

Los derechos humanos en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria de México

*Mara Gómez Pérez**

EN ESTE trabajo nos proponemos discurrir en torno a la problemática de las cárceles y centros de reclusión penitenciaria en México y formular algunas propuestas para su mejora. Para ello, comenzaremos por analizar los propósitos de la pena carcelaria y los contrastaremos con las nociones del nuevo garantismo constitucionalista; analizaremos si las personas privadas de su libertad realmente tienen derechos y cuáles, y expondremos los principales datos que nos arrojan las estadísticas oficiales sobre la situación de las cárceles en México, para finalizar con algunas propuestas concretas.¹

I. INTRODUCCIÓN

Si bien todo el sistema de justicia penal presenta problemas de legalidad y de respeto a los derechos humanos, en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria estas problemáticas son especialmente significativas.

Los recintos de las fuerzas de seguridad civil y militar, las fiscalías y ministerios públicos, los juzgados y tribunales del orden penal, en mayor o menor medida, constituyen espacios en los que se vulneran derechos fundamentales; empero, la cárcel, como elemento central de la justicia penal, presenta particularidades que hacen que las viola-

* Doctora en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), especialista en administración de justicia y derecho internacional de los derechos humanos.

¹ La autora expresa su más sincero agradecimiento al profesor Miguel Sarre, del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), por toda la asesoría y orientación prestadas durante la elaboración de este trabajo.

ciones a los derechos fundamentales que suceden ahí sean de mayor magnitud. Por ello, resulta primordial reflexionar sobre la situación de nuestras cárceles y los derechos humanos de las personas que por alguna razón se ven obligadas a vivir ahí.

Ya sea porque están cumpliendo una condena, o bien, mientras esperan a que se dicte la sentencia correspondiente y se determine si son culpables o no, se trata de personas bajo la tutela del Estado; en ese sentido, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, y como tal, asume deberes específicos de respeto y garantía de sus derechos fundamentales, lo que quiere decir que el poder de custodia del Estado, respecto de las personas encarceladas, lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la privación de la libertad sirva a su propósito y no conduzca a la violación de otros derechos básicos, tal como lo afirma el *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* de la Organización de los Estados Americanos (OEA).² Y en todo caso, de lo que no existe duda, es de que el modo en que el Estado y las propias sociedades tratan a quienes han sido privados de la libertad, demuestra su grado de compromiso para con los derechos humanos; o dicho en palabras de Mandela: “Nadie conoce realmente un país hasta haber estado dentro de sus cárceles”.³

Por ello, y porque en ocasiones pareciera que los derechos de estos seres humanos no interesan a nadie, es que hemos decidido dedicar este trabajo a analizar la situación actual de las personas privadas de su libertad en México, y a proponer algunas ideas que, eventualmente, puedan servir de base para iniciar el indispensable debate que debe darse sobre este tema.

II. EVOLUCIÓN DE LA FINALIDAD DE LA PENA

El sistema carcelario en México tiene varios siglos de historia; desde las jaulas prehispánicas donde se guardaba a los condenados a muer-

² *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 64, 31 de diciembre de 2011, texto original en español, consultable en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>, consultada por última vez el 19 de noviembre del 2015.

³ *No one truly knows a nation until one has been inside its jails*, Mandela, Nelson *El largo camino hacia la libertad. Autobiografía*, Aguilar, 1995.

te, hasta las fortalezas como San Juan de Ulúa y el Palacio Negro de Lecumberri, o los actuales penales federales de alta seguridad. Estos espacios de encierro se han ido abriendo y cerrando, creciendo y transformándose de muchas maneras, y pese a ello, parece que desde hace siglos no dejan de enfrentar las mismas problemáticas: uso excesivo, hacinamiento, maltrato a los presos, corrupción en su administración, fugas y también motines. Este escenario nos conduce a preguntarnos cuál es el propósito de encerrar a una persona en una cárcel; cuál, concretamente, es la finalidad que perseguimos como Estado, cuando privamos a una persona de su libertad y la recluimos en un centro penitenciario.

En México, desde la promulgación de la Constitución general de la República hasta nuestros días, podemos hablar de tres periodos en cuanto a las finalidades de la sanción carcelaria:

1. Primer periodo: regeneración

Abarcó desde 1917 hasta 1965, es decir, 48 años, durante los que el artículo 18 de la Constitución general de la República estableció que el fin de la pena era la *regeneración del individuo a través del trabajo*.⁴

Implícita en esta norma estaba la concepción de que el individuo que delinque es algo así como un “degenerado” que requiere ser “regenerado”; un sujeto moralmente atrofiado que necesita de “regeneración”, o si se quiere desde una perspectiva etimológica, un ser que debe volver a generarse, volver a nacer.⁵

Esto en cierta forma explica por qué durante la vigencia de esta norma, que ya implicaba un avance enorme respecto de los sistemas carcelarios anteriores,⁶ legalmente se permitían agravios a los presos

⁴ “Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal —colonias penitenciarias o presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración”. Disponible en www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf, consultada por última vez el 27 de octubre del 2015.

⁵ Sarre, Miguel, *De la criminología crítica al garantismo*, México, 2013, texto inédito.

⁶ “Durante siglos las cárceles, que fueron subterráneas o mazmorras, eran sólo el medio para asegurar la presencia del reo ante el juez, para ser juzgado, o ante el ver-

que, en teoría, tenían como finalidad “regenerar” a quienes habían delinquido.

Por ejemplo, en esa época el código federal de procedimientos penales establecía que si el preso no mostraba “señales exteriores” de arrepentimiento o de enmienda, esto es, si no se había “regenerado”, aunque ya hubiera cumplido íntegramente su condena se le podía *retener* hasta por una mitad más de la duración original de la pena; es decir que si el juez condenaba a una persona a 20 años de prisión, la autoridad penitenciaria legalmente podía, si así lo consideraba adecuado, mantenerla hasta 30 años en reclusión penal, por el simple hecho de no mostrar signos exteriores de contrición.

2. Segundo periodo: readaptación

En 1965 fue reformado el artículo 18 constitucional para introducir a nuestra carta magna el llamado “sistema de readaptación social”, el cual estuvo vigente 43 años, hasta el 2008.⁷ La gran mayoría de los abogados que actualmente ejercemos la profesión en México, estudiamos bajo esta noción de la finalidad de la pena.

Subyace en esta reforma constitucional la idea de que el delincuente ya no es propiamente un “degenerado”, sino que está enfermo. Quien comete un delito es un sujeto “mental o psicológicamente desviado” que requiere de ayuda. Sin embargo, bajo esta noción caben ciertas premisas que justifican graves violaciones a los derechos humanos de las personas sujetas a reclusión penal:

dugo, para ser ejecutado...”. *Cfr.* Zumárraga Ramírez, Alexandra *et al.*, “Los derechos humanos en la arquitectura penitenciaria”, en Silva Portero, Carolina (ed.), *Ejecución penal y derechos humanos. Una mirada crítica a la privación de la libertad*, Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, 2008, pp. 43 y ss.

⁷ “Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto...”. Véase http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_062_23feb65_ima.pdf, consultada por última vez el 18 de noviembre de 2015.

- En la idea de la “readaptación” hay implícita una presunción de reincidencia, pues el delincuente es un individuo enfermo que mientras no se cure completamente, tendrá una tendencia natural a delinquir.
- Por la misma razón de que se trata de un individuo enfermo, están no sólo permitidos, sino indicados, toda clase de estudios y tratamientos psicológicos del recluso, quien debe someterse dócilmente a ellos, dado que se trata de una parte importante de su “curación”.⁸
- Dado que el objetivo es curar a un enfermo, se concede a la autoridad administrativa ejecutora de la pena, una enorme discrecionalidad para valorar y determinar si la persona privada de su libertad ya está “curada”; esto es, para decidir, por ejemplo, el lugar de cumplimiento de la pena; o su posible reducción; o los castigos por mal comportamiento, entre muchas otras cosas más.⁹

La visión descrita en los tres puntos anteriores son algunas de las cuestiones que deben cambiar con la implementación de la reforma constitucional que introdujo el sistema acusatorio-adversarial en nuestro país, al crearse los jueces de ejecución de sanciones penales.

3. Tercer periodo: reinserción social

En 2008 se reformó nuevamente el artículo 18 de nuestra Constitución para establecer ahora como finalidad de la pena la “reinserción social”. Esta norma tiene hoy día más de 7 años de haber entrado en vigor. Sin embargo, su instrumentación legal aún sigue pendiente.¹⁰

⁸ “De alguna manera, los Centros de Rehabilitación Social pretenden ser clínicas de conducta en las que se aplica un tratamiento, el cual se basa en un régimen progresivo; el tipo de conducta observado y analizado puede avanzar o retroceder. La adaptación a la penitencia es la medida del sistema; sistema progresivo que busca remodelar la conducta a partir de dosis de aislamiento, mayor encierro como castigo, así como de libertad como recompensa”, *Cfr.* Coba Mejía, Lisset, “Rehabilitación, el verdadero castigo. Un análisis del gobierno de las prisiones regido por el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social”, en Silva Portero, Carolina, *op. cit.*, pp. 63 y ss.

⁹ Sarre, Miguel, *De la criminología crítica...*, *cit.*

¹⁰ “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

Pareciera que esta reforma constitucional continúa considerando al delincuente como una persona no-integrada o fuera de la sociedad, y que el cambio de terminología de *readaptación* a *reinserción* no implica una reforma mayor, sino solamente un cambio de énfasis legal, de la anormalidad personal a la disfunción social del individuo; esto es, que la persona que sufre de la privación de su libertad deja de ser un enfermo físico o mental para convertirse en un *enfermo social*.

No obstante, visto el nuevo texto del artículo 18 constitucional a la luz de la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos,¹¹ no hay duda de que hay que quitarle a la pena su pretensión curativa, para verla simplemente como una restricción coactiva de la libertad sujeta al debido proceso penal.¹²

Esto es, quien enfrenta un proceso o una responsabilidad penal, enfrenta un problema de naturaleza jurídica con múltiples implicaciones, pero no necesariamente requiere ser considerado un enfermo, un psicópata o un sociópata. De hecho, si realmente fuera un enfermo, un verdadero enfermo mental, técnicamente sería inimputable. O dicho en palabras de Miguel Sarre:

Aun cuando numerosos críticos de los sistemas penitenciarios durante las décadas pasadas fueron cayendo en la cuenta de la quimera que significa re-socializar, *sottovoce* toleraron el discurso paternalista-correctivo como un paliativo o mecanismo de control de daños... Han sido atroces los resultados de este canje táctico en el que se aceptó patologizar e infantilizar a las personas internadas a cambio de la esperanza de evitar males mayores; así lo muestran las llagas de la represión y el abandono que se obser-

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 él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto... (Reformado mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio del 2011)". Véase <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/19.htm?s>, consultada por última vez el 27 de octubre de 2015.

¹¹ Más información sobre esta trascendental reforma en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.

¹² Sarre, Miguel, *De la criminología crítica...*, cit. Véase también Sarre, Miguel, "Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional de 2008", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, 2013, pp. 251-268, en www.internet2.scjn.gob.mx/seminario/docs/Debido_proceso_y_ejecucion_penalMiguelSarrePag251-268.pdf.

van en las prisiones de Latinoamérica y otras regiones, donde se continúa degradando a las personas privadas de la libertad a la categoría de seres anormales necesitados de un 'tratamiento progresivo'.¹³

III. LA FINALIDAD DEL SISTEMA PENAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL GARANTISMO

El fin de la pena, y en general, el propósito de todo el sistema jurídico penal, continua siendo un tema central de la doctrina penalista que, pese al paso del tiempo, quizá no alcanza todavía a ser completamente esclarecido.

El punto clave es entender para qué sirve el sistema punitivo y luego alinear todo el sistema hacia ello; cuál es la utilidad de las leyes penales, cuál es el beneficio concreto de todo el régimen de procuración de justicia y de la extensa organización judicial especializada en materia penal; y muy en concreto, de qué le sirve a la sociedad mantener a los delincuentes en prisión.

El célebre jurista Luigi Ferrajoli, en su libro *Razón y derecho*, analiza la crisis de los fundamentos del derecho penal expresada en la profunda falta de correspondencia que existe entre el sistema normativo de las garantías y el funcionamiento efectivo de las instituciones punitivas, y propone una reformulación en el marco de una teoría general del garantismo.¹⁴ El tratadista de origen italiano considera que, en realidad, es muy difícil esperar que el sistema de justicia penal sirva para reducir la criminalidad; él opina que el sistema de justicia penal, en su conjunto, tiene poco o nulo impacto en la disminución del crimen, pero que, en cambio, sí se le puede exigir efectividad en la prevención de la violencia reactiva frente al delito.

Esto resulta todavía más claro si se comprende que las autoridades de persecución y procuración de justicia penal; las autoridades jurisdiccionales encargadas de la impartición de justicia en materia penal, y las autoridades administrativas que tienen a su cargo la ejecución de las penas, indefectiblemente actúan de forma *a posteriori*; esto es, cuando ya que se ha cometido el hecho delictivo. Por ello, en opinión

¹³ Sarre, Miguel, *De la criminología crítica...*, cit.

¹⁴ Ferrajoli, Luigi, *Razón y derecho. Teoría del garantismo penal*, 1a. reimp., Madrid, Trotta, 2011.

de Ferrajoli, el sistema de justicia penal más bien está destinado a otorgar protección al acusado, y ello tanto frente a la venganza privada (linchamientos), como frente a la venganza pública (abuso de autoridad), y sólo en segunda instancia, el sistema penal serviría para proteger a la sociedad del delito y evitar la impunidad.¹⁵

En ese sentido, el sistema de justicia penal en realidad, dice Ferrajoli, no disminuye el crimen; para lo que sirve es para evitar la violencia reactiva ante el delito, ya sea pública o privada; es decir, para evitar males mayores, pero no mucho más. Desde una perspectiva garantista, el sistema de reclusión carcelaria no puede tener por finalidad *construir nuevos individuos*, ya sea regenerándolos, readaptándolos, o reinsertándolos de nuevo a la sociedad; sino que se trata de utilizar un instrumento de última *ratio*, de última instancia, que evite males mayores y no que los agrave.

IV. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD

Pese a lo que hasta aquí hemos explicado, todavía parece estar fuertemente arraigada la percepción social de que los presos deben estar ubicados “fuera de la sociedad” o de que *per se* son personas “peligrosas”.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha dicho que son precisamente estas nociones —que en ocasiones forman parte de la cultura social de los países—, junto con las reacciones de los medios de información ante la inseguridad pública, las que favorecen el abandono y la enorme vulnerabilidad de las personas en situación de cárcel, y tanto condenadas como en prisión preventiva.¹⁶

¹⁵ *Ibidem*, pp. 871 y ss.

¹⁶ Naciones Unidas, *Quinto informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, 19 de marzo de 2012, 48o. período de sesiones del Comité contra la Tortura, en: <file:///C:/Users/SENADO/Downloads/G1241383.pdf>, consultada por última vez el 29 de octubre de 2015. Se recomienda, también, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas*, 31 de diciembre de 2011, <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>.

Pero en realidad, desde que se inicia la privación de la libertad debe quedar claro que sólo se suspenden o se restringen algunos de los derechos de los reclusos; en tanto que otros se conservan, y otros más incluso se adquieren o se fortalecen.

He aquí una muy buena clasificación de los derechos de las personas privadas de su libertad que, sin duda, debe ser tomada en cuenta en cualquier proyecto de política pública que tenga por objeto mejorar la situación de quienes se ven obligados a vivir en cárceles y centros de reclusión penitenciaria:¹⁷

Derechos que se suspenden o limitan

- Libertad deambulatoria.
- Libertad de tránsito.
- Derecho a la intimidad en la celda (expresión de la inviolabilidad del domicilio).
- Derechos políticos.
- Libertad de expresión.
- Libertad de prensa.
- Libertad de asociación.
- Derecho de culto.
- Libre acceso a los medios de información.
- Derecho a las comunicaciones personales.
- Libertad de elección en materia laboral y educativa.

Derechos que se conservan

- Derecho a la vida e integridad corporal.
- Derecho a la libertad de conciencia.
- Derecho a la autonomía de la voluntad.
- Derecho a la autoimagen.
- Derecho a la dignidad personal.
- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho a no autoincriminarse.
- Prohibición de marcas o estigmas.
- Derecho a conservar el proyecto de vida.

¹⁷ De acuerdo con el *Tríptico de los derechos en la ejecución penal*, elaborado por Miguel Sarre, con el auxilio de los defensores públicos que participaron en el curso-taller de “Derecho penal-penitenciario”, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, agosto de 2013.

- Derechos de familia.
- Legalidad y seguridad jurídica.
- *Non bis in idem* o prohibición de ser sancionado penalmente dos veces por los mismos hechos.
- Derecho a ser sujeto de derechos y obligaciones, y no objeto de tratamiento.
- Derecho a la inviolabilidad de la correspondencia.
- Libertad sexual.

Derechos que se adquieren o se fortalecen

Explicitos (de acuerdo con el artículo 18 constitucional)¹⁸

- Derecho al trabajo.
- Derecho a la capacitación para el trabajo.
- Derecho a la educación.
- Derecho a la protección de la salud.
- Derecho al deporte.

Implícitos

- Derecho a la ejecución plena de la sanción (sin abusos hacia unos, ni privilegios para otros).
- Derechos de acceso a la jurisdicción para proteger sus derechos (sobre todo los aquí establecidos).
- Derecho a una alimentación adecuada.
- Derecho al agua potable para beber sin restricción.
- Derecho al no hacinamiento (estancia digna, expresión del derecho a la vivienda).
- Derecho a la seguridad personal y jurídica.
- Derecho a la visita de familiares y parejas; visita íntima.
- Derecho a la defensa.
- Derecho al debido proceso.
- Derecho de petición.

El problema medular, como también lo ha hecho notar el Subcomité contra la Tortura de Naciones Unidas, está en el hecho de que no se encuentran bien establecidos en las leyes los derechos que conservan

¹⁸ Artículo 18 constitucional, 2o. párrafo: “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...”.

las personas mientras permanecen en prisión, y tampoco los mecanismos jurídicos para hacer valer esa normatividad.

Esto es, por un lado, existe una insuficiencia en la protección legal que se le debe dar a las personas en situación de cárcel, al no estar claramente establecidos en ley todos los derechos que conservan y menos aún los que se fortalecen o amplían. Pero peor aún, tampoco están claramente previstos en las normas jurídicas, los mecanismos o recursos procesales a través de los cuales las personas privadas de su libertad pueden quejarse de la falta de cumplimiento por parte de las autoridades carcelarias de estos derechos; o peor todavía, aunque dichos mecanismos estén previstos en ley —como el juicio de amparo, por ejemplo—, en muchas ocasiones no están dadas las condiciones fácticas en los reclusorios y centros de confinamiento carcelario para que estas personas puedan solicitar ante alguna autoridad imparcial e independiente, el cumplimiento de sus derechos; sobre todo de aquellos que se violan día tras día.

En la realidad, a las personas en situación de cárcel, sin importar si ya han sido condenados o si todavía están esperando a que se les dicte sentencia, se les invisibiliza, se les silencia, dejan de existir, dejan de ser parte de la sociedad.

V. INFRAESTRUCTURA Y POBLACIÓN CARCELARIA EN MÉXICO

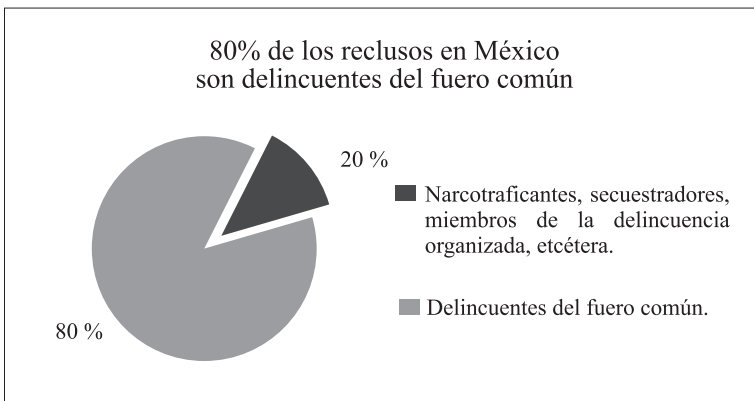
Hasta hace muy poco era difícil obtener información del número y situación de los centros penitenciarios de nuestro país, y más difícil aún tener datos precisos sobre la población de estos centros, pero afortunadamente, la Comisión Nacional de Seguridad, junto con el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPR) y la propia Secretaría de Gobernación, han comenzado a publicar en Internet datos importantes sobre el tema.

Las últimas estadísticas disponibles del Sistema Penitenciario Nacional, elaboradas en agosto de 2014, arrojan los datos siguientes:¹⁹

¹⁹ Comisión Nacional de Seguridad (CNS), *Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional*, disponible en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Cln7dQh5xkkJ:www.cns.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary%3FnodeId%3D/BEA%2520Repository/1350346//archivo+&cd=3&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>, consultada el 29 de octubre de 2015. Al parecer estas estadísticas ya se están publicando mes con mes, pero éstas son a las que pudimos tener acceso íntegro.

En México, al mes de agosto del año pasado, teníamos un total de 257,807 personas en reclusión penitenciaria. Esto quiere decir que más de un cuarto de millón de seres humanos están confinados en cárceles mexicanas.

De ellos, 208,052 están presos por delitos del fuero común y 49,755 por delitos del fuero federal, lo que en números cerrados, más o menos equivale a una proporción de 80% de prisioneros del fuero común y 20% del fuero federal. Eso quiere decir que la gran mayoría de las personas que hoy tenemos en la cárcel no son parte de la delincuencia organizada, ni tampoco grandes narcotraficantes, ni menos aún temibles secuestradores, sino delincuentes menores del fuero común.



FUENTE: Elaboración propia con información de las Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional de Agosto de 2014, realizadas por la CNS, el OADPRS y la SEGOB.

Ahora, de este cuarto de millón de personas en situación de cárcel, 244,597 son del sexo masculino y sólo 13,210 pertenecen al sexo femenino, o sea, que prácticamente 95% de los reclusos son hombres, lo que, sin embargo, de ninguna manera significa que ellas no sufran las injusticias del sistema.

DISTRIBUCIÓN POR SEXO	
Hombres en situación de cárcel	95%
Mujeres en situación de cárcel	5%

FUENTE: Elaboración propia con información de las Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional de Agosto de 2014, realizadas por la CNS, el OADPRS y la SEGOB.

Como bien lo ha demostrado Catalina Pérez Correa, hay un costo muy alto para las mujeres en todo el sistema penitenciario, pues básicamente son ellas las que visitan a los internos de los penales, y en su gran mayoría, se trata de mujeres de muy escasos recursos, sin educación, con trabajos muy precarios y que en muchos casos, debido al encarcelamiento de sus parejas o sus hijos mayores, se quedan con la carga completa de sacar adelante al resto de la familia:

...las personas que visitan a los internos provienen de contextos sociales desfavorecidos. En este caso, se trata principalmente de mujeres con hijos que llegan a los Centros a visitar a sus parejas o hijos, quienes se encuentran en reclusión. En promedio, presentan una escolaridad menor que la población general de sus estados y tienen trabajos precarios y/o eventuales por los que obtienen bajos ingresos. El principal trabajo de ellas es de empleadas domésticas o comerciantes... El 11.4% de las encuestadas(os) recibe menos de un salario mínimo al día y casi el 50% de ellos obtiene \$800 MXN o menos a la semana, equivalente a un máximo de \$3,200 MXN al mes.²⁰

Otro dato por demás importante de la población carcelaria es el relativo a los presos que están cautivos en un centro penitenciario esperando a que las autoridades judiciales decidan si deben ser sancionados con prisión o no, es decir, los presos en prisión preventiva.²¹ Las normas internacionales a las que nuestro país se encuentra sujeto disponen claramente que el uso de esta medida cautelar debe ser *excepcional*; que nunca debe ser la regla general, y que sólo se debe acudir a ella como último recurso.²² Pero ¿es así...? ¿O qué es lo que realmente sucede en la práctica penal mexicana?

²⁰ Pérez Correa, Catalina, *Las mujeres invisibles: los verdaderos costos de la prisión*, México, BID 2014, en <http://equidad.scjn.gob.mx/wp-content/uploads/2015/04/150417-Las-mujeres-invisibles.pdf>, consultada el 29 de octubre de 2015.

²¹ Gómez Pérez, Mara, *La prisión preventiva en el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales*, trabajo presentado en las XV Jornadas Penales del Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, UNAM, 2014.

²² La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló desde hace más de una década que "...la prisión preventiva es la medida más severa que se le puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional" (Caso Tibi vs. Ecuador, criterio jurisprudencial que ha sido reiterado por la Corte por lo menos cuatro casos más). Aunado a ello, el artículo 9.3 del Pacto

Los datos duros de estas estadísticas señalan que de los 208,052 reclusos del fuero común, 121,416 están cumpliendo su sentencia y 86,636 están en prisión preventiva; en tanto que de los 49,755 reclusos del fuero común, 23,810 cuentan con sentencia y 25,945 todavía están esperándola. Estos datos son verdaderamente reveladores de la anómala situación que existe hoy día en las cárceles, y que es bastante peor para los presos del fuero federal.

Como se ve, al mes de agosto del 2014, más de 43% de la población carcelaria total en México está en la cárcel esperando a que le dicten una sentencia, que puede ser tanto absolutoria como condenatoria; es decir que en los hechos, el uso de la prisión preventiva en nuestro país no es excepcional.

Pero a nivel federal el problema es todavía mayor, pues en este caso, 25,954 de los 49,755 reclusos federales, son presos en prisión preventiva; es decir que en el fuero federal tenemos poco más de 52% de presos en prisión preventiva. Vale recordar aquí que la Constitución mexicana es la única norma constitucional de todo el continente americano que tiene en su texto un catálogo de “delitos graves” que indefectiblemente obligan al juez a enviar a prisión preventiva al procesado, en lo que espera a que se dicte sentencia en su caso.

PRESOS SIN CONDENA	
Reclusos en prisión preventiva	43%
Reclusos del fuero federal en prisión preventiva	52%

FUENTE: Elaboración propia con información de las Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional de Agosto del 2014, realizadas por la CNS, el OADPRS y la SEGOB.

En la *praxis* judicial, esto ha dado lugar a que una buena cantidad de juzgadores penales dicten sentencias condenatorias con penas de prisión iguales o ligeramente mayores a los años que el recluso ya ha

Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que es obligatorio para nuestro país, dispone que “...La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general...”. Y de igual manera, el artículo 6.1 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad, aprobadas por la Asamblea General de la ONU el 14 de diciembre de 1990 (*Reglas de Tokio*), establecen que en el procedimiento penal sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, y que éste deberá ser aplicado con humanidad y respeto por la dignidad humana.

estado en prisión preventiva, con el argumento de que si no lo hacen así, el sistema judicial penal “se vería muy mal” o bajo el prejuicio de que “si no son culpables de este delito, seguro sí son culpables de otro”.

Ahora bien, de acuerdo con estos mismos datos oficiales, en nuestro país hay un total de 386 centros penitenciarios con una capacidad total instalada para 201,080 reclusos.

De estos, un total de 294 centros, esto es, más de las tres cuartas partes, están bajo la responsabilidad de las entidades federativas, en tanto que 75 centros pertenecen a gobiernos municipales, y sólo 17 son centros penitenciarios del orden federal.

CENTROS PENITENCIARIOS EN MÉXICO	
Locales (Estados y D. F.)	294
Municipales	75
Federales	17
TOTAL	386

FUENTE: Elaboración propia con información de las Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional de Agosto de 2014, realizadas por la CNS, el OADPRS y la SEGOB.

Ahora, si hay 257,807 presos y sólo tenemos espacio para 201,080, esto significa que en México tenemos una sobrepoblación de poco más de 50 mil personas. Esta sobrepoblación realmente no sería mayor si la población carcelaria estuviera más o menos distribuida entre todos los centros penitenciarios, pero no es así.

Del total de los 386 centros penitenciarios, sólo 217, equivalentes a 56%, son los que sufren de sobrepoblación. Así, en tanto que hay centros que ni siquiera alcanzan a cubrir su capacidad total, hay otros que tienen más de 200%, o de 300% o hasta de 400% de exceso en su capacidad poblacional total. Destaca, por ejemplo, el caso del Cereso de Tlapa de Comonfort, en Guerrero, que de acuerdo con las Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional que venimos analizando, alcanza nada más y nada menos que un 411% de sobrepoblación penitenciaria, lo que quiere decir que tiene cinco veces el número de reclusos que realmente puede contener.

Por último, quisiéramos dar algunos datos más sobre lo que estas interesantes estadísticas oficiales llaman “incidencias”, así como el número de reclusos involucrados en ellas.

De acuerdo con estos datos, del mes de agosto del 2013 al mismo mes del 2014, en el sistema penitenciario mexicano hubieron 259 incidencias, divididas en los siguientes ocho rubros: 143 riñas en las que participaron 316 reclusos; 64 agresiones a terceros con 91 participantes; 33 muertes; 8 suicidios y 3 intentos de suicidio; 5 autoagresiones, 2 huelgas de hambre y sólo una fuga.

<i>Tipo de incidencia</i>	<i>Núm. de incidencias en el año</i>	<i>Núm. total de reos involucrados por incidencia</i>
Riñas	143	316
Agresiones a terceros	64	91
Muertes	33	33
Suicidios	8	8
Autoagresiones	5	5
Intentos de suicidios	3	3
Huelgas de hambre	2	121
Fugas	1	1
TOTAL	259	578

FUENTE: Elaboración propia con información de las Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional de Agosto de 2014, realizadas por la CNS, el OADPRS y la SEGOB.

Es difícil sacar conclusiones seguras de estos datos oficiales sin conocer los hechos y el contexto de cada caso en concreto, sin embargo, sí podríamos decir que al menos cuatro de estas incidencias, esto es, los suicidios y los intentos de suicidio, junto con las autoagresiones y las huelgas de hambre, son formas en las que se manifiestan inconformidades de vida muy importantes, y que las otras cuatro, o sea, las riñas, las agresiones a terceros, las muertes y las fugas, son evidencia clara de la falta de seguridad dentro de los penales.

Llama poderosamente la atención el hecho de que son más los convictos en prisión preventiva involucrados en “incidencias”, que los reos condenados. En el fuero común, 157 procesados intervinieron en “incidencias”, contra 155 sentenciados; mientras que en el fuero federal fueron 129 procesados los involucrados en “incidencias”, contra sólo 115 sentenciados. Esto puede deberse a muchas razones; sin embargo, ¿no será acaso que los reclusos en prisión preventiva están tratando

de decirnos algo? El hecho de que no sean la minoría, sino que incluso sean más los reclusos en prisión preventiva que los sentenciados quienes cometen actos de autoagresión (suicidios, huelgas de hambre, etcétera), o de daño a sus compañeros (agresión a terceros, riñas), puede deberse a muchas razones, pero quizá se deba a que no encuentran otra forma de manifestar su profunda inconformidad con la situación que viven. En todo caso, esto es algo que las autoridades penitenciarias deberían investigar a la brevedad.

VI. SITUACIÓN DE LAS CÁRCELES EN NUESTRO PAÍS

En agosto de 2013, la prestigiada organización no gubernamental México Evalúa publicó su trabajo denominado *La cárcel en México: ¿para qué?*²³ De este estudio nos permitimos extraer algunas de las muchas e interesantes conclusiones que junto con lo que hemos dicho antes, pueden ilustrar con mayor claridad la situación actual de las prisiones que componen el Sistema Penitenciario Mexicano.

1. En México se ha abusado del uso de la cárcel

96.4% de las sentencias condenatorias en México establecieron la cárcel como pena en 2011, y sólo en el resto de casos, es decir, en 3.6% de las sentencias, se hizo uso de penas alternativas, como multas y reparación del daño.

En ese mismo año de 2011, 58.8% de los internos cumplían sentencias de menos de 3 años de prisión. Esto quiere decir que casi 60% de las personas que entonces fueron privadas de su libertad, estaba ahí

²³ México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, *La cárcel en México: ¿para qué?*, agosto de 2013, disponible en: http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/MEX-EVA_INDIX-CARCEL-MEXICO-VF.pdf, fecha de última consulta: 30 de octubre de 2015. Véase Bergman, Marcelo *et al.*, *Delito y cárcel en México, deterioro social y desempeño institucional. Reporte histórico de la población carcelaria en el Distrito Federal y el Estado de México, 2002 a 2013: indicadores clave*, CIDE, agosto de 2014, disponible en: <https://cidecyd.files.wordpress.com/2014/11/delito-y-cc3a1rcel-online-2014.pdf>, fecha de última consulta: 26 de noviembre de 2015, con la única desventaja de que este estudio abarca únicamente al Distrito Federal y al Estado de México.

por delitos no violentos ni tampoco graves. O sea que, tal y como lo dijimos antes, en las cárceles mexicanas básicamente tenemos encerrados a delincuentes menores.

2. Las cárceles le cuestan mucho a la sociedad

La prisión preventiva representa hoy en día un costo social gigantesco, tanto para los reclusos y sus familias como para la sociedad en su conjunto.

Hay un costo social enorme derivado de las aportaciones económicas que la sociedad y las familias dejan de percibir por el cuarto de millón de personas reclusas en la cárcel. Pero el costo público que paga la sociedad con sus impuestos es mucho peor. En 2009 se estimó, con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que el costo diario de alimentar y vestir a una persona encarcelada en los penales del fuero común en México era aproximadamente de \$140.00 diarios.²⁴ Por lógica, ese gasto actualmente debe ser mayor, y además, en el caso de los reclusos de penales federales, el costo del alimento y vestido debe ser todavía mayor.

No obstante, si tomamos esta cantidad con la intención de tener al menos una idea aproximada de lo que cuesta la manutención de los reclusos en nuestro país, y la multiplicamos por el total de los 257,807 presos que tenemos actualmente en las cárceles en México, en los que se incluye tanto a los presos del fuero común como a los del fuero federal, ello nos arroja un total de \$36'092,980 diarios, y de \$13,173'937,700 al año. Esto es, más de 13 mil millones de pesos anuales, y eso solamente por alimento y vestido.

No queremos decir que el Estado no deba gastar en alimentar y vestir a las personas en situación de cárcel; de hecho, quizá haya que gastar más en ello o gastar de manera diferente. Lo que queremos poner en evidencia es que tener a tantas personas en la cárcel implica un gasto enorme para el Estado que podría disminuirse si al menos no enviáramos innecesariamente a tantas personas a prisión.

²⁴ Zepeda, Guillermo, *Los mitos de la prisión preventiva en México*, 2a. ed., México, Open Society Institute, 2009, Serie Prisión Preventiva.

3. Los derechos humanos de las personas en situación de cárcel se violan recurrentemente

Los anteriores problemas son de enorme relevancia, pero quizá éste sea el problema mayor. Una persona que está obligadamente confinada a un espacio cerrado y vigilado por los entes del Estado, ya de por sí es altamente vulnerable. Pero si a eso le añadimos las condiciones de escasez y violencia que se viven en nuestras cárceles,²⁵ junto con la falta de mecanismos reales para que los reclusos puedan quejarse de las carencias o de los maltratos de que son objeto, ya sea por parte del personal de las prisiones, o bien por parte de los otros reclusos —lo que en esencia constituye también una responsabilidad de las autoridades penitenciarias que no garantizan la seguridad e integridad de los reclusos bajo su responsabilidad y custodia—, tenemos la situación ideal para que se den toda clase de violaciones y malos tratos, tanto a culpables como a inocentes, y que prácticamente nadie se entere de ello.

Es decir, no sólo se cometen enormes violaciones a los derechos humanos dentro de las cárceles mexicanas, sino que prácticamente no existe vía jurídica alguna para que las personas privadas de su libertad se quejen o se opongan de alguna manera a ello.

La pregunta entonces, tal y como la formulan con toda claridad los investigadores de *México Evalúa* es la siguiente: ¿Para qué tenemos a tantas personas en la cárcel?

VII. COMENTARIOS FINALES

El espacio carcelario es un espacio oculto al resto de lo social. La propia naturaleza de la institución penitenciaria encubre las prácticas que se desarrollan en su interior. La convivencia permanente entre presos y custodios, junto con las facultades legales o incluso *de facto* reconocidas a estos últimos, convierten a la ilegalidad y al abuso en conductas cotidianas. En la práctica, la cárcel termina por marginar a quienes ya de por sí habían sido marginados fuera de ella.²⁶

²⁵ Para mayor información se puede acudir a los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria que elabora periódicamente la CNDH. Consultables en: http://www.cndh.org.mx/Diagnostico_Nacional_de_Supervision_Penitenciaria.

²⁶ Bovino, Alberto, *Control Judicial de la Privación de la Libertad y Derechos Humanos*, Conferencia Inaugural sobre “Control judicial de la privación de libertad

Quizá la mejor manera de entender el grave problema de las cárceles en nuestro país es observándolas desde una perspectiva netamente personal; entendiendo que cualquiera podemos ser acusados de un *delito grave* e ir a parar a una cárcel en lo que se decide si somos culpables o no; o ser objeto de una equivocación judicial; o incluso, de una persecución política malintencionada. Cualquiera de nosotros puede ir a parar a una cárcel y sufrir esta absoluta indefensión.

Pese a ello, la opinión pública sigue inclinándose por incrementar las penas y encarcelar a más personas, pero como hemos visto aquí, ni la evidencia de lo que ocurre en nuestras cárceles, y quizá tampoco los sucesos de nuestras calles, justifiquen el uso abusivo que se hace en México de la cárcel.

Lo cierto es que las personas no se reinsertan a la sociedad por el hecho de cumplir una pena carcelaria; después de todo, la cárcel es un lugar de encierro y aislamiento social, que difícilmente puede enseñar a vivir en sociedad. En realidad, lo único posible es privar de la libertad en las condiciones más dignas posibles.

Para ello, lo primero es reconocer en las leyes todos y cada uno de los derechos que los reclusos adquieren al ingresar a un centro penitenciario, y también aquellos otros que si bien ya tenían, deben verse fortalecidos por el simple hecho de encontrarse reclusos bajo la guarda y custodia del Estado.

En segundo término, es necesario establecer en las leyes las *garantías* de todos y cada uno de esos derechos. Y es que no basta con reconocer derechos en las leyes, sino que también deben establecerse en ellas los mecanismos procesales y procedimentales, tanto administrativos como jurisdiccionales, para protegerlos. Es necesario que cada uno de los derechos que estén consignados en las leyes tengan una forma jurídica de exigirse —y no únicamente el inaccesible amparo—, y que en todos los casos, se pueda demandar su cumplimiento, y que incluso, se pueda lograr que se sancione a quien o quienes, de

en América Latina y derechos humanos”, en el Seminario sobre Judicialización de la Ejecución de la Pena. Evaluación a un año de vigencia, organizado por la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia de Costa Rica y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en San José, el 25 de febrero de 1999. Véase también Bergalli, Roberto, “Cárcel y derechos humanos”, *Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica*, año 5, núm. 7, julio de 1993, en: www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/03/doctrina40752.pdf, fecha de consulta: 19 de noviembre de 2015.

una forma u otra, transgreden estos derechos en perjuicio de los reclusos y de sus familiares.

En tercer lugar, y quizá esto sea lo más importante, una vez que se hayan reconocido todos estos derechos a los presos, y que se hayan establecido en las leyes los mecanismos jurídicos adecuados para proteger su cumplimiento, es necesario que las autoridades penitenciarias establezcan las condiciones fácticas que les permitan a los reclusos, y también a sus familiares, abogados y representantes, acceder de manera fácil y sencilla a estos mecanismos, y a través de ellos, poder exigir el cumplimiento o la no violación a sus derechos. Al fin y al cabo, se trata de controlar una esfera de la actuación estatal que debe ser sometida al control de la legalidad de sus actos, como cualquier otro organismo estatal.

Sólo así, quizá algún día las cárceles y centros de reclusión penitenciaria de nuestro país dejen de ser espacios de contagio del crimen y de graves violaciones a los derechos humanos, para convertirse, de manera similar a lo que debe ocurrir en todos los ámbitos del Estado mexicano, en sitios en los que se respeten los derechos humanos de las personas.