

II. ANÁLISIS NORMATIVO

El análisis normativo de la clasificación penitenciaria implica la revisión y estudio, tanto de la legislación nacional como de los instrumentos internacionales que regulan el sistema penitenciario.

II.1 Normatividad nacional

El artículo 18 constitucional, además plantea lineamientos específicos que deben ser analizados, a fin de ampliar la esfera de protección de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad.

Se establece el criterio de clasificación entre quienes se encuentran sujetos a proceso y quienes cumplen una sentencia, lo que es congruente con el principio de presunción de inocencia y obliga a que se respete el derecho a ser tratado sobre esta base.

Otro de los ejes rectores del sistema penitenciario lo constituye el respeto a los Derechos Humanos, lo cual se debe aplicar en concordancia con el artículo 1º constitucional, que impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior se enfatiza con el fin de señalar también la separación entre hombres y mujeres, puntualizando así mismo la relativa a menores de edad y adultos.

En este tenor, se establece claramente un sistema diferenciado especial para adolescentes que atienda a los principios de especificidad, protección integral, y al interés superior del niño con tres párrafos que así lo consignan.

Por lo que hace al derecho para que los internos se encuentren en centros cercanos a su domicilio familiar, a efecto de favorecer el proceso de vinculación familiar y social como vía a la reinserción social, el mismo artículo 18 constitucional prevé:

“La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

(...)

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social (...)”

Así, la reinserción social, fin del sistema penitenciario, desde la perspectiva de los Derechos Humanos, contiene como ejes de aquella: el respeto por éstos, la educación, el trabajo, la capacitación para el mismo, la salud y el deporte, bajo la premisa de compurgar las penas cerca de su domicilio.

Favorecer la circunstancia de que los internos se encuentren en centros cercanos a su domicilio, denota que la separación entre el fuero federal y local no constituye una categoría de clasificación prevista constitucionalmente; por el contrario el texto constitucional prevé la celebración de convenios para la extinción de penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa, esto también de conformidad con los criterios de la ONU.¹

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial constitucional prevé “*el derecho humano del sentenciamiento*”

¹ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, disponen en sus observaciones preliminares, que éstas podrán aplicarse en prisión preventiva: “4.1) *La primera parte de las reglas trata de las concernientes a la administración general de los establecimientos penitenciarios y es aplicable a todas las categorías de reclusos, criminales o civiles, en prisión preventiva o condenados, incluso a los que sean objeto de una medida de seguridad o de una medida de reeducación ordenada por el juez*”.

*do por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social;*² por lo que la excepción al criterio antes señalado sería únicamente la prevista al principio del último párrafo del citado artículo 18 constitucional, que con-signa la existencia de centros especiales, tanto para la reclusión preventiva, como para la ejecución de sentencias tratándose de delincuencia organizada.

Por otra parte, la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, prevé que:

“Artículo 3.-...

Podrá convenirse también que los reos sentenciados por delitos del orden federal compurguen sus penas en los centros penitenciarios a cargo de los Gobiernos Estatales, cuando estos centros se encuentren más cercanos a su domicilio que los del Ejecutivo Federal,”

(...)

“Artículo 6.- El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, considerando sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquél, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad.”

(...)

“Artículo 7.- El régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico y constará, por lo menos, de períodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento, dividido este último en fases de tratamiento en clasificación y de tratamiento preliberacional”

² Registro 2001894 del Semanario Judicial de la Federación.

(...)

“Artículo 18.- Las presentes Normas se aplicarán a los procesados, en lo conducente”

(...)

En esta ley federal se ratifica que la reinserción social efectiva implica un proceso de tratamiento donde la clasificación penitenciaria resulta fundamental, así como el favorecer la cercanía de los internos a su domicilio, en concordancia con el mandato constitucional, aplicable tanto para prisión preventiva como para la de ejecución de penas.

II. 2 Normatividad internacional

Diversos documentos de la ONU, como las referidas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de 1955, las Reglas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes “Reglas de Bangkok” de 2011, y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, “Reglas Mandela” de 2015, son coincidentes al estatuir que para el cumplimiento de los principios tendentes a lograr el fin de la pena, se requiere de un sistema de clasificación de los internos, para lo cual se debe contar con la infraestructura que permita satisfacerla de acuerdo a las distintas categorías determinadas.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955, han sido universalmente reconocidas y han tenido gran valor e influencia como guía en la elaboración de leyes, políticas y prácticas en la materia, por lo que respecto de la clasificación, se destaca:

“Regla 63. 1) (...) la individualización del tratamiento (...) requiere un sistema flexible de clasificación en grupos de los reclusos. Por lo tanto, conviene que los grupos sean distribuidos en establecimientos distintos donde cada grupo pueda recibir el tratamiento necesario.

2) Dichos establecimientos no deben adoptar las mismas medidas de seguridad con respecto a todos los grupos.”

(...)

“Regla 67. Los fines de la clasificación deberán ser: a) Separar a los reclusos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención; b) Repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social.”

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela”, explican que, sin reducir el alcance de las normas existentes, deberán cumplirse en virtud de la necesidad de su fortalecimiento, por lo que en relación a la clasificación vinculada al tratamiento refieren que:

“Regla 93.-1. Los fines de la clasificación serán:

- a) separar a los reclusos que, por su pasado delictivo o su mala disposición, pudieran ejercer una influencia nociva sobre sus compañeros de prisión;*
- b) dividir a los reclusos en categorías, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su reeducación.*

2. En la medida de lo posible, se dispondrá de establecimientos penitenciarios separados, o de pabellones separados dentro de un mismo establecimiento, para las distintas categorías de reclusos.”

Las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes “Reglas de Bangkok”, destacan también la importancia de la clasificación vinculada al tratamiento y a la reinserción social, determinan que:

“Regla 40

Los administradores de las prisiones elaborarán y aplicarán métodos de clasificación centrados en las necesidades propias de su género y la situación de las reclusas, a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social.”

“Regla 41

Para efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género, se deberá:

(...)

- b) Posibilitar que a efectos de la distribución de las reclusas y la planificación del cumplimiento de su condena se tenga presente información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de inestabilidad mental y de uso indebido de drogas, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al cuidado de los niños;*

(...)

d) Velar por que se albergue a las reclusas que requieran atención de salud mental en recintos no restrictivos y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, así como por que reciban tratamiento adecuado en lugar de asignarlas a centros cuyas normas de seguridad sean más rigurosas por la exclusiva razón de que tengan problemas de salud mental.”

La clasificación en este contexto permite reunir el conocimiento del interno, a través del cual las decisiones importantes que le afectan deben ser coordinadas bajo un sistema administrativamente definido.³

El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), organismo que tiene, entre otros objetivos estratégicos el de promover en los gobiernos la adopción y aplicación de las normas, directrices y procedimientos que haya recomendado las Naciones Unidas, realizó en Panamá, en febrero de 2015, el “Taller regional para la clasificación de privados y privadas de libertad en los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)”, con el propósito de mejorar las competencias técnicas y profesionales de los operadores de los centros penitenciarios sobre las tipologías y metodologías para la clasificación.

La Declaración de Doha, de 2015, es otro documento en el cual se destaca la importancia de aplicar los instrumentos internacionales en relación con el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad, mejorando “*las políticas penitenciarias centradas en la educación, el trabajo, la atención médica, la rehabilitación, la reinserción social y la prevención de la reincidencia.*”⁴

³ Álvarez Ramos, Jaime, *Justicia Penal y Administración de Prisiones*, México, Porrúa, 2007, p. 83.

⁴ Declaración de Doha sobre la integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del Programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos y promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional y la participación pública. Qatar, abril 2015.

Las ordenanzas internacionales detalladas son coincidentes en reconocer la importancia del principio de excepción para aquellas restricciones legales hacia las personas privadas de libertad, a quienes se deben respetar sus derechos humanos, destacando que la reintegración social es objetivo esencial del sistema penitenciario.

Los estándares que derivan de las normatividades nacional e internacional mencionados, coinciden en la necesidad de efectuar una adecuada clasificación inicial de acuerdo a los criterios generales que en las mismas se prevén, y que en el marco del proceso de individualización del tratamiento, requiere de un análisis técnico especializado.