INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN MÉXICO

Washington, DC, 23 MARZO 2012

documenta
análisis y acción para la justicia social a.c.

asiLEGAL
asistencia legal por los Derechos Humanos
Ya conoces tus derechos, ahora EJÉRCELOS, es tu primer forma de defensa.

IDHIE
INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS IGNACIO ELLACURÍA, SJ

INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD EN MÉXICO

Documento elaborado por:
Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C. (ASILEGAL),
Documenta, Análisis y Acción para la Justicia Social, A.C. y el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ de la Universidad Iberoamericana Puebla.

144° periodo ordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

ÍNDICE

Presentación

I. Marco institucional: estructura del sistema penitenciario mexicano

II. Marco jurídico y reforma constitucional del sistema penitenciario en México

II.1 Reformas constitucionales pertinentes al sistema penitenciario

III. Condiciones carcelarias en las prisiones mexicanas frente a los estándares internacionales

III.1 Derecho a la seguridad y certeza jurídica

III.2 Derecho una estancia digna y segura

III.3 Derecho a la salud física y mental

III.4 Derecho a la alimentación adecuada

III.5 Derecho a la integridad física y moral

III.6 Derechos al desarrollo de actividades productivas y educativas

III.7 Derecho a tener contacto con el exterior

III.8 Derechos humanos de grupos vulnerables

III.8.1 Mujeres

III.8.2 Personas con discapacidad mental

IV. Contraloría social

V. Petitorios

VI. Bibliografía

Introducción

En este informe se aborda la estructura institucional y jurídica del sistema penitenciario en México, destacando la problemática del uso excesivo de la prisión preventiva, cuyo resultado (43.1% de la población en prisión preventiva), contribuye de forma notable a la sobrepoblación y hacinamiento.

Se analiza desde un enfoque amplio, en contraste con los estándares internacionales, las condiciones generales de vida de las personas privadas de libertad en los centros de reinserción social, condiciones que se exponen destacando el contexto de dos grupos en situación de vulnerabilidad: las mujeres y las personas con discapacidad.

La consecuencia común de considerar al sujeto responsable como moralmente degradado o psicológicamente afectado, bajo los respectivos paradigmas anteriores, fue la de convertirlo en objeto de un *tratamiento*, al considerar a la persona responsable como la causante de una ruptura con el orden social. El desarrollo constitucional reciente asume una situación más objetiva que puede permitir superar tales atavismos. El cambio conceptual (de readaptación a reinserción) desplaza el objetivo de la sanción penal –del estudio y pretensión de modificar la personalidad del sujeto considerado desviado– , al restablecimiento del vínculo entre un sujeto responsable y la sociedad; un vínculo cuya ruptura ha sido constatada por el sistema de justicia penal y debe resarcirse bajo baremos igualmente jurídicos –no terapéuticos–, a través de la privación o restricción coactiva, acotada y controlada, de bienes jurídicos, en la que el individuo ya no es más objeto, sino sujeto de derechos y obligaciones.

La reforma constitucional del sistema penitenciario derivada de la reforma al sistema de justicia penal en 2008, es un tema medular para replantear los avances y retrocesos, pero también para exigir el respecto irrestricto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Finalmente, se exponen una serie de peticiones con el fin de que coadyuvar a un puntual cumplimiento y seguimiento en la materia.

I

Marco institucional: Estructura del sistema penitenciario mexicano

I. Marco institucional: estructura del sistema penitenciario mexicano

En la actualidad existen en México 418 centros penitenciarios, 12 de los cuales están bajo la jurisdicción del gobierno federal, 10 corresponden al Distrito Federal, 306 a los gobiernos estatales y 90 a los gobiernos municipales. Sin importar el nivel de gobierno al cual se encuentren adscritos estos centros, todos dependen del poder ejecutivo; de esta forma, los centros federales dependen de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, los centros estatales y del Distrito Federal de las Secretarías de Gobierno de cada Estado y los municipales de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública correspondiente.

Las cifras oficiales señalan que a diciembre de 2011, la población penitenciaria nacional era de 230,943 personas privadas de libertad, de los cuales 183,127 corresponden al fuero común (79.3%) y 47,816 al fuero federal (20.7%). En cuanto a la distribución por género cabe señalar que el 4.6% (10,619) son mujeres. Por otro lado, el 56.8% de la población penitenciaria son sentenciados y el 43.1% están recluidos bajo prisión preventiva, hecho que visiblemente contribuye a la sobrepoblación y hacinamiento de las prisiones en este país.[1]

Según datos de la Presidencia de la República, existe a nivel nacional una sobrepoblación penitenciaria de 21.7%. De los 418 centros de reclusión que hay en el país, 204 presentan un problema de sobrepoblación. En total, hacen falta espacios físicos para albergar a 43,191 personas privadas de libertad.[2] En el caso específico de los diez centros femeniles que existen, su capacidad sólo cubre las necesidades del 8.5% del total de recluidas.

Por su parte, con respecto a los recursos que se destinan al sistema penitenciario, la Federación otorgó en el año 2011, 7,124.3 millones de pesos para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal[3]. Los diez entidades federativas que recibieron más recursos en ese año son las siguientes: 1) Estado de México, 568,101,295 pesos; 2) Distrito Federal, 445,548,644 pesos; 3) Veracruz, 341,876,124 pesos; 4) Jalisco, 319,115,904 pesos; 5) Chiapas, 294,602,546 pesos; 6) Baja California, 290,097,313 pesos; 7) Sonora, 285,602,861 pesos; 8) Nuevo León, 272,662,281 pesos; 9) Puebla, 270,048,706 pesos, y 10) Tamaulipas, 262,729,182 pesos.[4]

Según datos de 2005, uno de cada tres pesos que los gobiernos estatales invierten en la seguridad ciudadana y la justicia penal se dedica a la operación del sistema carcelario. En su libro sobre el costo de la prisión preventiva en nuestro país, Guillermo Zepeda asegura que

[1] Secretaría de Seguridad Pública, Estadísticas del Sistema Penitenciario Federal, Diciembre 2011. Ver: http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo

[2] Presidencia de la República. Quinto Informe Presidencial de Felipe Calderón Hinojosa. Diciembre de 2011. Disponible en: www.quinto.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/

[3] Esto de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011 y el Acuerdo 05/XXIX/10, el cual establece los Criterios de Asignación, de Fórmulas y Variables para la Distribución de los recursos del Fondo para el ejercicio fiscal 2011 y el resultado de la aplicación de la fórmula de distribución por entidad federativa.

4 Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de febrero de 2011.

aproximadamente el 32.9% de los presupuestos estatales en seguridad ciudadana se dedica a los respectivos sistemas carcelarios[5].

Lo anterior quiere decir que el costo que representa el sistema penitenciario actual es muy alto para el Estado Mexicano, máxime cuando las sanciones alternativas a la prisión no son consideradas por la autoridad. El costo de la manutención de las personas privadas de libertad se calcula con la suma del monto utilizado en infraestructura y gastos corrientes de los centros, cantidad que asciende a 130 pesos diarios por persona e incluye: salarios de custodios, alimentos, medicinas, indumentaria, uniformes, energía eléctrica, combustibles, trabajos de mantenimiento de inmuebles, materiales para la industria penitenciaria, labores educativas, artísticas, deportivas y culturales. En la siguiente tabla puede apreciarse el costo de la manutención de las personas privadas de libertad:

Costo por detenido (diario)	**Supuesto medio**	**Mínimo**	**Máximo**
Costo por detenido (anual)	$119.00	$98.00	$140
Costo a nivel nacional (diario)	$43,435.00	$35,770.00	$51,100
Costo por detenido (durante detención)	$11,602.50	$294.00	$13,016,220.00
Costo a nivel nacional (anual)	$4,007,530,257.00	$3,187,250,080.00	$18,620.00

Fuente: Guillermo Zepeda, *¿Cuánto cuesta la prisión sin condena? Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México*. México: Open society Justice Initiative, 2009, pág. 53

Esto quiere decir que el costo que los detenidos sin condena representan para sus familias, el Estado y la comunidad equivale a una cantidad que oscila entre 6,558,084 y 14,895,658 pesos al año. Este costo representa el doble de lo que en el presupuesto oficial se asigna a la Universidad Nacional Autónoma de México[6].

5 Este porcentaje se deriva del análisis de los 22 presupuestos estatales que estaban suficientemente desagregados como para identificar el gasto en el sistema de prisiones. Ver: Zepeda G. *¿Cuánto cuesta la prisión sin condena? Costos económicos y sociales de la prisión preventiva en México*. México: Open society Justice Initiative, 2009, pág. 53.

6 Ibidem, pág. 17, cuadro I.

II

Marco jurídico y reforma constitucional del sistema penitenciario

II. Marco jurídico y reforma constitucional del sistema penitenciario

El sistema penitenciario encuentra su base jurídica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución mexicana), principalmente en los artículos 18 y 21 de dicho ordenamiento, aunque también en los artículos 19[7], 22[8] y 38[9] que establecen algunos fundamentos jurídicos que rigen las sanciones y medidas de seguridad dentro del sistema de justicia penal.

De acuerdo al artículo 18, el sistema penitenciario se organizará sobre la base **del respeto a los derechos humanos**, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para **lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad** y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para el prevé la ley.

En México, la disciplina penitenciaria se consolida con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, el 19 de mayo de 1971, la cual constituye la regulación de la disposición constitucional contenida en el artículo 18. La aprobación por parte del Congreso de la Unión de esta ley fue un parteaguas porque por primera vez se establecieron los lineamientos de organización del sistema penitenciario con base en un régimen de coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

Aunque la materia penitenciaria no estaba ni está reservada a la Federación, la ley de 1971[10] no sólo fue concebida para su aplicación en los centros federales, sino también para ser promovida a nivel estatal. Así, cada Estado con sus respectivas modificaciones fue aprobando sus Leyes

[7] El artículo 19 estatuye que "todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades".

[8] En el artículo 22 se establece la prohibición de "las penas de mutilación, golpes, marcas, azotes, palos, tormentos de cualquier especie y en general cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales" y se advierte que "toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado", en el entendido de que la imposición, modificación y duración de las sanciones penales, son propias y exclusivas de la autoridad judicial conforme al artículo 21 constitucional".

[9] El artículo 38 constitucional alude a que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden por estar sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, durante la extinción de la pena o por estar prófugo de la justicia, entre otros, lo cual implica la suspensión de los derechos políticos de conformidad con el artículo 35 constitucional. Se pierde el derecho a votar en las elecciones populares, a poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, a asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país y, ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición, entre otros.

[10] Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de los Sentenciado, artículo 3, primer párrafo, en *Agenda Penal del D.F (Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas a la materia)*, décima quinta edición, Ed. Ediciones Fiscales Isef, México, 2006, pág.1. Establece que: "La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, tendrá a su cargo aplicar estas normas en el Distrito Federal y en los reclusorios dependientes de la Federación. Asimismo, las normas se aplicarán, en lo pertinente, a los reos federales sentenciados en toda la República y se promoverá su adopción por parte de los Estados. Para este último efecto, así como para la orientación de las tareas de prevención social de la delincuencia, el Ejecutivo Federal podrá celebrar de coordinación con los gobiernos de los Estados".

de Ejecución de Sanciones, mismas que han sido transformadas con base en la reforma constitucional del año 2008, la cual abordaremos más adelante.

El marco jurídico penitenciario se completa con la expedición de los reglamentos de los distintos centros de ejecución penal y reinserción social, mismos que deben ser modificados para armonizar con las leyes de reinserción del nuevo sistema penitenciario.

Existen, además, diversos instrumentos internacionales de los cuales forma parte nuestro país y que, de acuerdo con el artículo 1° y 133 de la Constitución mexicana, son ley suprema de toda la Unión[11]. Un número importante de instrumentos normativos regulan cuestiones específicas de los derechos de las personas privadas de libertad. Aunque estos instrumentos no son vinculantes para nuestro país, sí constituyen principios de justicia penitenciaria y por ello deben ser tomados como fuente de Derecho[12].

[11] Estos instrumentos vinculantes para México sobre la materia vienen a complementar nuestro sistema jurídico nacional, y son de carácter universal y regional, entre los cuales están: la Declaración Universal de los Derechos de Hombre, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que se adoptó y abrió a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. El Estado mexicano se adhirió el 23 de marzo de 1981, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981 y entró en vigor el 23 de junio del mismo año, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que se adoptó y abrió a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46 de 10 de diciembre de 1984 y entró en vigor el 26 de junio de 1987. El Estado mexicano ratificó este instrumento el 23 de enero de1986 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1986, Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2002. El Estado mexicano firmó el protocolo el 23 de septiembre de 2003 y lo ratificó en abril del 2005, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá, Colombia en 1948, Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José, suscrita el 22 de noviembre de 1969, que entró en vigor el 18 de julio de 1978. El Estado mexicano la ratificó el 24 de marzo de 1981 y la publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada el 9 de diciembre de 1985, que entró en vigor el 28 de febrero de 1987. El Estado mexicano la ratificó el 22 de junio de 1987, entró en vigor el 22 de julio de 1987 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 1987.

[12] En este grupo de instrumentos tenemos a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) del 13 de julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, adoptados por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos, adoptados y proclamados por la Asamblea General en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990 y finalmente los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas. En estos documentos internacionales encontramos reforzadas las garantías que protegen a aquellos sujetos que se encuentran privados de su libertad. Esta práctica interesa profundamente en el ámbito internacional. Inclusive se dice que el grado de desarrollo de un país se mide por el estado de sus prisiones; es esta la razón por la que se han creado diversas normas internacionales a las que deberá sujetarse la restricción de la libertad de las personas, como garantía de respeto a los derechos humanos.

II.1 Reformas constitucionales pertinentes al sistema penitenciario

El 18 de junio de 2008 fue aprobada la reforma constitucional en materia de justicia penal, la cual plantea un cambio al sistema penitenciario al reformar sus artículos 18 y 21. A ésta se le suma la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en donde se señala, entre otras cosas, que el sistema penitenciario se debe organizar sobre la base del respeto a los derechos humanos.

La necesaria reglamentación de los artículos 18 y 21 constituye una oportunidad para establecer los parámetros para la gobernabilidad de los centros de reinserción social en un Estado de Derecho, que no deje espacios sin control del poder público, en especial del judicial, máxime cuando las personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad frente a abusos de poder como en los centros de reinserción penal. Estas condiciones pueden favorecerse mediante los órganos, procedimientos y contenidos normativos que garanticen que los agentes del Estado se sometan a la ley cuando la aplican a quienes incurrieron en delito o se les acusa de ello.

Esta reforma establece principalmente dos cuestiones relativas a los artículos 18 y 21 constitucionales. En el primer caso la reforma al artículo 18 constitucional determina la organización y las condiciones del sistema penitenciario mexicano. Los cambios más significativos que propone en este sentido se refieren a la sustitución de diversos conceptos: el concepto de sanción privativa de libertad sustituye al de pena corporal y la denominación del sentenciado sustituye a la de reo. Estas modificaciones obedecen a una evolución del sistema penitenciario que pasa de la idea de regeneración (con carga moral), a la de readaptación (de tipo psicológico) para finalmente establecer el concepto de reinserción social (basado en garantías y estándares de constitucionalidad) que implica la participación de la sociedad, la familia y el sector privado como otros actores en el proceso de reinserción.

En este sentido el tránsito que se ha dado es de un “derecho penal de autor” en el cual se sancionaba a la persona por lo que se le consideraba era en sí misma, a un “derecho penal de acto”, en el cual se sanciona a la persona únicamente por sus acciones u omisiones previamente tipificadas.

La consecuencia común de considerar al sujeto responsable como moralmente degradado o psicológicamente afectado, bajo los respectivos paradigmas anteriores, fue la de convertirlo en objeto de un tratamiento. Al considerar a la persona responsable como la causante de una ruptura con el orden social, el desarrollo constitucional reciente asume una situación más objetiva que puede permitir superar tales atavismos. El cambio conceptual desplaza el objetivo de la sanción penal –del estudio y pretensión de modificar la personalidad del sujeto considerado desviado– , al restablecimiento del vínculo entre un sujeto responsable y la sociedad; un vínculo cuya ruptura ha sido constatada por el sistema de justicia penal y debe resarcirse bajo baremos igualmente jurídicos –no terapéuticos–, a través de la privación o

restricción coactiva, acotada y controlada, de bienes jurídicos, en la que el individuo ya no es más objeto, sino sujeto de derechos y obligaciones.

Este enfoque trae consecuencias prácticas importantes, por ejemplo, la diferencia que existe entre la atención psicológica que se presta a una persona privadas de libertad con fines de servicio –bajo el modelo de la reinserción–, y la intervención con fines correctivos de psicólogos y psiquiatras estatales en la vida de una persona privada de libertad –bajo el enfoque de la readaptación.

Al prescindir de cargas extrajurídicas, el concepto de reinserción social se armoniza con el principio de presunción de normalidad del infractor en el sentido de que las normas penales están dirigidas a personas que comprenden la consecuencia de su conducta, es decir, sujetos imputables y, por tanto, responsables de sus actos. Con ello, el sistema de justicia penal no responde por la transformación de los individuos, sino por la creación de condiciones dignas y seguras en los centro de ejecución penal y reinserción social. Estas condiciones pueden contribuir a disuadir los delitos en prisión, desde la prisión y después de ella.

En efecto, la decisión de delinquir radica en el libre albedrío tanto de las personas que han delinquido, como de las que no lo han hecho; de ahí la cautela del lenguaje constitucional al establecer que los medios para la reinserción de la persona que ha delinquido tienen como propósito “procurar que no vuelva a delinquir”.

El nuevo modelo constitucional de reinserción social implica así la reingeniería de las instituciones penitenciarias para pasar del tratamiento correctivo al trato digno, desplazando el foco de atención de la forma de ser del individuo, hacia la organización institucional y la conducta de las personas privadas de la libertad. La exacta aplicación de la sanción –como derecho paralelo al de la exacta aplicación de la ley penal– se traduce en el debido proceso penitenciario, entendido como el camino a seguir para lograr un equilibrio entre las personas privadas de la libertad que, al cumplir una sanción o medida, hacen valer sus derechos y las autoridades que, al aplicarla, les exigen el cumplimiento de sus obligaciones.

Por su parte, la reforma al artículo 21 constitucional plantea la necesidad de diseñar órganos, procedimientos y contenidos normativos que permitan la correcta implementación de este mandato constitucional, entendiendo que el debido proceso no se agota con la imposición de la sentencia sino que también allega contenidos esenciales para la vigilancia de la ejecución de las resoluciones penales, como las concernientes a: i) la situación penitenciaria digna y segura (custodia, instalaciones y mobiliario, régimen de privación de libertad, servicios y suministros); ii) los traslados; iii) la duración o modificación de la sanción penal; iv) las sanciones disciplinarias a las personas privadas de libertad; v) los derechos de los distintos tipos de visitas, entre otras.

Para garantizar la ordenación de la vida en reclusión se requiere de un tercero *supra* partes: el juez de ejecución, figura asumida por la reforma al artículo 21 constitucional que vino a reforzar el papel judicial en esta fase del proceso. En ella se establece que “la imposición de

las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial". Esto recupera la preeminencia y responsabilidad de la autoridad judicial en la ejecución penal, lo que permite ubicar adecuadamente a las autoridades administrativas intervinientes en la última fase del proceso penal como auxiliares de la justicia, en términos de la fracción XII del artículo 89 constitucional y sus correlativos en las constituciones locales, que señalan, entre las atribuciones del Ejecutivo, las de "Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones". En este caso, los poderes judiciales requieren el auxilio de los ejecutivos para llevar a cabo la operación de las prisiones, sin delegarle las funciones esenciales de la justicia penal como son las de imponer las sanciones, modificarlas o decidir libremente sobre su duración.

Visto el carácter auxiliar de las autoridades administrativas, para que los jueces de ejecución cumplan cabalmente su tarea constitucional en términos del artículo 21 constitucional requieren contar con facultades para:

a) Garantizar los derechos de las personas privadas de libertad y de quienes cumplen sanciones penales, resolviendo con poder coactivo los conflictos que en este ámbito se presenten entre los administrados y las autoridades auxiliares.
b) Conocer y resolver las controversias relativas a la aplicación, modificación y duración de las sanciones en fase de ejecución, así como la reparación del daño a favor de la víctima del delito.
c) Garantizar los derechos del personal penitenciario.

Con la judicialización de la ejecución de las sanciones penales se introducen métodos propios de la jurisdicción, que debe tomar en cuenta medios de prueba verificables y refutables respecto de hechos jurídicamente relevantes –como el comportamiento intra muros–. Asimismo, debe prescindir de diagnósticos y pronósticos sobre la personalidad de las personas privadas de la libertad. Sería un fraude de etiquetas seguir considerando que la persona privada de libertad está o no "en condiciones de ser reinsertado", puesto que ello equivaldría justamente a calificarlo como "readaptado" para determinar la duración real de la sanción. En ese caso, no hubiera tenido sentido el abandono de dicho concepto y la creación de los jueces de ejecución.

Por otra parte, los nuevos jueces en la materia habrán de garantizar la satisfacción de estándares constitucionales en la prisión preventiva. En efecto, sería absurdo que las personas sujetas a prisión preventiva tuviesen menos medios de protección a sus derechos en reclusión que las personas ya condenadas. Es cierto que las personas procesadas están a disposición del juez de la causa que les instruye el proceso respecto de su situación jurídica, pero, en cuanto a su privación de libertad, quedan bajo la responsabilidad material directa de la autoridad penitenciaria, auxiliar del juez de ejecución quien es garante de que toda privación de libertad se imponga con condiciones de dignidad y seguridad. Para ello, cuando el juez del proceso aplique una medida cautelar que implique la privación de libertad o bien imponga una sanción privativa de libertad, deberá remitir copia de la resolución como título de la privación de libertad (internamiento) al juez de ejecución.

A fin de no contravenir la norma constitucional que conviene que la imposición de las sanciones es propia y exclusiva de la autoridad judicial, se establece que la dirección del centro –auxiliar en la impartición de justicia– no puede imponer rutinas o medidas que agraven la sanciones o los alcances de la prisión preventiva, ni adoptar decisiones que acorten la duración de la sanción o que representen privilegios ilegales durante la privación de libertad.

Es así que la reforma constitucional establece un vínculo de continuidad entre el proceso penal anterior a la sentencia y el que sigue a ésta, de suerte que durante la etapa de ejecución se garantice la gobernabilidad de los centros de ejecución de sanciones penales y reinserción social y el respeto a los derechos humanos. De poco serviría un juicio justo y transparente –como el establecido con la reforma de 2008– con una ejecución de la sanción incierta y opaca.

La correcta implementación del nuevo modelo penitenciario mexicano y los mandatos específicos derivados de la reforma permitirá que los centros penitenciarios se organicen con base en el respeto de los derechos humanos, que se tornen en instituciones sólidas, seguras y dignas para el cumplimiento de la sanción y se instrumenten programas de reinserción social, de tal suerte que se cierre la puerta a la reincidencia y la exclusión.

De la reforma constitucional, de acuerdo al artículo 5º transitorio del decreto que aprueba dicha reforma, se desprende la obligación de que cada estado de la república deba promulgar su legislación secundaria en la materia. Estas nuevas leyes abrogan las leyes de readaptación social con las que operaba el sistema penitenciario en los Estados y tienen como objetivo el reglamentar y volver operativo el nuevo sistema de justicia penitenciaria. Al momento 25 Estados[13] han aprobado su legislación en la materia, 6 Estados están discutiendo las iniciativas en sus congresos[14] y sólo 1 tiene apenas un proyecto[15].

De acuerdo al mandato constitucional los Estados tenían un plazo de 3 años a partir de la entrada en vigor de la reforma, junio de 2008, para reglamentar a través de sus leyes esta reforma penitenciaria, no obstante, los esfuerzos legislativos tanto locales como federales, han sido en su mayoría deficientes y hechos al vapor por cumplir con el plazo constitucional. En este sentido, la gran mayoría de los Estados de la República aprobaron durante el segundo semestre del año 2011 sus legislaciones, mismas que sufren de graves deficiencias en las funciones de los jueces, por ejemplo:

1. En muchas de las leyes locales, los jueces deben motivar sus decisiones en la información clínica, terapéutica o técnico científica que se les suministre, datos que se consideraron

[13] Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.
[14] Coahuila, Jalisco, Nayarit, Sonora, Veracruz y Tabasco
[15] Sinaloa

decisivos en el sistema de readaptación. Esto significa que las leyes aún someten a los nuevos jueces de ejecución de sanciones penales a que prioricen en sus resoluciones los criterios discrecionales técnico-médicos (expediente técnico progresivo individualizado) emitidos por las autoridades del poder ejecutivo (autoridades penitenciarias como los Consejos Técnico Interdisciplinarios).

Debe advertirse que si se permitiera mantener a las personas privadas de la libertad como objeto de estudios técnicos o científicos a fin de evaluar su evolución en términos de predisposición a cumplir la ley, y se mantuviese el régimen de reductivos de la sanción privativa de libertad unido a esta evaluación, además de la afectación de derechos intangibles de las personas privadas de la libertad, como su libertad de conciencia y su presunción de normalidad, se socavaría la función que constitucionalmente ha sido reasignada a los jueces para determinar la duración de la sanción. En efecto, los jueces quedarían reducidos a amanuenses de la autoridad penitenciaria, supeditados a los dictámenes técnicos para determinar si una persona privada de libertad "ya sanó". Por ende, la duración efectiva de la sanción penal seguiría condicionada por la administración y el personal técnico que de ella depende, a partir de datos no punibles en detrimento de la judicialización de la ejecución de la sanción y de los principios que rigen su imposición y aplicación como los de materialidad, lesividad y retribución.

Por otro lado, la sanción debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado, según lo establece el artículo 22 constitucional reformado (principios de proporcionalidad, vinculado con los principios antes mencionados); de ahí que toda modificación en la naturaleza y duración de la sanción en el ámbito de ejecución penal no solo debe ser determinada por la autoridad judicial (artículo 21 constitucional), sino que también obedece a la conducta penitenciaria y no a la conducta delictiva que motivó la privación de libertad (principio *ne bis in idem* recogido por el artículo 23 constitucional).

Todo dato o apreciación que no constituya una conducta (por ejemplo los calificativos de "peligroso", "ambicioso" o "egocéntrico" frecuentes en los estudios de personalidad a los que se les atribuye un carácter técnico científico, a partir de los que actualmente se niegan "beneficios de ley" o solicitudes de traslado), así como toda conducta que no sea lesiva para la comunidad o el funcionamiento de las instituciones (como el hecho de presentar tatuajes o arracadas), son irrelevantes bajo un debido proceso basado en el ejercicio de derechos y el cumplimiento de obligaciones demostrables ante la autoridad judicial. Cuando se requiere de especialistas para poder apreciar en las personas aspectos inmateriales que no fueron objeto del juicio, que no han trascendido al exterior o que no han afectado a terceros, estamos ante elementos que escapan al Derecho penal en sus dimensiones sustantiva, procesal y ejecutiva.

2. Además, las leyes locales han excluido a los jueces de examinar las condiciones de vida en reclusión, de la *litis* en los procesos de revisión de la ejecución de la sanción. Es decir, se les priva de su competencia las cuestiones relativas a las condiciones de vida al interior de las prisiones, impidiéndoles revisar que la sanción impuesta, que tan sólo sería la privativa de libertad, no sea agravada como lo es *de facto*, al vivir en condiciones que atentan contra

la dignidad humana, generadas por la propia autoridad penitenciaria (poder ejecutivo), teniendo como resultado la modificación en la modalidad de la sanción penal impuesta.

Hacerlo de esta forma, deja tanto la duración como la modalidad o naturaleza de la sanción impuesta en manos y arbitrio de la administración penitenciaria que, por un lado, calificaría a la persona sentenciada y privada de su libertad como "readaptada" o "en condiciones de ser reinsertada" a partir de lo cual dicha persona y los jueces de ejecución tendrían condicionados el ejercicio o determinación de derechos y, por el otro lado, otorga plena libertad y facultades a la administración penitenciaria respecto de las condiciones de vida digna y segura dentro de los centros penitenciarios perpetuando su posición como juez y parte respecto de las posibles reclamaciones que personas privadas de libertad pudieran formular respecto de las condiciones que viven al interior de estos centros, todo ello con la consecuencia de trastocar y socavar todo el sentido constitucional que motivó la creación del juez de ejecución de sanciones como institución rectora, desde el control judicial, sobre la duración y modalidad de la sanción.

Las deficiencias descritas que aparecen en la mayoría de las leyes estatales de ejecución y sanciones penales, podrían subsanarse con la aprobación y promulgación de una Ley General de Reinserción y Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad, la cual tendría que tener por objeto desarrollar las bases constitucionales sobre las cuales la Federación y las entidades federativas respetarán, protegerán y garantizarán los derechos humanos en la ejecución de sentencias y medidas penales; y regiría asimismo, las relaciones entre las autoridades administrativas y judiciales que intervienen en la ejecución de la sanción penal.

III

Condiciones carcelarias en las prisiones mexicanas frente a los estándares internacionales

III. Condiciones carcelarias en las prisiones mexicanas frente a los estándares internacionales

Las deficiencias en el sistema de justicia penal y el abandono en el que se encuentra el sistema penitenciario propician condiciones carcelarias adversas para el respeto a la dignidad, la integridad y la y seguridad de las personas privadas de libertad. El uso excesivo de la prisión preventiva, como causa relevante de sobrepoblación, se vincula con otros problemas como el deterioro, la insalubridad y la falta de mantenimiento de las instalaciones; el insuficiente acceso a los servicios de salud física y mental; la falta de opciones de desarrollo personal y social; las prácticas de tortura, y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; así como las violentas luchas internas de poder por el control de los espacios.

Las violaciones a los derechos humanos en los centros de reinserción se perpetran a la luz de la complejidad del sistema penitenciario y la conflictiva relación entre autoridad penitenciaria y población privada de libertad. Como señala la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), "las condiciones de vida en los centros de reclusión constituyen un foco de atención prioritario por el alto número de quejas que anualmente recibe. Los hechos denunciados evidencian situaciones de abstención u omisión en brindar una adecuada protección a la integridad física y psicológica de las personas privadas de la libertad, actos de tortura o tratos crueles, inhumanos o degrandates, así como la ausencia de condiciones adecuadas de estancia e instalaciones para vivir dignamente".[16]

Durante el año 2011, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) recibió 616 quejas sobre el Sistema Penitenciario Federal, de las cuales 513 se concluyeron en ese mismo periodo y 103 quejas aún están en trámite. De las concluidas: nueve se conciliaron y se concluyeron sin recomendación, una no fue aceptada por el Sistema Penitenciario Federal ya que no era de su competencia, una fue aceptada por la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario y 502 quejas fueron concluidas sin calificación de responsabilidad para el Sistema Penitenciario Federal.[17]

Es importante señalar que si bien son valiosas las funciones que desempeñan las comisiones de derechos humanos, existen inconsistencias entre el número de quejas reportadas por el estado y la situación real que viven las personas privadas de libertad. Esto se debe a que en la práctica quienes están en centros penitenciarios consideran que quejarse equivale a recibir malos tratos. Ello nos confirma que no hay una autonomía en las funciones de estos organismos y que en la realidad sus funciones son muy limitadas. Como señala una entrevistada:

[16] CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libterad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2011.
[17] Presidencia de la República. Quinto Informe Presidencial de Felipe Calderón Hinojosa. Septiembre de 2011. Disponible en: www.quinto.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/

"Derechos humanos es otro, a veces intervienen, pero no hacen nada y si les vuelves a hablar te dicen que eso se va a tu expediente lo cual quiere decir que ojo porque te puede ir muy mal. Por eso no es bueno que metas a derechos humanos" (testimonio, personas privada de libertad).

Vale la pena señalar, sin embargo, que existen otros instrumentos que buscan verificar en qué medida se respetan los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Tal es el caso de la Guía Nacional de Supervisión Penitenciaria de la CNDH. Conforme al siguiente cuadro, pueden observarse cuáles son los derechos fundamentales que tal mecanismo adopta y la calificación otorgada a los centros a nivel nacional en el 2009 y 2010. Si la calificación es inferior a 6.0, esto significa no respetar los requisitos y derechos mínimos de las personas privadas de libertad.

Derecho fundamental	2009	2010
Derechos humanos relacionados con la situación jurídica de las personas privadas de libertad	5.55	5.75
Derechos humanos que garantizan una estancia digna y segura en prisión	6.75	6.85
Derechos humanos que garantizan su integridad física y moral	5.94	6.03
Derechos humanos que garantizan el desarrollo de actividades productivas y educativas	6.70	6.81
Derechos humanos que garantizan la vinculación social de la persona privada de libertad	7.34	7.41
Derechos humanos que garantizan el mantenimiento del orden y la aplicación de sanciones	6.76	6.84
Derechos humanos de grupos especiales dentro de instituciones penitenciarias	6.33	6.45

Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos

Los resultados de este Diagnóstico sugieren que a nivel nacional del 2009 al 2010 ha mejorado el respeto por los derechos de las personas privadas de libertad. No obstante, otras fuentes de información, como los propios testimonios de personas privadas de libertad o que en algún momento de su vida lo estuvieron y los informes de organismos nacionales e internacionales arrojan luz sobre las terribles condiciones en los centros de ejecución penal y reinserción social del país.

III.1 Derecho a la seguridad y certeza jurídica

La mayor parte de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos advierten que la situación jurídica de una persona –de la misma forma que su origen, sexo u orientación sexual- no puede ser usada como pretexto para limitar su acceso al resto de derechos que no forman parte del supuesto normativo adscrito a dicha situación jurídica. En ese sentido, con excepción de aquellos derechos que son suspendidos por la condición de privación de la libertad determinada como sanción penal impuesta por juez competente, todos los demás derechos reconocidos a toda persona por los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, son también propios de las personas privadas de libertad[18]y se les deben garantizar.

En los centros de ejecución penal y reinserción social, la situación jurídica de las personas privadas de libertad se relaciona, con la división entre delitos del fuero común y del fuero federal y con la separación de personas privadas de libertad procesadas y sentenciadas.

Ser procesada significa que una persona ha sido acusada de cometer un delito y por lo tanto se le ha sometido a un proceso penal para que un juez determine su responsabilidad sobre ese hecho y, de ser pertinente, dicte una sentencia. En este caso, la responsabilidad de las autoridades de la institución penitenciaria se limita a garantizar la estancia del acusado dentro del establecimiento como medio preventivo. Durante ese tiempo, el procesado tiene derecho a que se le clasifique y separe de los sentenciados; este derecho lo consagra tanto la legislación nacional[19] como la internacional[20]. Estas clasificaciones sirven para proteger el principio fundamental y universal de la presunción de inocencia. El procesado debe gozar absolutamente de todos los derechos y, dada su condición jurídica, tiene algunos otros que le deben ser respetados. Al respecto, el Código Penal Federal establece que: "…la suspensión de los derechos comenzará desde que cause ejecutoria respectiva y durará todo el tiempo de la condena"[21].

En México la prisión preventiva es excesiva por ser de aplicación general y no extraordinaria ni excepcional como lo establecen los principios del derecho internacional y de derechos humanos, contraviniendo con ello a la Constitución mexicana así como a los instrumentos internacionales vigentes.[22] La ampliación de las conductas delictivas y el catálogo de delitos considerados como "graves", así como el aumento en la duración de las sanciones, en particular la privativa de libertad y el endurecimiento en las medidas de seguridad constituyen

[18] CDHDF, *op.cit.*.
[19] *Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 18; Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 15.
[20] *Cfr.* Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", artículo 10.2, "Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numerales 8.b) y 85, Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión", principio 8.
[21] Código Penal Federal, artículo 46.
[22] El sistema jurídico tradicional mexicano –de orden inquisitivo– viola el derecho internacional de los derechos humanos al concebir la prisión preventiva como una regla que trae como consecuencia una sanción anticipada. Es decir, violenta el principio de presunción de inocencia.

políticas que lejos de revertir la incidencia delictiva han originado un grave aumento en el número de personas privadas de libertad en los centros de reclusión[23].

Como se ha señalado, hasta diciembre de 2011 se encuentran en prisión preventiva 99,730 personas. Esto quiere decir que aproximadamente el 43% de la población privada de libertad son personas sin condena establecida en juicio. Si bien es cierto que existen delitos considerados como "no graves", en los que se puede tener acceso al beneficio de la libertad provisional mediante el pago de una caución, la falta de recursos económicos de la mayoría de la población privada de libertad hace inviable esta posibilidad. Este hecho constituye, como señala el Subcomité para la Prevención de la Tortura, una "criminalización de la pobreza" en la medida en que más que castigar el delito cometido o el daño patrimonial de éste, se castiga la pobreza.

La "Tercera Encuesta a Población en Reclusión en el Distrito Federal y en el Estado de México de 2009" hace dos conclusiones relevantes en este sentido: por un lado, según la información recabada, "el robo de bienes de muy escaso valor continúa abarrotando las prisiones. Aproximadamente 40% de las personas están privadas de libertad por robos menores o narcomenudeo de pequeñas cantidades. Ello produce una acumulación de casos de poca relevancia para la administración de justicia, un dispendio de recursos con poco rédito social y un deterioro constante y marcado en los servicios que brinda el sistema penitenciario. Todo ello ocasiona cada vez mayores dificultades para que el sistema logre cumplir sus funciones de manera adecuada". A ello se suma el hecho de que el sistema de impartición de justicia captura fundamentalmente a pobres y marginados. Aproximadamente dos de cada tres personas privadas de libertad provienen de hogares con carencias fundamentales[24].

Así que quienes llenan en buena medida las prisiones son aquellos que cumplen condenas cortas por robos simples. En los centros de ejecución penal y reinserción social estudiados por Bergman y Azaola hasta 40% de las personas privadas de libertad habrían robado menos de

[23] La tesis jurisprudencial 1a. CLXXXII/2011 (9a.) dictada por la Primera Sala de la SCJN en Octubre de 2011 define a la prisión preventiva como el lapso en el que el indiciado es privado de su libertad, comprendido desde la detención hasta que la sentencia de segunda instancia causa ejecutoria, momento en que concluye definitivamente el proceso penal, sin que pueda considerarse como prisión preventiva, el tiempo en que se resuelva el juicio de amparo que en su caso se promueva contra la resolución en que se haya impuesto la sanción. Lo anterior, en virtud de que una sentencia ejecutoriada es aquella susceptible de ejecutarse, contra la que no cabe algún recurso ordinario, no obstante que pueda revocarse o nulificarse por algún medio de defensa extraordinario; por lo que una sentencia de segunda instancia no pierde su calidad ejecutoria ni la fuerza de cosa juzgada, mientras está pendiente de resolverse el juicio de amparo, pues éste no le resta la calidad de ejecutable. Además, considerando que la prisión preventiva se da dentro del proceso y la prisión se impone como sanción en la sentencia, es a partir de que ésta causa ejecutoria cuando puede ejecutarse, al margen de que en su contra se interponga algún medio extraordinario de defensa, e incluso se suspenda su ejecución a través de alguna medida cautelar, pues la etapa procesal de la prisión preventiva concluye definitivamente desde el momento en que causó ejecutoria la sentencia de segunda instancia.

[24] Decir por qué es relevante aunque solo sea la población del DF y de Estado de México. Poner la cita completa.

500 pesos. “Y del total de quienes están presos por robo simple, la mitad habría robado menos de 4 mil 500 pesos”[25].

A lo anterior hay que sumar el abuso que los jueces hacen de la prisión preventiva. Este abuso no sólo se configura bajo el auspicio de una excepción en la duración de esta medida (la prolongación de la prisión preventiva es permitida cuando sea ocasionada en ejercicio del derecho de defensa del imputado), sino que, en algunas regiones con mayor marginación social, como el Estado de Guerrero, la dilatación del proceso se debe a la inactividad del juzgador, que se traduce en una prolongación desproporcionada e ilegal de la prisión preventiva.

Una muestra de lo dicho se encuentra documentada en tres casos representativos de indígenas en el Estado de Guerrero que han sido víctimas del abuso de la prisión preventiva y cuyos efectos han trascendido negativamente sobre su esfera personal. El indígena tlapaneco “P.G.E[26]” quien fue encarcelado durante 11 años en el Penal de Ayutla, Guerrero, recibió sentencia de primera instancia después de 5 años y el tribunal de segunda instancia tardó 4 años más en emitir sentencia en la cual finalmente fue absuelto de los cargos. La misma situación la padecen actualmente tres varones de la familia “Z.S.” , quienes después de 8 años de proceso no han sido aún sentenciados, e incluso el mayor de ellos ha visto deteriorada drásticamente su condición física dentro del penal, debido a la falta de atención médica y las paupérrimas condiciones carcelarias.

En este contexto, la negligencia judicial parece ser una práctica sistemática. De esta manera, la aplicación de la prisión preventiva no sólo constituye un serio problema de acceso a la justicia pronta y expedita, entre otras garantías, sino que representa muy probablemente la mayor causa de sobrepoblación en los penales.

III.2 Derecho a una estancia digna y segura

Todas las personas que se encuentran privadas de la libertad tienen el derecho a ser recluidas en instituciones que han sido construidas o acondicionadas para esa finalidad y, por lo tanto, con instalaciones suficientes en número y en calidad para garantizar que la estancia en los centros de ejecución penal y reinserción social sea lo más aproximada a la vida de una persona adulta normal. Sin importar el nivel de desarrollo del Estado, el Comité de Derechos Humanos señala que en cuanto a las condiciones de detención en general deben observarse ciertas reglas mínimas: “…todo recluso debe disponer de una superficie y un volumen de aire mínimos, de instalaciones sanitarias adecuadas, de prendas que no deberán ser en modo alguno

[25] Marcelo Bergman, Elena Azaola. Cárceles en México: cuadros de una crisis, Urvio, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana.* No. 1, Quito, mayo 2007, pp. 74-87. Ver: http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/1400/1/11.%20Investigaci%C3%B3n.%20C%C3%A1rceles%20en%20M%C3%A9xico...%20Marcelo%20Bergman%20y%20Elena%20Azaola.pdf

[26] Caso Pedro Gatica tramitado ante la Ilustre Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

degradantes ni humillantes, de una cama individual y de una alimentación cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas"[27].

Frente a estos estándares internacionales, la realidad de las prisiones mexicanas resulta escandalosa. Las instalaciones son insuficientes dado el grado de sobrepoblación y se encuentran deterioradas ante la falta de mantenimiento. Con los servicios ocurre lo mismo, son escasos y de calidad disminuida. Algunos ejemplos dan cuenta de ello. En especial resulta alarmante la falta de acceso al agua potable. En términos generales, se observa que en estos centros, a la población difícilmente se le proporciona agua potable para beber, de manera que las personas recluidas deben comprarla, mientras que aquellas que no cuentan con recursos para hacerlo la ingieren, proviniendo ésta de los tinacos del propio centro de ejecución penal y reinserción social. Con frecuencia las personas privadas de libertad han referido que dicha agua no es salubre pues una vez que la ingieren sufren severos síntomas estomacales, en algunos casos diarreas, vómitos, dolores de estómago, fiebres y dolores de cabeza. El siguiente testimonio muestra el conjunto de servicios que no son proporcionados de forma digna a las personas privadas de libertad:

> *"Un dormitorio para 8 mujeres donde había 21 mujeres más yo éramos 22 […] colchonetas, hule espuma en el piso, un solo sanitario con una cortina asquerosa […] todas las mujeres malolientes todas bien sucias […] Abren a las 6 am te pasan lista […] ah pues tienes que juntar tu bote de agua allá, tu bote de agua te vale $20, con agua disque tibia, oigan que un jabón eso en la tienda, carísimo en la tienda […]" (testimonio, personas privada de libertad).*

Por su parte, la limpieza de los centros penitenciarios en México suele ser auto-gestiva. Las personas privadas de la libertad compran los productos de limpieza y se encargan de limpiar sus propias estancias, sin embargo, los sanitarios comunes suelen estar en condiciones graves de insalubridad. Las instalaciones sanitarias deben ser adecuadas y decentes y las personas privadas de su libertad deben disponer de artículos higiénicos. Sin embargo de un testimonio recabado se desprende que:

> *"Entonces no hay una división del baño, que tengas una cortina y digas: aquí yo entro al baño. No, tú haces del baño, y así como están platicando tú haces del baño. El papel de baño lo tienes que comprar, hay como un mini súper adentro y un tianguis" (testimonio, persona privada de su libertad).*

En cuanto a los servicios de electricidad, se ha detectado que para que la población tenga dicho servicio en sus celdas, les corresponde a ellos o ellas realizar instalaciones que en ocasiones no cumplen con los estándares establecidos por la secretaría de protección civil en materia de seguridad, ocasionando con ello accidentes en ocasiones graves que ponen en peligro la vida de las persona privadas de libertad.

[27] Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos artículos 10, 12, 17, 19 y 20.

Estos ejemplos, entre muchos otros, dan cuenta de la realidad que viven las personas privadas de libertad en los centros de reinserción mexicanos. Sin lugar a dudas, un factor que explica en gran medida la insuficiencia de los derechos de las personas privadas de la libertad y que se extiende a distintas áreas relacionadas al trabajo, la educación, la alimentación, la salud y las instalaciones carcelarias[28].

Se ha observado que la sobrepoblación en los centros penitenciarios mexicanos responde fundamentalmente a las políticas de seguridad basadas en un modelo inquisitivo y en el abuso populista del poder punitivo del Estado, como lo es el uso excesivo de la prisión preventiva, aunado al rezago judicial que presenta el sistema de justicia penal mexicano.

Actualmente México es el tercer país en Latinoamérica con mayor número de ciudadanos privados de su libertad[29]. En el año 2000, el país contaba con 444 centros penitenciarios con capacidad para 121 mil 135 personas (comprende entre procesados y sentenciados), en contraste en el 2011, se reportaban 430 centros con una capacidad para alojar a 184 mil 193 personas. Es decir, hubo un incremento de 63 mil 58 espacios adicionales. Esto representa un incremento del 52% de la disponibilidad. En tal sentido, se construyeron o acondicionaron alrededor de 5 mil 732 nuevos espacios por año. Esto significa que la infraestructura creció a casi 16 espacios por día.

Capacidad instalada de los Centros Penitenciarios

Año	Centros penitenciarios	Capacidad (Espacios para personas privadas de libertad)
2000	444	121 135
2001	446	134 567
2002	448	140 415
2003	449	147 809
2004	454	154 825
2005	455	159 628
2006	454	164 929
2007	445	165 970
2008	438	171 437

[28] No existe un reconocimiento público del problema de sobrepoblación y hacinamiento y ni los efectos tan severos que tiene para las personas privadas de libertad. Si bien es cierto que dicho problema "no justifica las evasiones y amotinamientos" como se ha señalado por parte de algunas autoridades, es responsabilidad del Estado Mexicano responder por todas la irregularidad y efectos que conllevan (Véase: Sobrepoblación no justifica fugas y motines en penales: CNDH. Notimex/Provincia. Recuperado en: http://www.provincia.com.mx/2012/03/sobrepoblacion-no-justifica-fugas-y-motines-en-penales-cndh/

[29] Zorayda Gallegos Vallez. Colapsan las cárceles. Los hoyos del sistema penitenciario , Emmequis, 05 marzo 2012, http://www.m-x.com.mx/xml/pdf/275/16.pdf

2009	431	173 060
2010 [P]	429	181 876
2011 [a]	430	184 193

[a] Cifras preliminares al mes de junio, se consideran datos del estado de Puebla al mes de abril.

[P] Cifras preliminares.

Fuente: PR. *Quinto Informe de Gobierno, 2011. Anexo Estadístico. II. Estadísticas Nacionales, Estado de derecho y seguridad, página 79* (Consulta: 12 de septiembre de 2011).

Por otra parte, en el 2000 existía una población penitenciaria de 154 mil 765 y en septiembre del 2011, se reportó la estadía de 224 mil 246. Hay que destacar que se estima que el 4.6% de esta población son mujeres.[30] En tal sentido, hubo un aumento de 69 mil 481 personas más. Este incremento fue de casi el 45% de personas privadas de libertad entre el 2000 al 2011.

Asimismo, entre el 2000 y el 2011, cada año y en promedio, ingresaron 6 mil 316 personas privadas de libertad a la población penitenciaria, 17 personas por día.

En lo que se refiere a personas privadas de libertad del fuero federal, se reportó en el 2000 que existía una población de 41 mil 647. Para septiembre de 2011 se precisó que había una población de 45 mil 551 personas. Apenas una diferencia de 3 mil 94 personas. Sin embargo, en el periodo comprendido de 2004 a 2009, hubo una constante de personas privadas de libertad de entre los 49 mil a 51 mil personas.

Sobre los internos del fuero común, en el 2000, se reportaban 113 mil 118. Para septiembre de 2011, había 178 mil 695 privadas de libertad. Es decir, del 2000 al 2011, ingresaron 65 mil 577 personas privadas de libertad del fuero común. Esto significa que en promedio ingresaron 5 mil 961 personas por año. Alrededor de 16 personas ingresaron por día.

Año	Total	Fuero federal	Fuero común
2000	154 765	41 647	113 118
2001	165 687	44 594	121 093
2002	172 888	47 776	125 112
2003	182 530	49 160	133 370
2004	193 889	49 618	144 271
2005	205 821	51 471	154 350
2006	210 140	49 217	160 923
2007	212 841	48 566	164 275
2008	219 754	49 918	169 836
2009	224 749	51 369	173 380

[30] Nashili Ramírez. *"Huérfanos de la Justicia".* México Social. Octubre de 2011. Pág.52 y ss.

2010 [P]	219 027	43 622	175 405
2011 [a]	224 246	45 551	178 695

Comprende sentenciados y procesados.

Nota:

Cifras preliminares al mes de junio, se consideran datos del estado de Puebla al mes de abril.

Cifras preliminares.

PR. *Quinto Informe de Gobierno, 2011. Anexo Estadístico. II. Estadísticas Nacionales, Estado de derecho y seguridad, página 79* (Consulta: 12 de septiembre de 2011).

Ahora bien, pese al significativo aumento, la disponibilidad de los espacios nunca ha sido suficiente. Mientras en el 2000 había una población penitenciaria de 154 mil 765 personas privadas de libertad (entre los de fuero federal y fuero común), la disponibilidad era 121 mil 135 espacios. Ello representaba una sobrepoblación de 33 mil 630 personas. Esto representaba un porcentaje de casi 22%.

Para el 2011, se estima que hay una población de 224 mil 246 personas privadas de libertad (sumado los del fuero federal y los del fuero común). La disponibilidad de espacios reportados es de 184 mil 193 espacios. Ello, se traduce en un déficit de 40 mil 53 espacios. Es decir, una sobrepoblación de casi el 18 %.

Cabe resaltar que el Distrito Federal cuenta con (40 mil 492 personas privadas de libertad); Estado de México (18 mil 315); Baja California (17 mil 145), Jalisco (16 mil 224), Sonora (12 mil 62) y Puebla (8 mil 71) son las entidades con mayor población penitenciaria. Sumados, las personas privadas de la libertad de estas entidades (112 mil 309), representan el 50 % total de la población penitenciaria nacional.

Puede observarse que en lo que respecta a la población por entidad, las diferencias son abismales. Mientras el Distrito Federal (40 mil 492 personas privadas de libertad) concentra el 18% de la población nacional, Tlaxcala (727 personas) solo tiene el 0.32 %.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), los Centros federales penitenciarios albergan una población de 13 mil 252.

Población Penitenciaria por fuero y por entidad federativa de 2009 a 2011

Entidad federativa	2009			2010[P]			2011[a]		
	Total	Fuero federal	Fuero común	Total	Fuero federal	Fuero común	Total	Fuero federal	Fuero común
Estados Unidos Mexicanos	**24 749**	**51 369**	**173 380**	**19 027**	**43 622**	**175 405**	**24 246**	**45 551**	**178 695**
Aguascalientes	238	276	962	128	184	944	397	51	1 146
Baja California	7 582	4 401	13 181	6 957	4 566	12 391	7 145	037	12 108

Baja California Sur	192	780	1 412	698	413	1 285	740	17	1 323
Campeche	384	260	1 124	390	260	1 130	454	69	1 185
Coahuila de Zaragoza	245	741	2 504	838	418	2 420	423	42	1 081
Colima	898	884	2 014	276	350	1 926	382	39	2 043
Chiapas	816	1 113	5 703	860	913	5 947	069	006	6 063
Chihuahua	266	3 594	3 672	518	2 510	4 008	585	951	4 634
Distrito Federal	0 155	4 248	35 907	0 229	3 355	36 874	0 492	229	37 263
Durango	363	1 094	2 269	335	508	1 827	387	62	1 825
Guanajuato	604	1 982	3 622	601	853	3 748	790	48	3 942
Guerrero	186	1 121	4 065	158	1 117	4 041	285	164	4 121
Hidalgo	504	331	2 173	681	222	2 459	823	60	2 563
Jalisco	5 894	4 543	11 351	5 460	3 576	11 884	6 224	691	12 533
México	8 795	2 059	16 736	8 258	1 434	16 824	8 315	408	16 907
Michoacán de Ocampo	380	1 955	5 425	205	1 221	4 984	030	183	4 847
Morelos	445	921	2 524	187	620	2 567	276	48	2 628
Nayarit	620	560	2 060	334	412	1 922	285	19	1 866
Nuevo León	422	1 742	4 680	589	1 599	4 990	491	900	5 591
Oaxaca	205	743	3 462	263	878	3 385	638	58	3 680
Puebla	189	924	7 265	047	607	7 440	071	30	7 441
Querétaro	158	581	1 577	920	243	1 677	057	64	1 793
Quintana Roo	946	616	2 330	740	258	2 482	807	97	2 510
San Luis Potosí	022	536	2 486	863	294	2 569	051	24	2 727

Sinaloa	044	2 430	4 614	481	1 423	4 058	662	485	4 177
Sonora	2 719	4 031	8 688	1 806	2 887	8 919	2 065	953	9 112
Tabasco	730	756	3 974	064	385	4 679	403	92	5 011
Tamaulipas	526	1 764	5 762	575	1 457	5 118	872	709	5 163
Tlaxcala	05	166	539	80	114	566	27	04	623
Veracruz de Ignacio dela Llave	003	471	6 532	937	338	6 599	385	06	7 079
Yucatán	667	349	2 318	547	258	2 289	585	76	2 309
Zacatecas	223	277	946	97	101	896	078	38	940
Centros federales [b]	623	5 120	1 503	2 405	9 848	2 557	3 252	0 791	2 461

NComprende sentenciados y procesados.

Nota:

[a] Cifras preliminares al mes de junio.

[b] No distribuidos geográficamente.

[P] Cifras preliminares.

Fuente: FPR. *Quinto Informe de Gobierno, 2011. Anexo Estadístico. III. Estadísticas por entidad federativa, Estado de derecho y seguridad, páginas 406 a 415* (Consulta: 12 de septiembre de 2011).

Sumado a los problemas que representa y que ocasiona el crecimiento de la población penitenciaria y la sobrepoblación de muchos centros, están las condiciones de afectación a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, los actos de corrupción y problemas de gobernabilidad en centros carcelarios, mismos que han sido documentados por comisiones públicas de protección a los derechos humanos[31], el Subcomité para la prevención de la Tortura

[31] Véase el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria en México presentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de 2010. Considerando diversas variables se asigna una calificación nacional a los centros de reclusión de 6.9 sobre 10 puntos, visible en: http://200.33.14.34:1003/principal.asp. Recomendación general 18: Sobre la situación de los derechos humanos de los internos en los centros penitenciarios de la República Mexicana, del 21 de septiembre de 2010, visible en: http://www.cndh.org.mx/node/33 y los informes sobre lugares de detención del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, correspondientes a los años 2007 a 2011, visible en: http://www.cndh.org.mx/node/582

de la Organización de las Naciones Unidas[32], así como por diversas organizaciones no gubernamentales y numerosos medios de comunicación.

La situación de autogobierno, la corrupción y la violencia que se vive en los cetros de reinserción social en México ha ido creciendo debido a la sobrepoblación que la política criminal, la ampliación de delitos graves y la falta de criterios para imponer medidas cautelares diferentes a la prisión preventiva ha generado que en los centros de reinserción social se den incidentes, tales como fugas, motines, homicidios, suicidios y violación, que ponen en riesgo la vida y seguridad de las personas privadas de libertad, que están bajo la responsabilidad del Estado.

Durante el año 2010 según cifras oficiales de la Secretaria de Seguridad Pública Federal, se llevaron a cabo **12 fugas** en las que se vieron involucrados 124 personas privadas de libertad. Durante el 2011 hubo un total de **15 fugas** en las que se vieron involucrados 115 personas. En cuanto a los **motines,** durante el 2010 la Secretaría de Seguridad Pública reportó 4, en los que estuvieron involucrados 1,792 personas privadas de libertad, mientras que el 2011 reportó **3 motines** con 1,490 privadas de libertad involucradas. Respecto a los **homicidios** ocurridos dentro de los centros de reinserción las cifras oficiales destacaron que en 2010 hubo **26 homicidios** y en 2011 la cifra fue de **14 homicidios**. En cuanto a los **suicidios** en 2010 se registraron 34 y la cifra reportada en 2011 es de 56 suicidios. Dicha Secretaría reportó **1 persona violada** en los centros de reinserción social, lo que es una evidente muestra de **un subregistro**[33].

La siguiente tabla ilustra los últimos acontecimientos con relación a la violencia generada en los centros de reinserción social con motivo de la sobrepoblación.

Fecha	Centro de Reinserción Social	Muertes	Heridos	Prófugos
8 diciembre 2006	Un motín en un centro de ejecución penal y reinserción social municipal de la ciudad turística de Cancún	3	21 heridos	17 prófugos
1 noviembre 2007	En una trifulca en el centro penitenciario de Ciudad Juárez, frontera con Estados Unidos.	3	50 heridos	
18 septiembre 2008	Motín registrado en una cárcel de Tijuana	19		
20 octubre 2008	Enfrentamiento entre presos en un centro de ejecución	15	11 heridos	17 privados de libertad prófugos

[32] Véase el Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. 31 de mayo de 2010. Visible en : http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/ReportMexico_sp.pdf

[33] Secretaría de Seguridad Pública, Cuaderno mensual de de información estadística penitenciaria nacional, enero 2010 a julio 2011.

	penal y reinserción social de Reynosa, en el norteño estado de Tamaulipas			
3 noviembre 2008	Pelea entre personas privadas de libertad de un centro de ejecución y reinserción del norteño estado de Durango ubicada en la carretera a Parral.	8	dos heridos	
7 noviembre 2008	Centro de ejecución penal y reinserción social de Mazatlán, en el estado noroccidental de Sinaloa	6 pierden la vida en un tiroteo 1 ahorcado en una celda		
22 marzo 2009	Un enfrentamiento entre privadas de libertad en un centro de ejecución penal y reinserción social de Durango	7		
14 agosto 2009	Riña a tiros registrada en un centro de ejecución penal y reinserción social del municipio de Gómez Palacio, en Durango.	20	26 resultan heridos	
20 enero 2010	Reyerta ocurrida en un centro de ejecución penal y reinserción social del estado de Durango.	23		
11 enero 2011	Riña en el centro de ejecución penal y reinserción social de Gómez Palacio	11 personas privadas de libertad por heridas con arma blanca		
6 mayo 2011	Reyerta entre las personas privadas de libertad del centro de ejecución penal y reinserción social de Cancún	3	1 herido de gravedad	
8 de mayo 2011	Riña entre pandillas dentro de una cárcel de máxima seguridad en la ciudad norteña de Chihuahua.	4	Varios heridos	
19 mayo 2011	Enfrentamiento a balazos en un centro penitenciario de Durango	9	10 más resultan heridos	
20 de mayo 2011	Incendio causado al parecer por un cortocircuito en el centro de ejecución penal y reinserción social de mediana seguridad de Apodaca, en Nuevo León.	14	35 más resultan heridos	
15 julio 2011	Reyerta en un centro de ejecución penal y reinserción social de Nuevo Laredo, en Tamaulipas,	7		59 personas privadas de libertad se dan a la fuga.
25 julio 2011	Tiroteo entre bandas rivales	17	20 resultan	

	en el penal municipal de la norteña Ciudad Juárez.		heridos	
13 octubre 2011	Pelea entre dos grupos de narcotraficantes en el centro de ejecución penal y reinserción social mexicana de Cadereyta, en Nuevo León.	7		
15 octubre 2011	Riña en el penal de Matamoros, en el estado de Tamaulipas.	20	12 lesionados	
5 enero 2012	Pelea entre diversos grupos del centro penitenciario del municipio de Altamira, en Tamaulipas	31	13 sufren heridas	
19 febrero 2012	Enfrentamiento entre grupos rivales en el centro de ejecución penal y reinserción social de Apodaca, en Nuevo León[34].	44		

Fuente: Periódico El Universal[35]

En este contexto se entiende que el derecho a la integridad física y moral de las personas privadas de libertad sea vulnerado por las condiciones de sobrepoblación y hacinamiento y por los efectos nocivos que éstas generan en la convivencia tanto entre las personas privadas de libertad como entre éstas y las autoridades encargadas de la administración de los centros de reinserción social.

III.3 Derecho a la salud física y mental

[34] Personas privadas de libertad que perdieron la vida el 19 de febrero de 2012 en el CERESO de Apodaca, Nuevo León.
Personas privadas de libertad que perdieron la vida el 19 de febrero de 2012 en el CERESO de Apodaca, Nuevo León: Jonathan David Valdez Ramos; Edgar Torres Cerda; Martín Vázquez González; José Luis Llanas de la Cruz; Francisco Javier Prado; Becerra; Mauro Torres Cavana; Diego Alberto Tamez Escalona; Bernardo Villanueva Amaya; Isidro Israel Padrón Castro; Aarón Osvaldo Miranda Luna; Mario Humberto Ramírez Sánchez; Mauricio Quiñones Garza; Edgar Vera Martínez; Claudio Martínez Ramos; Jesús Santiago Sánchez May; Julio Enrique Lara Ortiz; Eduardo Natividad Pedraza; Cristian Salvador Pérez Rodríguez; José Santiago Cortez Rodríguez; Martín Valenciano Guerrero; Roberto Alejandro Gutiérrez Pérez; Carlos Humberto Díaz Márquez; Kevin Israel Vázquez Domínguez; José Ángel Navarro Sánchez; Jesús Guillermo Oliva Martínez; Jesús Homero Eguía Correa; Juan Antonio Bazaldúa Cano; Oziel Guadalupe Moreno Montalvo; Martín Reynold Arizpe Garza; Samuel Reyna Hernández; José Luis López Ramos; Roberto Tolentino Ontiveros; Daniel Enrique Hinojosa Camacho; David Jesús Acosta Rosales; Luis Roberto Rangel Santillán; Omar González Barbosa; Yaen Cristóbal Rodríguez; Néstor Ariel Rivera Salazar; Juan Ismael Montes Lugo; Juan Antonio González González; José Antonio Montiel; Francisco Guevara Ontiveros.
[35] http://www.eluniversal.com.mx/notas/831216.html, Ciudad de México | Domingo 19 de febrero de 2012EFE | El Universal.

La protección de la salud es una de las garantías individuales que consagra en nuestra Constitución en su artículo 4°. Existen también múltiples instrumentos internacionales de protección tanto de los comités de la Organización de las Naciones Unidas como del sistema interamericano que consagran el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental[36]. Estas declaraciones, pactos y observaciones generales comprometen legalmente a los Estados partes a respetar, proteger y cumplir - entendida como la obligación de facilitar, proporcionar y promover- el derecho a la salud. Más aún en el caso de las personas privadas de libertad en la medida en que por su condición de reclusión están imposibilitadas para acceder a servicios médicos ajenos al sistema penitenciario y a ejercer, por sí solas y con los medios de disposición, su derecho a la salud[37].

La responsabilidad del Estado en cuanto a garantizar el derecho a la salud de las personas privadas de libertad sigue siendo una asignatura pendiente. Como lo han señalado diversos organismos nacionales e internacionales, la sobrepoblación en las cárceles mexicanas influye en "la precaria prestación de los servicios de salud, la insuficiencia de los recursos clínicos, terapéuticos, de rehabilitación y, en general, en el recrudecimiento de las dificultades estructurales para acceder de manera efectiva y sin discriminación al derecho a la salud"[38].

Las quejas relacionadas con las abstenciones u omisiones en la prestación de una adecuada protección a la integridad física o psicológica de las personas privadas de libertad han aumentado en la última década. Los datos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señalan que de 2003 a 2004, las quejas relacionadas con el servicio médico en el ámbito penitenciario aumentaron de 447 a 700, por lo que la atención proporcionada en las unidades médicas es otro tema de preocupación. En 2009 se registraron 862 quejas presuntamente violatorias del derecho a la salud en el sistema penitenciario y, durante 2010, un total de 958.4 Desde su creación y hasta el mes de abril de 2011, la CDHDF ha emitido 22 recomendaciones relacionadas con violaciones al derecho a la salud de las personas privadas de la libertad.5

Los testimonios de personas privadas de libertad no sólo evidencian la falta de un sistema de atención a la salud, sino que dan cuenta de situaciones de extrema gravedad tal como se asevera en el siguiente recuento:

> *"Yo me empecé a enfermar, yo tenía hepatitis C desde hace muchos años y se me agravó, por la depresión, por el lugar, por lo que tú quieras y entonces intervino un laboratorio, por un médico que estaba ahí en el CERESO. Me mandaron un tratamiento pero con quimioterapias […] un producto nuevo y lo probaron conmigo y casi me muero y me dieron el tratamiento hasta que salí […] me dieron quimioterapias por semana y*

36 Por ejemplo, el artículo 12° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 10° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
37 CDHDF, Informe salud, pág. 23.
38 Ibidem, p.9

una cantidad de medicamentos […] hasta que salí, ya estando fuera me quitaron el tratamiento porque me estaba muriendo pero afuera ya tenía voz y voto, si me hubiera quedado no se qué hubiera pasado, ese tratamiento me tenía muy mal y me tenía en cama" (testimonio, persona privada de libertad).

La realidad sobre la protección al derecho a la salud de las personas privadas de libertad exige que se lleven a cabo múltiples reformas en ese sentido.

III.4 Derecho a la alimentación adecuada

Otro aspecto fundamental de la vida en los centros de ejecución penal y reinserción social es el que se refiere a la alimentación. Según las Reglas mínimas, las personas privadas de libertad deben recibir alimentación de buena calidad, bien preparada y servida. Por su parte la legislación internacional, establece que el médico del Centro de Reclusión hará inspecciones regulares y asesorará al director respecto a la cantidad, calidad, preparación y distribución de los alimentos.

La alimentación no puede estar condicionada a la partida presupuestal ni concederse de forma privilegiada, es necesaria para mantener una buena salud de las personas privadas de libertad. Una de las quejas constantes es "su mala calidad y repetición de los platillos", aunado a que pueda o no tocarles por el número de población que se forme a recibirla, incluso las mismas personas privadas de libertad tienen conocimiento de que al interior puede haber determinadas sustancias, como se ejemplifica con la información brindada por una persona privada de libertad:

> *"El Rancho es cuando te llevan de comer, llevan un carrito, se ponen en medio del patio y se forma la gente en hilera para que te sirvan, pero con tanta población es mucha bronca lo de la comida. Si te toca o no de comer depende de cómo te formes, que seas uno de los primeros, que no llegues tarde porque si llegas tarde ya no alcanzaste. No hay platos, te dan en un toper o hasta en una botella, se llaman cacharros. En la mañana te dan huevo radioactivo, así los llaman porque le ponen sal nitro para que no te den ganas de tener relaciones sexuales. Además, obviamente pues tu café, que es más bien agua que café, como agua de calcetín. Y los frijoles que son frijopiedras. En la tarde te dan pollo desmenuzado y unas dos o tres tortillas, nada más" (testimonio, persona privada de libertad).*

III.5 Derecho a la integridad física y moral

El respeto a la integridad física y moral de las personas privadas de libertad se refiere al derecho de estar protegidos en contra de cualquier trato, conducta o actitud que pueda dañarlos, tanto física como psíquica o moralmente. Estos derechos obligan a las autoridades penitenciarias a evitar que los funcionarios los el centros de ejecución penal y reinserción social cometan cualquier conducta que denigre a las personas privadas de libertad y a vigilar que el

comportamiento de todos los servidores públicos que laboran en la institución se apegue a la normatividad.

La práctica de la tortura, a nivel nacional, se encuentra claramente prohibida en la Constitución mexicana[39] y en el ámbito internacional a través de diversos instrumentos, en los cuales se proclama que nadie será sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes[40.]

En cuanto al marco jurídico nacional, "se prohíbe toda forma de violencia psicológica, física o moral y actos o procedimientos que provoquen una lesión o menoscaben la dignidad de los internos; en consecuencia, la autoridad no podrá realizar en ningún caso, actos que se traduzcan en tratos denigrantes o crueles, torturas o exacciones económicas". De igual manera se prohíbe "el empleo de toda violencia física o moral, y cualquier otro acto que tenga como fin lesionar la dignidad e integridad física de los internos"[41].

a) Medidas disciplinarias

Un aspecto delicado en este sentido se relaciona con el aislamiento temporal y los espacios de segregación que son empleados para sancionar la comisión de faltas administrativas graves por parte de las personas privadas de libertad. La aplicación de este tipo de sanciones está regulada por distintos principios. A nivel internacional, en la Observación General sobre el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se observa que el confinamiento solitario prolongado de la persona detenida o presa puede equivaler a actos prohibidos por el artículo 7 de dicho instrumento.

Por otra parte, la misma legislación internacional establece que "la prisión y las demás medidas cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su derecho a disponer de su persona al privarle de su libertad. Por lo tanto, a reserva de las medidas de separación justificadas o del mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación"[42] .

En el ámbito internacional, las medidas disciplinarias se rigen bajo los siguientes criterios: será la ley o el reglamento dictado por autoridad administrativa competente el que determinará la

[39] *Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 20. II y 22 párrafo primero.
[40] *Cfr.* Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 5, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 5.1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 1, Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión", principios 6, 21.1 y 21.2, Código de Conducta para Funcionarios encargados de Hacer Cumplir la Ley", artículo 5,Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes", artículo 1.
[41] Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 84.
[42] Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos, numeral 5.

conducta que constituye una infracción disciplinaria; el carácter y la duración de las sanciones disciplinarias, que se puedan aplicar y cuál ha de ser la autoridad competente para pronunciar esas sanciones. Una persona privada de libertad sólo podrá ser sancionado conforme a las prescripciones de la ley o reglamento, sin que pueda serlo nunca dos veces por la misma infracción. Ninguna persona privada de libertad será sancionada sin haber sido informado de la infracción que se le atribuye y sin que se le haya permitido previamente presentar su defensa. La autoridad competente procederá a un examen completo del caso. En la medida en que sea necesario y viable, se permitirá a la persona privada de libertad que presente su defensa por medio de un intérprete [43].

En el mismo sentido, la legislación internacional establece que las sanciones corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias y las sanciones de aislamiento y de reducción de alimentos sólo se aplicarán cuando el médico, después de haber examinado a la persona, haya certificado por escrito que éste puede soportarlas. Esto mismo será aplicable a cualquier otra sanción que pueda perjudicar la salud física o mental de la persona privada de libertad. El médico visitará todos los días a las personas privadas de libertad que estén cumpliendo tales sanciones disciplinarias e informará al director si considera necesario poner término o modificar la sanción por razones de salud física o mental[44].

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estima que "…la imposición de las penas que afecten la libertad personal es propia y exclusiva de la autoridad judicial, lo cual la propia Constitución mexicana establece en su artículo 50. Por tal motivo, el ejercicio de la facultad de las autoridades penitenciarias para imponer como medida disciplinaria el confinamiento de la persona privada de libertad hasta por treinta días puede --en las circunstancias de un caso específico-- constituir una violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. En todo caso, los procedimientos disciplinarios aplicables a las personas privadas de libertad deben estar previstos en la ley, y regirse por las pautas del debido proceso; igualmente, debe consagrarse en una norma legal la posibilidad de someter las decisiones sancionatorias al control judicial"[45].

La jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos versa sobre el aislamiento más que sobre la incomunicación. En 1996, este organismo declaró que el aislamiento de un preso por 7 días constituía tortura cuando las demás condiciones de detención, privación de alimentos, bebidas y sol, eran particularmente severas[46].

[43] Ibidem
[44] Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, numerales 31, 32.1
[45] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, OEA/Ser.L/V/II.100, Washington, D.C., 1998, párr. 254.
[46] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, caso Lizardo Cabrera vs República Dominicana, caso 10.832, Informe 35/96, 1997, párr. 86.

La legislación nacional regula las sanciones disciplinarias al establecer que los correctivos disciplinarios aplicables a las personas privadas de libertad que incurran en alguna de las infracciones previamente tipificadas serán la amonestación, la suspensión de incentivos o estímulos hasta por 30 días, suspensión de la autorización para asistir en actividades recreativas, traslados a otro dormitorio temporal hasta por seis meses, suspensión de visitas, asilamiento temporal sujeto a vigilancia médica hasta por 15 días, traslado a otro Centro de Reclusión, el pago de daños causados y el pago del valor de los objetos. Estas infracciones serán impuestas mediante resolución del Consejo Técnico Interdisciplinario y personas privadas de libertad no podrán ser sancionados sin que previamente se les haya informado de la infracción que se les atribuya y sin que el Consejo Técnico Interdisciplinario los haya escuchado en su defensa. La resolución se asentará por escrito y se integrará al expediente; la persona privada de libertad, sus familiares y defensores podrán inconformarse verbalmente o por escrito respecto de la corrección disciplinaria impuesta[47].

Desde 2006 en el Informe Especial de la CNDH sobre la situación de los Derechos Humanos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, dependientes de gobiernos locales y municipales, se daba cuenta de que "es común la práctica de golpes y maltratos a los internos […] por el propio personal de custodia y por otros reclusos". A pesar de la exigencia de un trato digno y respetuoso a las personas privadas de libertad como se advierte entre otros fundamentos, en el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión de las Naciones Unidas, continua habiendo una violación sistémica en estos derechos.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (2009 vs. 2010) da cuenta de que 23 Estados de los 32 fluctúan en este parámetro (la mayor de 8.6 y la mínima de 6.02). Tocante al rubro de derechos fundamentales, los derechos humanos que garantizan una estancia digna y segura en prisión fueron valorados con calificación de 6.85 a nivel nacional. Entre las principales recomendaciones destacan las relativas a los tratos crueles y degradantes de las personas que son privadas de su libertad por parte de policías, sin embargo en el caso de personas privadas de libertad destaca el maltrato por parte de custodios principalmente. Cuando se le preguntó a una persona que fue liberada a quien podía acudir cuando quería quejarse de un maltrato o de alguna situación para exigir sus derechos, su réplica fue:

> *"R: no pues nadie porque si vas y lo expones en gobierno, de que duermes con mucha gente o de la comida, te mandan a golpear con los custodios o con los mismos compañeros con los que estás ahí durmiendo. Hay gente por ejemplo que ya está en su celda, se queja, y la cambian, la mandan a otra y es más pesado, es volver a empezar. Ahí el dicho es nada más oír y callar" (testimonio, persona privada de libertad).*

[47] Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal", artículos 97-101.

En cuanto a los espacios destinados a la segregación, una persona privada de libertad nos explicó:

> *"En el lugar de castigo estás totalmente aislado. Meten a todos los que quepan. Mínimo como 800 personas. Hay de todo: asesinos, violadores, peleoneros, ingobernables, está muy feo ahí. Además, como no te dan chance de bañarte pues imagínate a qué huele después de 15 días. Para la dormida, hay gente que se amarra a la reja para que cuando te duermas no te caigas" (testimonio, persona privada de libertad).*

Es urgente que las nuevas leyes de ejecución de sanciones penales derivadas de la reforma constitucional al sistema de justicia penal del 2008 regulen de forma más específica el procedimiento de imponer medidas disciplinarias para que éstas no se impongan por discrecionalidad de las autoridades como sucede en la práctica diaria.

Por otra parte, es necesario establecer mecanismos administrativos que hagan posible la realización de visitas rutinarias a las instalaciones de segregación, las cuales deben realizarse por autoridades de las direcciones de derechos humanos de las dependencias, por las comisiones públicas de protección de derechos humanos, por familiares de la persona privada de libertad y por organizaciones civiles que trabajen en este ámbito.

III.6 Derechos al desarrollo de actividades productivas y educativas

Las personas privadas de su libertad tienen derecho al trabajar[48] no como una obligación o un castigo, ni como condición para el otorgamiento de incentivos o estímulos, ni puede considerarse como una terapia o una condición para el otorgamiento de beneficios de reducción de la pena[49].

El derecho al trabajo significa, principalmente, que las personas privadas de libertad deben tener la posibilidad de desarrollar una actividad productiva que les permita ganar dinero dentro de la prisión; todos los privados de su libertad tienen el derecho a realizar una actividad legal remunerada[50]. Las autoridades de los centros de reinserción deben garantizar el desarrollo de estas actividades, contando con áreas laborales.

Las condiciones laborales se regirán por lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y de acuerdo a la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados; en su artículo 10 que establece "la asignación del trabajo se hará tomando en

[48] *Cfr*. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 123.
[49] *Cfr*. Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 111, Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, artículo 67,Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, artículo 16,Código Penal Federal, artículo 84.
[50] *Cfr.* Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 110.

cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, la capacitación laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquéllos, así como las posibilidades del reclusorio"[51].

La legislación internacional regula igualmente el trabajo como un derecho[52] y establece que nadie puede ser obligado bajo ninguna circunstancia a desarrollar trabajo alguno[53]. No se puede negar la posibilidad de trabajar a alguien por motivos de raza, sexo, color, edad, condición económica y social, preferencia sexual, ni se debe hacerlo objeto de otros tratos discriminatorios[54].

De acuerdo a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, el trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo y todas las personas privadas de libertad serán sometidas a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico. Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo. En la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad de la persona para ganar honradamente su vida después de su liberación. Se dará formación profesional en algún oficio útil a todos los que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes. Dentro de los límites compatibles con una selección profesional racional y con las exigencias de la administración y la disciplina penitenciarias, los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar[55].

En los establecimientos penitenciarios se tomarán las mismas precauciones prescritas para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres. De esta manera, se tomarán disposiciones para indemnizar a las personas privadas de libertad por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en condiciones similares a las que la ley dispone para los trabajadores no privados de libertad[56].

El trabajo de las personas privadas de libertad deberá ser remunerado de una manera equitativa. El reglamento permitirá a las personas privadas de libertad que utilicen, por lo menos, una parte de su remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal y que envíen otra parte a su familia. Así mismo, el reglamento deberá prever que la administración reserve una parte de la remuneración a fin de constituir un fondo que será entregado a la persona privada de su libertad al ser puesta en libertad[57].

---

[51] Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, artículo 10,
[52] *Cfr.* Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 23-
[53] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 8.
[54] *Cfr.* Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 2 y 7, Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numerales 6., Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión", principios 5.1 y 5.2.
[55] *Cfr.* Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numerales 71.1.
[56] *Cfr.* Ibidem, numerales 74.1.
[57] *Cfr.* Ibidem, numeral 76.1.

Al igual que en los casos del trabajo y la capacitación, el derecho a la educación debe ser garantizado dentro de la institución. En principio, las personas privadas de libertad deben tener la posibilidad de acceder a cualquiera de los niveles del sistema educativo nacional; sin embargo, la institución está obligada a proporcionar al menos aquellos que constitucionalmente son obligatorios; es decir, la educación primaria y secundaria, que deben ofrecerse de forma gratuita[58].

En el Reglamento de los Centros de Reclusión de Distrito Federal se hace mención que se contará con una biblioteca cuando menos en cada institución penitenciaria[59], cuestión a la que no se hace referencia en ningún ordenamiento jurídico nacional con competencia federal. Por otra parte, la legislación internacional establece que "para el bienestar físico y mental de los reclusos se organizarán actividades recreativas y culturales en todos los establecimientos"[60].

La misma legislación internacional dispone que "…la instrucción de los analfabetas y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá prestarle particular atención. La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puesto en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación"[61].

Igualmente se establece que los centros penitenciarios deberán contar con aulas de clase con mesas y bancos, pizarrón y estantes[62]; con una biblioteca para el uso de las personas privadas de libertad; con el material didáctico para las labores educativas[63] y con áreas de esparcimiento o salones de usos múltiples equipados, en la medida de lo posible, con materiales bibliográficos, videográficos, juegos de mesa y otros destinados al empleo del tiempo libre de las personas privadas de libertad[64].

La realidad con respecto a las actividades productivas dentro de los centros de reinserción es que éstas se imparten con base en un sistema de privilegios, mismo que desvirtúa su propósito y vulnera los derechos de las personas privadas de libertad. Como explican varios testimonios:

> *"Los cursos ahí adentro se los cobran por ejemplo el curso de computación creo que les cobran $300.00 o algo así, hay gente que por supuesto no tienen ni $10.00 ¿en dónde está el sistema de rehabilitación? Las chicas que están en el COC Centro de Clasificación para enfermas mentales no tienen ni vista, ni dinero ni*

[58] *Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3.
[59] *Cfr*. Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 119.
[60] Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numeral 78.
[61] Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numeral 77.1.
[62] *Cfr.* Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principio 28.
[63] *Cfr.* Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos", numeral 40.
[64] *Cfr.* Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, principio 28.

pueden trabajar ni nada, no tienen posibilidades de nada" (testimonio, persona privada de libertad).

"Para participar en los talleres tienes que ser elegido o pagar y para ello hay que tener palancas en gobierno, en la dirección del reclusorio. Por ejemplo, los que trabajan en la cocina deben de pagar, o sea supuestamente están en nómina, pero no les pagan. Aunque ellos de eso hacen dinero porque se meten a a cocinar y todo la mercancía que les llega de afuera lo suministran a los dormitorios, o sea, a a hora del rancho sacan una cubeta y se ponen a vender ahí. Entonces la ganancia de ellos es lo que sacan de ahí" (testimonio, persona privada de libertad).

"Nos daban muchos cursos de manualidades, entretienen mucho las manualidades y te ayudan económicamente porque se los das a tus familiares y ellos los vendes y así ganas tu dinerito, ahí adentro se hacen bellezas, son unas verdaderas artistas, por ejemplo repujado, gente que pinta, agujas para tejer […] el gancho las tijeras se llaman material, lo sacas en la mañana, te lo guardan las custodias, lo sacas en la mañana y lo entregas en la tarde, no lo puedes tener contigo, es un problema porque todo mundo tiene material, no hay otra opción de trabajo, entonces se hacen las colas en la mañana y las colas en la tarde para que te lo reciban y si algún día se te pierde tu material es castigo, debes tener cuidado que no se te pierda un gancho, es muy estresante" (testimonio, persona privada de libertad).

III.7 Derecho a tener contacto con el exterior

Estar privada de libertad no significa la privación del derecho que tiene cualquier persona a relacionarse con otros y a desarrollar actividades que fomenten esas relaciones. Una persona privada de libertad tiene el derecho de fomentar sus relaciones sociales con el exterior, dentro de los horarios y en las instalaciones destinadas para tal efecto, sin interferencia alguna por parte de personas ajenas o de autoridades de la institución penitenciaria.

La institución penitenciaria está obligada a diseñar los procedimientos necesarios para regular las visitas familiares e íntimas, y a causar el mínimo de molestias a sus visitantes. De igual manera, las autoridades están obligadas a permitirles a las personas privadas de libertad comunicarse por correspondencia, ver programas de televisión y escuchar la radio; planear los procedimientos para garantizar el servicio de correos y telégrafos, así como a disponer lo necesario para que puedan también hacer y recibir llamadas telefónicas; estas últimas son necesarias por considerarse actividades que fomentan la vinculación social de las personas privadas de libertad con el exterior.

Con respecto al derecho a recibir visitas, éste les da la posibilidad a las personas privadas de libertad de que su familia, amigos cercanos y sus parejas los puedan visitar periódicamente mientras se encuentran privadas de libertad. En este sentido, la legislación internacional se

pronuncia al establecer que todas las personas privadas de libertad, sin excepción, tienen derecho a conservar los lazos con su familia y con aquellas personas que puedan brindarles apoyo durante la reclusión[65]. El mantenimiento de estas relaciones no es un privilegio ni un trato especial, sino pertenece a los derechos básicos de las personas privadas de libertad. Existe un compromiso por parte del Centro de ejecución penal y reinserción social de fomentar el mantenimiento y mejoramiento de las relaciones entre las personas privadas de libertad y su familia, por considerarlas importantes para la reinserción social de éstas y para su porvenir una vez liberada[66].

Además de las visitas íntima y familiar, la persona privada de libertad tiene derecho a que lo visite su defensor, personal de la Comisión Nacional o Estatales de Derechos Humanos, miembros de organismos no gubernamentales y ministros religiosos. Se deberá contar con salas que permitan la comunicación entre la persona privada de libertad y el interlocutor con absoluta confianza y confidencialidad[67].

> *"Ni se te ocurra hablar a derechos humanos porque las que llaman dicen que son unas chivas y las golpean y les hacen algo […] las tienen amenazadas con prohibir la entrada a sus familiares y hasta a veces les pagan para que digan dormimos una en cada cama y eso no es cierto a veces duermen hasta 3 en cada cama" (testimonio, persona privada de libertad)*

Las normas internacionales también velan por la protección de los derechos humanos de los visitantes. La garantía más básica de los derechos de los visitantes se encuentra en el primer artículo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al garantizar que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros…"[68]. Por eso, las autoridades encargadas de la revisión de los visitantes están obligadas a tratarlos con el respeto debido a cada ser humano[69]. Por consecuencia, prácticas como los tactos vaginales o rectales durante las revisiones deben ser prohibidos. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos caracterizó al registro vaginal como una medida más que restrictiva, pues comporta la invasión del cuerpo de la mujer. La Comisión Interamericana estableció cuatro criterios para determinar la legitimidad de una inspección o registro vaginal: a) debe ser absolutamente necesario para lograr el objetivo de seguridad en el caso particular; b) no debe

---

[65] *Cfr.* Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numeral 37, 79 y 92, Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión", principio 19, Declaración Universal de Derechos Humanos", artículo 16.3.

[66] *Cfr.* Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numeral 80.

[67] *Cfr.* Declaración Universal de Derechos Humanos", artículo 12, Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, numeral 93.

[68] Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 1.

[69] *Cfr.* COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Revisiones en los Centros de Reclusión penitenciaria: Directrices para la protección de internos, visitantes y trabajadores en su persona y en sus posesiones, primera Edición. AMANUENSE, S.A., México, 1995, pág. 8.

existir una opción alternativa; c) debe estar determinado por una orden judicial, y d) debe ser realizado por un profesional de la salud capacitado[70].

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso "X y Y vs Argentina[71]", manifestó al respecto que "…el Estado está obligado a facilitar el contacto del recluso con su familia, no obstante las restricciones a las libertades personales que conlleva el encarcelamiento. En este sentido, la Comisión Interamericana ha reiterado en varias ocasiones que el derecho de visita es un requisito fundamental para asegurar el respeto de la integridad y libertad personal de las personas privadas de libertad y, como corolario, el derecho de protección a la familia de todas las partes afectadas. Justamente, en razón de las circunstancias excepcionales que presenta el encarcelamiento, el Estado tiene la obligación de tomar medidas conducentes a garantizar efectivamente el derecho a mantener y desarrollar las relaciones familiares. Por lo tanto, la necesidad de cualquier medida que restrinja este derecho debe ajustarse a los requisitos ordinarios y razonables del encarcelamiento"[72].

Por su parte, la legislación nacional afirma la importancia del mantenimiento de las relaciones familiares entre las personas privadas de libertad y su familia[73]. Se regula que la persona privada de libertad tendrá derecho a registrar como visita familiar hasta 15 familiares, dentro de los que se incluirán a menores y personas sin parentesco; no se podrán tener más de cinco visitas de forma simultánea y los servicios que se presten serán gratuitos[74]. Por su parte y en completa contradicción con lo establecido en los instrumentos internacionales en la materia, el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social estipula que es facultad exclusiva del Director de Centro, tomando en cuenta la opinión del Consejo Técnico, la autorización de visitas familiares e íntimas[75].

La legislación nacional establece que el propósito de la visita íntima es el mantenimiento de las relaciones maritales de la persona privada de libertad en forma sana y moral y que se concederá únicamente después de estudios médicos y sociales que determinen que la visita sea beneficiosa tanto para las personas privadas de libertad como para su pareja[76]. Cuando la visita sea permitida, la asignación y uso de las instalaciones será gratuito[77]. Los testimonios al respecto señalan las dificultades con las que se encuentran las personas privadas de libertad para ejercer este derecho:

---

[70] *Cfr.* COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe sobre Terrorismos y Derechos Humanos, OEA (Ser.L/V/II.116, Washington, D.C., 2002, pág. 132.
[71] COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso X y Y vs Argentina, caso 10.506, Informe 38/96, 1996.
[72] O´DONNELL, Daniel, Derecho Internacional de los derechos humanos, primera edición, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Colombia, 1994, pág. pág. 221.
[73] *Cfr.* Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 122, Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, artículo 12.
[74] *Cfr.* Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 124 y 126.
[75] *Cfr.* Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, artículo 34.
[76] *Cfr*. Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, artículo 12.
[77] *Cfr.* Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, artículo 126.

"Ahorita para que saques una visita íntima ya es sacarte la lotería. Hay que meter mucho papel y por la sobrepoblación que no se dan abasto. Mejor te vas a las cabañas. Esas te cuestan 70 o 100 pesos" (testimonio, persona privada de libertad).

En cuanto a las revisiones que suelen acompañar a las visitas familiares e íntimas, la legislación nacional también es muy específica en su regulación. La Constitución mexicana estipula que toda revisión efectuada por las autoridades debe ser debidamente regulada[78] Los visitantes de las personas privadas de libertad deben tener acceso a información sobre los objetos y sustancias prohibidas. La recomendación 95/92 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos afirma que no se podrá obligar a los familiares y visitantes de las personas privadas de libertad a desnudarse con el fin de revisarlos y que las revisiones ocurrirán en lugares especialmente destinados a tal efecto y en condiciones de privacidad; las revisiones no podrán realizarse en forma que vulnere a la dignidad de las personas privadas de libertad ni de sus visitantes, ni llevarse a cabo con una actitud que humille a quienes son revisados[79].

"Hay mujeres abandonadas, de mi edad más o menos que ya no iban a verlas, ni el esposo, ni los hijos, nadie […] había mujeres que las visitaban una vez al año, o al mes y ese tipo de mujeres se volvía muy hosca como que siempre estaban a la defensiva de todo, a veces no iban porque estaban lejos de sus familias y no tenían dinero, sus hijos chicos, a veces no les quedaba de otra más que ir al lado de los hombres, nadie las ayudaba para que vinieran a verlas" (testimonio, persona privada de libertad)

En últimas fechas se han decretado medidas extremas de prohibir el ingreso a familiares indirectos o amistades de las personas internas, como medida para erradicar el tráfico de drogas y armas. Tal es el caso de los Centros de Reinserción Social de Chihuahua donde se restringió la entrada de alimentos y las visitas de familiares que no sean de línea directa[80].

III.8 Derechos humanos de grupos vulnerables

Las condiciones desfavorables de las personas privadas de libertad aumentan cuando estamos frente a un grupo vulnerable, como lo son los pueblos indígenas[81], integrantes de la comunidad Lésbico, Gay, Bisexual, Transexual, Transgénero, Travesti, Intersexual (LGBTTTI), las personas

[78] *Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 14, párrafo 2 y artículo 16, párrafos.1 y 8.
[79] *Cfr*. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Revisiones en los Centros de Reclusión penitenciaria: Directrices para la protección de internos, visitantes y trabajadores en su persona y en sus posesiones, primera Edición. AMANUENSE, S.A., México, 1995, pág. 11.
[80] Diario Reforma. "Restringen Chihuahua visitas a penales". Recuperado en http://www.reforma.com/nacional/articulo/649/1297960/, el 17 marzo 2012.
[81] Esta situación existe a pesar de que la Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados estipula que para la reincorporación social del sujeto se deben considerar sus circunstancias personales, usos y costumbres, cuando sean personas indígenas privadas de su libertad.

con discapacidad mental y las mujeres. En relación a este último grupo no existe un conjunto normativo mexicano específico y sólido que garantice sus derechos fundamentales en los centros de ejecución penal y reinserción social, de manera que pareciera invisibilizar y mantener en el olvido a las mujeres privadas de la libertad. Síntoma de esta invisibilidad es la ausencia de indicadores de género en México.

III.8.1 Mujeres

En México, desde el momento de su detención, las mujeres acusadas de la comisión de algún delito se enfrentan a una rutina de abusos, corrupción, violencia y condiciones carcelarias inhumanas, por el hecho de ser mujeres. El sistema carcelario está pensado, construido y manejado por y para los hombres; las mujeres a diferencia de los hombres son consideradas una adhesión irremediable a las que deben dar un espacio, sin procurarles condiciones adecuadas para el ejercicio y goce de sus derechos humanos; especialmente el derecho a la salud sexual y reproductiva.

Es de observarse que tanto la normativa local como las políticas públicas carecen de una construcción desde la perspectiva de género. Las condiciones jurídicas y materiales de las mujeres en situación de reclusión son mayormente aflictivas - por generar daños y sufrimientos físicos, psíquicos y morales que son injustos e innecesarios -, y caracterizan el olvido y omisión de las responsabilidades hacia este sector, cuyas necesidades específicas no satisfechas, les hacen permanecer en desventaja, aumentando con ello el grado de vulnerabilidad.

a) Alimentación

Reiteradamente las mujeres en situación de reclusión señalan recibir porciones insuficientes de alimentos, observándose a menudo que la comida es escasa y que no se les proporcionan los nutrientes necesarios para gozar de salud estable. También debe señalarse que en la mayoría de los centros penitenciarios, la comida suministrada suele ser de pésima calidad, de manera que la mayoría de las mujeres suelen adquirir los alimentos de fuentes ajenas, mayormente externas, al servicio propio del centro penitenciario.

La mayoría de los centros penitenciarios donde se encuentran recluidas mujeres adolecen de dietas especiales u orientación respecto de la alimentación que deben recibir las mujeres embarazadas o aquellas con enfermedades crónicas como diabetes o problemas cardiacos.

b)Vivienda

Se ha observado que la arquitectura de las prisiones, la distribución del espacio y el equipamiento no atienden los requerimientos de las mujeres como espacios para el ejercicio digno de la maternidad o para tener reposo por indicaciones médicas o terapéuticas, lo cual pone en evidencia el trato inequitativo, discriminatorio y violento que el Estado impone a las mujeres privadas de su libertad en comparación con la población varonil.

Otro aspecto es la inequitativa distribución arquitectónica entre hombres y mujeres dentro de las instalaciones penitenciarias. Cuando las mujeres son alojadas en un centro penitenciario mixto, necesariamente comparten otras áreas con los varones en situación de reclusión como los locutorios, las áreas médicas, de educación o los talleres de trabajo. Asimismo, no existe alguna separación o clasificación de las mujeres en situación de reclusión conforme a su situación jurídica.

Se ha observado que en los centros penitenciarios en donde cohabitan mujeres y hombres, éstas pasan la mayor parte del tiempo en sus dormitorios por temor a ser perturbadas por algún varón.

En algunos centros penitenciarios las celdas son de 2m x 2m diseñadas para la estancia de 2 mujeres; en otros el área femenina es un pasillo acondicionado como celdas y lugares de 30 m2 se encuentran más de 20 mujeres; asimismo, muchas mujeres duermen en el piso. También existen numerosos casos en que los dormitorios no cuentan con ventilación alguna ni con entradas para el paso de la luz natural o un sanitario, lo cual produce con frecuencia que existan más enfermedades respiratorias y la recuperación se prolongue.

c)Salud física y mental

El derecho a la salud conlleva garantizar el bienestar físico, mental y social. La satisfacción de estos tres aspectos resulta esencial para el disfrute de una vida digna. En este sentido, las mujeres en reclusión presentan padecimientos neurológicos, cardiovasculares y en menor medida, trastornos del metabolismo como la diabetes o problemas relacionados con la desnutrición. Las mujeres que ingresan teniendo alguna enfermedad se enfrentan a dificultades para continuar su tratamiento, observándose que entre las principales razones destacan la falta de atención médica adecuada, la ausencia de medicamentos y de recursos económicos para adquirirlos por cuenta propia.

Resulta relevante que las mujeres adquieren algún padecimiento al momento de su privación de libertad en los centros penitenciarios, destacándose aquellos relativos al sistema respiratorio, al digestivo, al cardiovascular como presión arterial alta y otros como la deshidratación, los trastornos hormonales y/o quistes en la matriz. El aumento de ese tipo de enfermedades en las mujeres privadas de libertad, se debe en gran medida a las condiciones de hacinamiento, a la mala alimentación y a la falta de opciones de prevención en materia de salud física y mental.

Las mujeres privadas de libertad se enfrentan a obstáculos diversos para acceder al servicio de atención médica; uno de estos obstáculos lo constituye la negación por parte del personal de custodia, al acceso de visitas especializadas o de control de salud. Cuando es necesario el traslado a un hospital externo, para recibir la atención oportuna que el servicio médico del centro penitenciario no es capaz de brindar, se ha observado que las mujeres suelen ser trasladadas, con medidas de seguridad desproporcionadas e irracionales como el sometimiento con “esposas” en manos y tobillos que incluso llegan a lastimarlas, sin importar si están embarazadas o presentan cualquier discapacidad.

Otro de los obstáculos lo constituye la falta, en el área femenil, de espacios específicos para la atención médica adecuada, por lo que en caso de presentar un problema de salud son canalizadas a las áreas varoniles del centro de reclusión, donde se encuentra la mayoría de la infraestructura médica, lo cual significa que las áreas a las que deben acudir generalmente no cuentan con medicamentos, instrumentos ni personal médico especializado para atender las enfermedades y necesidades de salud propias de las mujeres.

En los casos en que se requiere un servicio médico especializado deben ser trasladadas a los centros de salud más cercanos, sin embargo en los traslados y en la atención médica llegan a ser víctimas de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Así mismo, son escasas las campañas de salud sexual y reproductiva en donde se practiquen análisis clínicos generales y de rutina, como el Papanicolaou y las mastografías, que permita a las mujeres prevenir enfermedades o ejercer sus derechos plenamente. De acuerdo con las encuestas, en los casos que se realizaron estas campañas, los resultados derivados de los estudios no fueron informados ni entregados a las mujeres participantes. También se identificaron casos de mujeres que tuvieron problemas de salud, tales como infecciones de transmisión sexual, que pudieron haber sido detectados y tratados a tiempo si hubieran recibido los resultados de esos estudios o si se les hubieran practicado regularmente.

Por todo ello, muchas mujeres son escépticas respecto a la atención médica proporcionada por los centros penitenciarios, por lo que prefieren que las visitas médicas sean esporádicas. Para mitigar dolores de distintas magnitudes o de diversos orígenes se limitan a ser atendidas a través de analgésicos comunes y en caso de requerir un medicamento más especializado sólo pueden acceder a él por conducto de sus familiares quienes deben cubrir el gasto para proporcionárselos.

d)Educación

A pesar de representar uno de los servicios más importantes para la reinserción social, los centros de reclusión que albergan mujeres, generalmente no cuentan con la infraestructura, insumos y material suficiente para garantizar el derecho a la educación. El lugar donde se desarrolla la actividad educativa generalmente se encuentra en el área varonil, lo que representa para la población femenil, el desánimo y temor constante por el hecho de tener que transitar por dicha sección, teniendo que exponerse a las agresiones por parte de los varones.

El sistema penitenciario sólo ofrece a las mujeres programas educativos para el nivel básico impidiéndoles el acceso al nivel medio superior y/o superior. Además, generalmente sólo se proporciona formación técnica en actividades “estereotipadas” como costura, corte de cabello y pequeños trabajos artesanales.

e)Trabajo

La mayoría de las actividades laborales realizadas por las mujeres giran alrededor de los estereotipos de género como el lavado de prendas, la cocina, el tejido, bordado, artesanías y

manualidades en general. Así mismo se les niega el acceso a algunos talleres como el de carpintería; cabe recordar que la oferta de trabajo es insuficiente en todos los centros.

Es común observar que las mujeres se encuentren encargadas de realizar tareas domésticas como cocinar, hacer el aseo y lavar la ropa para toda la población penitenciaria, sea esta varonil o femenil, sin que ello les represente el pago de una remuneración o beneficio económico por este trabajo.

En algunos centros se encuentran instaladas plantas de empresas maquiladoras, que si bien es cierto representa una opción laboral para las mujeres, también refuerzan el estereotipo de género que afecta a la mujer, además de que el salario percibido es considerablemente bajo, de manera que normalmente las mujeres privadas de libertad reciben como remuneración de su trabajo menos de $385 pesos semanales (alrededor de 28 dólares), monto inferior al del salario mínimo establecido por el Estado mexicano. Aproximadamente el 27% de esta población percibe menos de 15 pesos diarios por su trabajo, esto es alrededor de 1 dólar al día.

A todo ello se suma la vulneración de otros aspectos fundamentales alrededor de las garantías laborales como la estabilidad en el empleo, las vacaciones y el pago de aguinaldos, así como el pago de cuotas pecuniarias y hasta sexuales para la obtención de alguno de los trabajos ofertados.

Cabe señalar que con frecuencia, tanto las plantas maquiladoras como los talleres de actividades de trabajo se encuentran en el área varonil de los centros, lo que afecta naturalmente diversos aspectos de seguridad de la población femenil.

f) Derechos sexuales y reproductivos

Los centros de reclusión penal no contemplan servicios ginecológicos permanentes y no brindan atención sobre salud sexual y reproductiva; carecen de acceso continuo a métodos anticonceptivos, a medicina gineco-obstétrica, a planificación familiar, a la detección de enfermedades relacionadas con la esfera sexual, y mucho menos reciben capacitación e información para el ejercicio de su sexualidad.

Las mujeres embarazadas sufren de manera particular, ya que al requerir una revisión médica constante durante el embarazo y no tener acceso a ella, se encuentran en mayor vulnerabilidad y riesgo para su salud, lo cual aunado a la falta de alimentación adecuada, producen también un riesgo importante para su vida o la del producto.

En ocasiones, los médicos brindan información equivocada a las reclusas para someterlas a métodos permanentes de anticoncepción, por lo que son sometidas a esterilización forzada. Otras mujeres se ven sometidas a estos métodos para no tener que renunciar a su derecho a la visita conyugal. En el Estado de Puebla , por ejemplo, algunas mujeres en reclusión penal son sometidas a tratamientos de anticoncepción forzada, sin valorar si el método es adecuado y compatible con su cuerpo, sin brindarles información acerca del método, y sobretodo sin importar si dan o no su consentimiento.

En algunos casos en los que las mujeres privadas de libertad desean embarazarse, deben presentar una solicitud al Consejo Interdisciplinario que regula cada centro, con el fin de que se les autorice el embarazo. Para acceder a esta autorización se valoran cuestiones a todas luces discriminatorias, tales como su estabilidad económica, la duración de su sentencia, su edad, así como su estado civil. Además esta autorización puede tardar más de un año y no siempre la respuesta es afirmativa . En el caso de que el Consejo valore que la solicitante está en posibilidad de quedar embarazada, ordena al servicio médico que suspenda la anticoncepción a la que la han sometido previamente. En otros centros, el derecho a decidir embarazarse está sujeto a muchos requisitos, entre los que destaca la obligación de la mujer a estar casada con la persona que decidió fuera el padre de sus hijos.

Tal como lo hemos señalado la visita íntima o conyugal es utilizada en muchas ocasiones como una forma de control sobre las mujeres privadas de libertad. De esta forma, se puede dar el caso en que a una mujer se le sancione con 6 meses sin derecho a visita íntima por el simple hecho de cambiar de pareja; asimismo, las mujeres deben reunir una seria de requisitos discriminatorios para poder acceder a la visita íntima tales como estudios sociales, médicos, de estado civil, entre otras. Las mismas autoridades están conscientes de esta problemática como lo refirió en una entrevista una responsables del Programa Penitenciario de Derechos Humanos:

> *"Regularmente ellas, muchas de ellas no están casadas entonces solamente con la constancia de concubinato. Se ha logrado […] el apoyo de los presidentes municipales […] justifican a través de la constancia de concubinato porque si no, no tienen otra forma de justificarlo y los presidentes municipales lo hacen de manera gratuita. Ahí no tenemos problema, el problema son los exámenes, examen de vih y otros que no recuerdo el nombre, entonces hasta que no presenten el examen no las dejan pasar a visita íntima y esta se les da en casos excepcionales, el 24 de diciembre o el 31 de diciembre o el día de la madre. A lo mejor al hombre se le autoriza porque es quien demanda más la visita íntima es el hombre no la mujer" (testimonio, autoridad).*

Otra violación a los derechos de las mujeres se da en relación a la carencia de información sobre infecciones de transmisión sexual, VIH-SIDA, diversidad sexual, métodos anticonceptivos, entre otros, limitándoles el ejercicio pleno de su sexualidad sin riesgos ni daños a su salud.

g) Violencia y tortura contra las mujeres

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belem Do Para" establece que tanto en el ámbito público como privado, toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, incluyendo la violencia física, psicológica y sexual, así como no ser sometida a tortura. Sin embargo, en México las mujeres han referido sufrir diversas formas de violencia tanto en la detención como en la ejecución de su sanción privativa de libertad. La violencia ejercida contra ellas puede resultar en tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes según sea la severidad del sufrimiento.

En los centros de ejecución penal y reinserción social, las condiciones de vida no han sido diferenciadas para hombres y mujeres (en el entendido de que las mujeres son la población más discriminada), y se ha ignorado que las mujeres privadas de libertad son víctimas de diversos tipos de violencia, como los actos de carácter sexual y la tortura.

Las prisiones mixtas generan un mayor contacto entre las poblaciones de hombres y mujeres y favorecen algunas prácticas que pasan inadvertidas en el exterior. En algunos casos se ha identificado que las mujeres tienen que compartir talleres, tiendas de abarrotes, patio de visita, entre otros espacios, lo cual favorece algunos encuentros entre ambas poblaciones, incluso llegan a existir espacios informales donde se mantienen encuentros sexuales.

De acuerdo a la información generada por mujeres de algunos centros, el acoso u hostigamiento ha ocurrido también mientras laboran, de parte de las mismas personas privadas de libertad y en algunos casos de las autoridades.

Se ha detectado que derechos como salud, trabajo, educación y alimentación son condicionados a cambio de favores sexuales. En centros de reclusión penal en los Estados de Guanajuato, Puebla, Guerrero y Querétaro algunas mujeres señalaron haber sido presionadas para realizar actos sexuales a cambio de dinero.

Las formas de violencia sexual más comunes descritas por las mujeres privadas de su libertad son: tocamientos, favores sexuales, hostigamiento y acoso sexual, palabras obscenas, entre otras. No obstante también se han observado otros tipos de victimización como la trata en su modalidad de explotación sexual, la prostitución y la tortura. La recomendación 04/2010, de 7 de septiembre de 2010 sobre "violencia institucionalizada de género: hostigamiento sexual, explotación de la prostitución ajena y trata de internas en el sistema penitenciario del Distrito Federal" es tan sólo una muestra de la situación que viven las mujeres en diversos centros.

Respecto al personal de custodia, la principal referencia son las revisiones exhaustivas e intimidatorias, sobre todo cuando las mujeres son trasladadas fuera del área femenil para realizar diversas actividades. Estas revisiones generalmente consisten en desnudar a las mujeres y obligarlas a realizar sentadillas para evitar que transporten droga en la zona vaginal o anal, sometimiento a medidas de seguridad intimidantes y molestas como las esposas, insultos y golpes.

La tortura es una de las violaciones a los derechos humanos más común dentro de los centros de reclusión. Debido a la frecuencia con que se practica, en 2002 la Organización de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura, dentro del cual se ubica a las personas en reclusión como las más susceptibles a ser víctimas de tortura y malos tratos. En México, se ha pretendido que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos responda a la prevención de esta práctica, a través del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT). En los "Informes de Conclusión de Seguimiento" (1/2010 del MNPT y 2/2010 del MNPT) se da cuenta de que uno de

los principales problemas que afectan la seguridad institucional es que los responsables de área no han recibido capacitación en materia de prevención de tortura.

Sobre estas prácticas, algunas mujeres refieren haber sido torturadas mediante golpes, uso de bolsas de plástico para impedirles respirar, toques eléctricos en los senos, violencia psicológica como amenazas, violación. También hay casos en los que narran que una vez que las detienen, "las llevan a dar de vueltas". Esto significa que al detenerlas no las llevan directamente ante una autoridad sino que son retenidas por determinado periodo de tiempo durante el cual sufren daños físicos y psicológicos.

A pesar de establecerse los tipos de sanción disciplinaria en los reglamentos interiores para los centros de reinserción y readaptación social, las condiciones en que éstos operan dependen de la discrecionalidad de la autoridad, de modo que pueden imponer sanciones que representan duros castigos tanto en su modalidad como en su duración.

h) Sanciones disciplinarias y uso excesivo de la fuerza

En muchos de los Centros de Reinserción Social se hace uso excesivo de la fuerza y de las sanciones disciplinarias. En el caso de las mujeres, desde el momento de la detención reciben malos tratos. Entre estos identifican que la principal tendencia en los traslados es el uso de las esposas, incluso cuando son llevadas al servicio médico, situación que representa una clara forma de represión y discriminación. Así mismo, las mujeres son violentadas verbalmente y en su caso han sido acosadas u hostigadas sexualmente. El siguiente testimonio evidencian el trato que reciben las mujeres por parte del personal, incluso en este caso observamos que las palabras provienen de una autoridad masculina cuando el personal debería ser femenino:

> *"Había un tipo que […] llegaba y decía, muy lépero, si alguna se quejaba porque no había agua caliente o porque la comida estaba mal: qué quieren cabronas están en la cárcel no están en un hotel de 5 estrellas, están aquí por delincuentes malditas"* (testimonio, persona privada de libertad).

El régimen disciplinario excede lo establecido en las normas de derecho internacional. Las mujeres además de ser llevadas a celdas de castigos cuyas condiciones son totalmente desfavorables para el tiempo prolongado en que las mantienen, el personal que ejerce un control en la aplicación de las sanciones es masculino.

> *"Los castigos que tenían establecidos eran quince días en un cuarto, las separaban de la población y las llevaban a una celda, son unos cuartos que tienen una ventanita chiquita y ahí estaban metidas y había unas personas que estuvieron unos dos o tres mese, que les llamaban zetas y las pobrecitas se oían sus gritos, sáquennos por favor, tengan piedad, porque estaban muy cerca los cuartos de castigo, ellas no estaban en población y cuando llegaban por ellas para llevarlas a juzgados, llegaba un pelotón de ocho custodios para llevárselas y se oía que gritaban y lloraban*" (testimonio, persona privada de libertad).

III.8.2 Personas con alguna discapacidad mental

El derecho de acceso a la justicia desempeña un papel fundamental en el derecho de las personas a la capacidad jurídica, a las garantías de un debido proceso, al derecho a la libertad y a la seguridad de acuerdo con la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas. El sistema de justicia en México y como parte de éste, el sistema penitenciario, presentan deficiencias que ponen en riesgo los derechos de las Personas con discapacidad.

Las personas con discapacidad durante los procedimientos administrativos y/o judiciales de acceso a la justicia se enfrentan a obstáculos y barreras del entorno, tanto a nivel de infraestructura física y normativa, de información y comunicaciones, como de actitudes[82].

Cuando son objeto de procesos de índole penal, se enfrentan a situaciones tales como:

a. La sobrerrepresentación que impide el derecho a ser asistidos para hacerse sujetos capaces y autónomos en los procesos penales, en vez de ser sólo objetos de éste.
b. Cumplen sanciones penales más largas y en condiciones más restrictivas.
c. Una vez que son liberados enfrentan mayores dificultades para su reintegración a la comunidad, lo cual los hace más propensos a reincidir.
d. La falta de un adecuado instrumento de verificación y de reconocimiento oportuno de la discapacidad mental en las etapas más tempranas del proceso penal, que derive en la consideración de derechos específicos para dichas personas.

De forma específica, en las diversas etapas del proceso penal y la ejecución de la respectiva sanción, encontramos que en:

e. Arresto: Debido a la falta de identificación temprana y correcta de la discapacidad mental y, dadas las barreras de comunicación y entendimiento, no reciben el trato adecuado que atienda su discapacidad para el ejercicio pleno de sus derechos en esta etapa tales como no declarar, contar con un abogado o tener derecho a la libertad bajo caución o fianza.
f. Detención preventiva: Se les impone automáticamente la prisión preventiva sin importar el tipo de delito cometido, su gravedad ni los criterios pertinentes que atiendan su discapacidad mental con relación al propósito del uso de dicha medida cautelar.
g. Enjuiciamiento: Se encuentran en una situación de desventaja en varios niveles debido a la falta de medios que aseguren su cabal entendimiento de los procedimientos y su eficaz comunicación y entendimiento, lo cual implicaría un riesgo a su derecho a un debido proceso penal y la violación a distintas garantías judiciales.

82 Representantes de diversos órganos de procuración y administración de justicia comenten actos discriminatorios y abusos contra personas con discapacidad. A las actitudes discriminatorias hay que agregar la falta de accesibilidad física, de información y comunicaciones en las instalaciones del sistema de administración de justicia. Cfr. Programa de Derechos Humanos para el Distrito Federal; Apartado 28.4, págs. 897 y 898.

h. Imposición de la sentencia: Las condiciones normativas y la falta de criterios judiciales que atiendan adecuadamente la discapacidad mental, disminuyen las posibilidades para obtener una sanción alternativa a la privación de libertad y tener una mejor rehabilitación y reinserción a la comunidad.
i. Liberación: Por un lado, no existen normas que dispongan causales específicas y adecuadas para la preliberación o terminación anticipada de la sanción penal de las personas con discapacidad mental en centro de ejecución penal y reinserción social y; por otro lado, tampoco existen los apoyos necesarios para una adecuada transición en su integración a la comunidad, lo cual los hace más vulnerables de ser nuevamente sujetos de procesos penales.

En lugar de una sanción privativa de libertad, la ley establece la aplicación de una medida de seguridad para estas personas, que se traduce en tratamiento de carácter médico-psiquiátrico, ya sea privada de su libertad o en libertad, y que en la mayoría de los casos es aplicada por tiempo indeterminado, debido a que comúnmente las legislaciones no contienen reglas específicas para determinar la duración de dicha medida, a tal grado que algunas de ellas establecen que se aplicará por todo el tiempo necesario para la "curación" del "inimputable", sin tomar en cuenta que en la mayoría de los casos no se les proporciona tratamiento farmacológico, lo cual no permite controlar la enfermedad, evitar las recaídas así como el deterioro físico y mental, y con ello, recuperar la funcionalidad a fin de que se modifique o concluya la medida de seguridad.

Ahora bien, una vez que las pcdm son puestas en algún centro de ejecución penal y reinserción social, se enfrentan con desventaja a la crisis propia del sistema penitenciario mexicano. En particular, observamos que son tratadas con los mismos criterios que el resto de las personas privadas de libertad. Los oficiales y el personal de custodia los tienen en las mismas instalaciones y esperan que sigan las mismas reglas y rutinas asumiendo que el mal comportamiento de estas personas es voluntario o manipulativo, por lo que les imponen castigos y les restringen derechos tales como los beneficios de preliberación sin atender a criterios que respondan a la perspectiva de derechos de las personas con discapacidad.

De los 422 Centros Federales de Reclusión, que albergan en su conjunto a 13,661 personas con discapacidad, solamente uno cuenta con áreas con rampas[83]. De esta respuesta se puede inferir que además de que es crítico que dichos Centros no incorporen medidas para atender las necesidades de PCD, el único que ha tomado acciones, lo ha hecho en atención únicamente a la discapacidad motora. Asimismo, de los 422 Centros sólo 4 cuentan con personal médico para atender a ésta población. En el Distrito Federal existen 796 personas privadas de libertad con alguna discapacidad mental, de las cuales 60 son mujeres y 736 son hombres; 347 hombres se encuentran en el Centro Varonil de Readaptación Psicosocial (CEVAREPSI) y el resto repartidos en centros penales comunes[84] donde viven en condiciones inadecuadas y sin recibir

83 Ibid. (el Centro Federal de Readaptación Social número 5 "Oriente", ubicado en el estado de Veracruz)
84 En el Reclusorio Preventivo Norte se albergan a 133 personas privadas de libertad con discapacidad mental; en el Reclusorio Preventivo Oriente, 172; en el Reclusorio Preventivo Sur a 53, y los centros femeniles (Santa Martha y Tepepan) a 60 mujeres privadas de libertad. Además, el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI)

el tratamiento y atención debidas[85]. Aunado a lo anterior, no existen condiciones reales que les garanticen un debido proceso cuando son sometidas a enjuiciamiento acusadas de la comisión de un delito. Algunas de las irregularidades y problemáticas a las que se enfrentan, son:

- El mal estado de las instalaciones;
- La falta de instalaciones especiales y salubres para alojarlos;
- La deficiente atención médica integral: no cuentan con suficientes médicos generales adscritos para satisfacer las necesidades de salud de la población general, y los que hay, carecen de la capacitación necesaria para la atención de personas recluidas con discapacidades mentales;
- El aislamiento permanente y sin actividad al que son sometidos,
- La falta de programas psico-terapéuticos integrales e individualizados de rehabilitación psicosocial.
- La falta de programas y estructura que tienda puentes entre el centro de ejecución penal y reinserción social, la familia y la comunidad para lograr una eficaz reintegración a la vida independiente y autónoma dentro de la comunidad;
- La falta de entendimiento y barreras de comunicación;
- La falta de capacitación por parte de los oficiales y custodios: tal es el caso de la respuesta que obtuvimos vía IFAI en donde la Secretaría de Seguridad Pública señaló: "Los Centros de Reclusión que integran el Sistema Penitenciario Federal no cuentan con personal penitenciario capacitado para proporcionar servicios a personas con discapacidad, [ni con] intérpretes de lenguaje de señas"[86]. Entre otras.

Ahora bien, además del tratamiento farmacológico, el cual debe estar disponible y en todo caso sólo suministrado si así es voluntad de la persona, las personas que padecen discapacidades mentales, tanto los que se presentan en forma aguda como los de curso crónico, requieren tratamiento de rehabilitación psicosocial, ya que presentan grados variables de discapacidad; es decir, tienen un déficit en sus habilidades y capacidades en áreas como la psicomotricidad, el autocuidado, la autonomía, el autocontrol, las relaciones interpersonales y el funcionamiento cognitivo (atención, percepción, concentración y procesamiento de información). Es por ello que para rehabilitar a dichas personas se requiere la intervención, no solamente de psiquiatras y médicos generales, sino también de profesionales de psicología, pedagogía, trabajo social, enfermería y rehabilitación física, que mediante el trabajo interdisciplinario implementen diversos programas que permitan la recuperación y el entrenamiento de habilidades y

---

tiene recluidas a 187 personas. Información recabada por medio de la respuesta SG/SSP/AS/1047/2011, hecha a la solicitud con número de folio 0101000075311 vía InfoMex a la Sub Secretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

85 Es importante señalar que sólo en el CEVAREPSI y en Tepepan reciben un tratamiento especial, no así los que se encuentran en los centros penales comunes. Sin embargo, aún el tratamiento que reciben es psiquiátrico únicamente en lo que a medicamento se refiere, pues no tienen programas de rehabilitación y reintegración psicosocial.

86 Respuesta de la Secretaría de Seguridad Pública a solicitud de información pública folio 0002200033010. ANEXO 5.

capacidades de los pacientes en las áreas mencionadas, mismas que son necesarias para reintegrarlos a la vida en comunidad, los cuales a la fecha son inexistentes.

Por otro lado, el fracaso del sistema de salud mental ha llevado a lo que algunos han llamado como *la criminalización de las personas con discapacidad mental*: "La sicología especializada habla del fenómeno de la "prisionización" y de cómo las condiciones de encierro y hacinamiento, sumadas a la inactividad durante gran parte del día, se convierten en el caldo de cultivo de la agresividad, la violencia y un alto estrés emocional, que a veces vuelve inmanejables las relaciones entre tantas personas."[87]

Al respecto, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su *informe de 2011 sobre la Discapacidad*, reconoce que el encierro por su propia naturaleza tiene un efecto adverso en la salud mental. Así pues, sumado al problema de que algunas personas privadas de libertad con discapacidades mentales estén en prisiones comunes, se agrega el hecho de que hay personas privadas de libertad que desarrollan trastornos durante su estancia en los centros de ejecución penal y reinserción social, ya sea, por el consumo de drogas, la edad, o en mayor medida, por el problema del hacinamiento y de las condiciones adversas que prevalecen en los centros de reclusión.

Finalmente, la falta de información oficial desagregada para conocer la situación jurídica, las condiciones y los programas de atención para las personas con discapacidad mental que se encuentran en los centros de ejecución penal y reinserción social, dificultan la revisión y modificación de las políticas públicas y el monitoreo de éstas por parte de la sociedad civil. Es reprochable que no exista información oficial puntual y desagregada sobre la situación de las personas privadas de su libertad que al ingresar a los centros de reclusión penal presentaban alguna discapacidad mental o que en el curso de su privación de libertad la adquirieron. Por ello, la OMS sugiere que la encarcelación sea minimizada lo más posible, para ser consistentes con las necesidades de la comunidad de ver al crimen castigado efectivamente[88].

La manera más efectiva de asegurar que los derechos de las personas con alguna discapacidad mental sean protegidos es tratar de mantenerlos fuera de los centros de ejecución penal y reinserción social y de los hospitales psiquiátricos. Para hacerlo, los servicios de salud comunitarios deben ser expandidos y organizados para servir mejor en la reintegración a la comunidad de las personas con discapacidad mental.

En específico, es necesario modificar la norma penal dentro de *los trabajos para la implementación de la reforma constitucional en materia penal* de manera que incluya los ajustes y salvaguardas necesarios para incorporar la perspectiva de derechos de las personas con discapacidad mental que cometen infracciones penales o que se enfrentan al sistema de justicia

87 Jennifer Abate, Santiago, Investigaciones revelan graves efectos sicológicos de sobrepoblación penal, la tercera, 9 de diciembre de 2010.
88 Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial, Informe Mundial sobre la Discapacidad, OMS, Ginebra, 2011.

penal mexicano, y así evitar detenciones arbitrarias o ilegales, garantizar que reciban un trato acorde a su discapacidad que fomente su participación independiente, autónoma y capaz, se evite el uso genérico e indiscriminado de la prisión preventiva, se impongan sanciones alternativas a la privativa de libertad y, en su caso, se garantice su atención adecuada dentro de los centros de ejecución penal y reinserción social, y puedan acceder a beneficios de preliberación o tratamiento en libertad con esquemas eficaces que respondan al objetivo de reintegrarles a su propia comunidad para que ejerzan su independencia y autonomía, y así prevenir que estas personas regresen a ser objeto de procesos penales o sujetos de institucionalización alguna.

IV

Contraloría social

IV. Contraloría social

Si se considera que el sistema penitenciario es parte integrante del sistema de justicia penal, la publicidad y transparencia en la ejecución resultan tan importantes durante el proceso como en la ejecución, para lo cual es necesario establecer las normas que favorezcan la gobernabilidad de los centros penitenciarios mediante mecanismos de contraloría social.

Así el principio de publicidad en el derecho procesal penal se debe manifestar tanto en la fase procesal para la determinación de los elementos sustantivos y de responsabilidad penal, así como en la imposición de la correspondiente sanción, como también en la fase de la ejecución de dicha sanción. Esto en un doble aspecto: por una parte, mediante la realización de audiencias públicas en los procedimientos penitenciarios que permita a los presentes conocer lo que ocurre en el interior del centro; por otra, mediante la existencia de mecanismos de larga tradición en otros países que favorecen distintos aparatos para que la población pueda observar directamente la vida en reclusión. Lo anterior responde a la idea de que, si la publicidad procesal constituye una forma de control comunitario en la incorporación de las pruebas y la determinación de la responsabilidad, este debe manifestarse en la posibilidad de que la ejecución de las sanciones se lleve a cabo bajo la mirada pública, sin abusos y sin privilegios.

El fortalecimiento de las instancias y mecanismos de control y supervisión de la detención en general y de los centros de detención e particular, se han identificado desde hace tiempo, como las vías más urgentes para la salvaguarda de los derechos de las personas detenidas, en particular, de su integridad física. Específicamente, el registro de condiciones que permitan prevenir, documentar y sancionar casos de tortura se colocaron en el Programa Nacional de Derechos Humanos, publicado en el diario oficial de la federación en 2008. Como parte de la estrategia 2.4, “Consolidar la perspectiva de derechos humanos en la prevención del delito, procuración de justicia y ejecución de sentencias” se otorgó a la Procuraduría General de la República el deber de “Impulsar la aprobación del proyecto para la creación de un registro nacional de quejas por posibles hechos de tortura en los distintos fueros” [89]. Más adelante, el Subcomité para la Prevención de la Tortura reiteraría este llamado en sus recomendaciones de 2010 [90].

Se tiene conocimiento de algunas iniciativas gubernamentales que podrían contribuir a la ejecución de estos fines. Por ejemplo, la iniciativa de un informe policial homologado—cuya uniformidad sería garantizada en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública–o un

[89] Secretaría de Gobernación ‘Programa de Derechos Humanos 2008-2012’ Diario Oficial de la Federación 29 de agosto de 2008 <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5058383&fecha=29/08/2008>

[90] Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, CAT/OP/MEX/1, para. 34-35, disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/ReportMexico_sp.pdf

libro modelo de registro de detenidos—a cargo de la Procuraduría General de la República primero, y después absorbido por la Secretaría de Seguridad Pública[91].

Estas iniciativas, aunque loables, no han llevado al cabal cumplimiento de los compromisos adquiridos por México en el marco del Protocolo Facultativo de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, y las recomendaciones que al respecto, ha emitido el Subcomité para la Prevención de la Tortura.

Es necesario desarrollar un mecanismo que permita llevar un control de incidentes durante la detención, no sólo en las policías o la procuración de justicia, sino en los centros de internamiento para personas con discapacidad mental, las estaciones migratorias, o los centros de confinamiento civil. Una herramienta de alcance nacional de esta está en el centro de una política de prevención e información adecuada y oportuna para prevenir la tortura y otras violaciones a la población privada de la libertad.

[91] http://derechoshumanos-portal.segob.gob.mx/UPDDH/archivos/Files/np_3.2-Programa-de-Trabajo-Subcomision-Civiles-y-Politicos1.pdf

VI

Petitorios

VI. Petitorios

1. Realizar una visita *in loco*, para conocer y actualizar la situación de los derechos de las personas privadas de libertad en los centros de reinserción social del país de modo tal que se tenga un contraste fidedigno respecto de las recomendaciones que emitió la Comisión Interamericana en su informe sobre México de 1998.

2. Solicite al Estado mexicano información desagregada por género, edad y situación jurídica de las personas privadas de libertad y sus derechos, con especial atención a los grupos que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad en los centros de reinserción social del país tanto federales como locales.

3. Solicite al Estado mexicano rinda un informe sobre el Mecanismo Nacional de Prevención Contra la de Tortura y que por conducto de este Mecanismo se abran las puertas a la sociedad civil para entrar a los centros de Reinserción Social del país.

4. Exhortar al Estado mexicano en establecer la obligación de legislar a efecto de garantizar la adopción de mecanismos públicos de escrutinio sobre la vida en reclusión

5. Exhortar al Estado mexicano a aprobar la Ley General para la Protección de los Derechos Humanos en la Ejecución de Sanciones y Medidas Penales, la cual actualmente se discute en la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Senadores. Asegurándose que en esta ley se garantice la jurisdicción independiente tanto sobre las condiciones de vida al interior de los Centros de Reinserción como en lo relativo a la duración, modificación o terminación de la sanción impuesta en el proceso penal.

6. Exhortar al Estado mexicano a homologar conforme a la Ley General la legislación correspondiente a nivel federal y estatal.

7. Exhorte al Estado Mexicano a expedir y aplicar manuales de procedimientos sobre el ingreso, estancia y egreso de personas privadas de libertad con perspectiva de género.

VII. Bibliografía

Almeda, E. (2003). *Corregir y castigar. El ayer y hoy de las cárceles de mujeres.* España: Ediciones Bellaterra.

Azaola, E. (1996). *El delito de ser mujer. Hombres y Mujeres homicidas en la ciudad de México: historias de vida*. México: Plaza y Valdés editores.

Bolaños, C. (2010). Prostitución en penal, 'ventilada por celos'. *El Universal*. En http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/102888.html, 11-08-2010.

CDHDF, *Informe especial sobre el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal 2010-2011*, México, CDHDF, 2011.

Cruz, A., (2010). Personal de seguridad y juzgados, implicado en red de reclusas, afirman. *La Jornada.* En http://www.jornada.unam.mx/2010/04/15/capital/037n1cap, 15-04-2010.

Cruz, A. (2010). Los túneles del Reclusorio Oriente, zona roja auspiciada por autoridades". La Jornada. http://www.vanguardia.com.mx/lostunelesdelreclusorioorientezonaroja.html, 11-08-2011

Fernández, L. (2010). Indagan a 30 custodias por red de prostitución. *Milenio*. En http://impreso.milenio.com/node/8799602, 14-07-2011.

Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial (2011), Informe Mundial sobre la Discapacidad, OMS, Ginebra.

Secretaría de Seguridad Pública. Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, Junio 2011, pág. 6.

Van Wormer, K., & Kaplan, L. E. (2006). Results of a National Survey of Wardens in Women's Prisons: The Case for Gender Specific Treatment. *Women & Therapy*, 29(1/2), 133-151.