

## CAPÍTULO TERCERO

# Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal

### I. Situación de los centros de reclusión (recomendaciones generales 1, 3, 9, 11, 18, 22, 28 y 30)

72. Una de las materias que se consideran de mayor importancia y que se examina en primer lugar, pues la situación ha empeorado de manera progresiva en los últimos años, es la relativa al estado en que se encuentran los *centros de reclusión*, tanto federales como locales. Tal parece que en nuestro país, como también en otros de Latinoamérica y aún en algunos países desarrollados, estamos todavía muy cerca de los abusos que denunciaba John Howard en el siglo XVIII.<sup>28</sup> En el caso de México, la situación de deterioro y abuso en las cárceles no ha podido ser revertida, a pesar de que desde hace décadas existen propuestas para implantar un sistema penitenciario moderno.<sup>29</sup>
73. Las prácticas indebidas y degradantes que infringen los derechos humanos de los reclusos y de las personas que los visitan son graves y frecuentes. La resolución de este problema no sólo depende de las autoridades directamente responsables, sino también de una política efectiva para restringir la detención preventiva, de la cual se ha abusado tradicionalmente, si bien el nuevo sistema penal acusatorio pretende hacer excepcional su uso; de la ausencia de una verdadera

<sup>28</sup> Howard, John, *El estado de las prisiones en Inglaterra y Gales*, trad. de José Esteban Calderón, México, Fondo de Cultura Económica, 2003. Esta edición cuenta con un estudio introductorio de Sergio García Ramírez.

<sup>29</sup> García Ramírez, Sergio, *La prisión*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975. También es importante revisar todos los esfuerzos que García Ramírez realizó cuando ocupó la dirección de lo que se proponía fuera un centro penitenciario modelo en la capital del Estado de México. Desafortunadamente, estos esfuerzos no se continuaron con posterioridad.

política de prevención del delito; de la eliminación de la dilación excesiva de los procesos penales, y de la aglomeración de los reclusos, tanto de los que se encuentran todavía sin sentencia como de los que ya han recibido una condena corporal. Entre otros aspectos que hace falta corregir se puede mencionar la insuficiencia de espacio y las terribles condiciones que, salvo excepciones, afectan a los edificios de detención, cuya población excede notoriamente su capacidad de albergue.

74. El artículo 18 de la Constitución federal mexicana contiene un conjunto de disposiciones que, en virtud de sucesivas reformas, conforman un sistema penitenciario que, en teoría, está a la altura de los estándares contemporáneos. Dicho artículo, que puede considerarse reglamentario por la minuciosidad con la que se ocupa de la situación de los centros penitenciarios, toma en cuenta aspectos tales como la separación entre los reos sometidos a proceso y los ya sentenciados, así como entre hombres y mujeres. De igual manera, incorpora los principios de un sistema especializado de justicia para niños y adolescentes que incurran en conductas delictivas, disposiciones que en realidad se encuentran mal ubicadas en este artículo, pues este sistema de justicia especializada tiene precisamente el propósito de evitar que niños y adolescentes sean sujetos de sanciones penales. Los principios básicos del régimen penitenciario se apoyan en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, a fin de lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir. Sin embargo, el panorama que muestran las RRRG sobre esta materia indica que dichas normas están pendientes de cumplimiento, por lo que pueden considerarse todavía como *esencialmente programáticas*.

75. La situación de los derechos humanos y la legalidad en los centros de reclusión ya presentaba graves problemas desde el inicio de las actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos bajo la presidencia del doctor Jorge Carpizo, en la primera etapa de su fundación (1990-1992). De acuerdo con un estudio sobre el sistema penitenciario mexicano publicado por la CNDH, en esa época la República Mexi-

cana tenía, en conjunto, 445 centros de reclusión, con capacidad para 61,173 internos. De acuerdo con la información proporcionada por la entonces Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, hasta el mes de diciembre de 1990 la población real existente era de 93,119 internos, lo que implicaba que dichos centros penitenciarios tenían un 52 por ciento de sobrecupo, equivalente a 31,946 personas, especificándose el porcentaje de sobrecupo en cada una de las entidades federativas. La mayoría de la población interna en el país era menor de 25 años de edad, con el 3.8 por ciento de población femenina y el 53 por ciento de procedencia urbana. Además, en cuanto al grado de peligrosidad, el 5 por ciento era considerado de alta peligrosidad, el 75 por ciento de media y baja, y el 20 por ciento restante correspondía a enfermos mentales. Del total de la población penitenciaria del país, 56,193 internos, esto es, el 60 por ciento, se encontraban bajo proceso y a disposición del Poder Judicial (primera o segunda instancia, juicio de amparo) y los 36,936 restantes habían sido debidamente condenados por sentencia firme y se hallaban a disposición del Poder Ejecutivo para el cumplimiento de la pena impuesta por la autoridad judicial competente.<sup>30</sup> En años posteriores se logró revertir temporalmente esta situación, pero a partir de 1995 volvió a incrementarse la sobrepoblación, cuya proporción alcanzó el 25.4 por ciento en 2015, con una capacidad instalada para 203,084 reclusos y una población efectiva de 254,705 internos.<sup>31</sup>

76. Ya desde entonces se señalaba, con apoyo en las significativas palabras del mejor experto en el sistema penitenciario de nuestro país, el destacado jurista mexicano Sergio García Ramírez, que “las cárceles están retrasadas por la sobrepoblación, que es la lepra o el cáncer de las prisiones”. Este distinguido jurista agregaba que el sistema carcelario de México había fallado por falta de recursos económicos y por la malformación y la corrupción de quienes han ejercido los servicios

<sup>30</sup> Véase *Propuesta y reporte sobre el sistema penitenciario mexicano*, México, CNDH, diciembre de 1991.

<sup>31</sup> Villanueva C., Ruth (coord.), *La sobrepoblación en los centros penitenciarios de la República Mexicana*, México, CNDH, 2016, p. 15.

profesionales penitenciarios. No obstante lo anterior, la reforma de los años setenta fue el parteaguas que marcó el paso de las intenciones encaminadas a revertir la situación, las que se habían manifestado en varios congresos sobre temas penitenciarios, a la expedición de nuevos instrumentos normativos, como la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de mayo de 1971, sustituida en junio de 2016 por la Ley Nacional de Ejecución Penal. A partir de aquel ordenamiento, todos los estados de la República elaboraron sus respectivas leyes de la ejecución de las penas y se construyeron nuevos establecimientos penitenciarios, en los cuales se implantaron novedosos sistemas de trato y tratamiento de los internos.

77. Como se señaló con anterioridad, el jurista mexicano que ha analizado con más precisión y profundidad los numerosos problemas que ha enfrentado y padece el sistema carcelario de nuestro país es Sergio García Ramírez, no sólo desde el ámbito de la teoría sino también la práctica, ya que desempeñó con gran distinción los cargos de director, en primer lugar de la Penitenciaría del Distrito Federal (1961-1963), y posteriormente, de la cárcel-modelo del Estado de México (1966-1970), posiciones en las cuales puso en práctica ideas renovadoras sobre el sistema carcelario, para las cuales tomó en cuenta las modificaciones que se habían establecido en ordenamientos más avanzados y a las que agregó proposiciones originales.<sup>32</sup>
78. Posteriormente, este destacado jurista mexicano publicó varios y documentados estudios sobre este esencial tema carcelario, reunidos en un libro clásico.<sup>33</sup> Durante los decenios de 1980 y 1990 parecía que las ideas expresadas por García Ramírez se hacían realidad, ya que se emprendieron esfuerzos por el gobierno federal y en las entidades federativas para construir edificios modernos que pudieran alojar a la creciente población carcelaria, edificios que debían funcionar de acuerdo con reglas actualizadas de carácter técnico. Debe tomarse en

<sup>32</sup> García Ramírez, *op. cit.*, *supra* nota 29.

<sup>33</sup> Cfr. García Ramírez Sergio, *Manual de prisiones (La pena y la prisión)*, 3a. ed., México, Porrúa, 1994.

cuenta que de acuerdo con el primer Censo Nacional Penitenciario de México, había 42,943 reclusos en 199 instituciones en todo el país.<sup>34</sup> Por desgracia, este panorama optimista se desvirtuó progresivamente en los últimos años por el aumento creciente de la delincuencia ordinaria, y en especial de la delincuencia organizada, debido a la intervención de los cárteles que controlan el comercio, la distribución y exportación de los enervantes, que se han fraccionado en numerosos grupos desde que el gobierno federal inició hace 10 años una guerra contra estos delincuentes. Esto lo demuestran las RREG sobre el sistema carcelario.

79. Otro aspecto positivo en el avance de los sistemas penitenciarios en ese tiempo fue la entrada en funcionamiento del Centro Penitenciario del Estado de México que estuvo bajo la atinada dirección de García Ramírez y, posteriormente, del licenciado Antonio Sánchez Galindo, quienes centraron su gestión en la readaptación social de los reclusos, lo que entonces pudo ser posible gracias a que se contaba con los medios, las condiciones y el personal profesional necesarios, pero desafortunadamente, como ya hemos dicho, el cambio no resultó permanente.<sup>35</sup>

80. Posteriormente, García Ramírez fue designado como director del anticuado penal de Lecumberri, con objeto de liquidarlo y de construir, en su lugar, cuatro reclusorios preventivos y un Centro Médico de Reclusorios. Todos ellos se terminaron de manera progresiva con un diseño arquitectónico que contó con asesoría técnica adecuada, lo que sin duda significó un gran avance. Por desgracia, muchos de los vicios del pasado que habían hecho de Lecumberri una prisión anárquica se insertaron en los nuevos reclusorios, lo que, unido a la población desbordante, resultado tanto de la prisión preventiva como

<sup>34</sup> Cfr. García Ramírez, Sergio, *Los personajes en cautiverio y prisiones. Prisioneros y custodios*, México, Porrúa, 2002.

<sup>35</sup> El doctor García Ramírez fue designado director del Centro Penitenciario de Toluca por el entonces gobernador del Estado de México, Juan Fernández Albarrán. Este Centro estaba situado en la población de Almoloya de Juárez y por primera vez contó con un edificio especialmente diseñado para la llamada *Prisión abierta*. El programa de renovación lo continuó su colaborador inmediato y sucesor en el cargo, Antonio Sánchez Galindo.

de la ejecución de las penas, impidieron que los sistemas técnicos, humanos y científicos tuvieran la vigencia y solidez que se deseaba.

81. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, bajo la presidencia del doctor Jorge Carpizo, inició la elaboración de diagnósticos del sistema penitenciario con apoyo en su obligación de tutelar y vigilar los derechos humanos de los reclusos. Para realizar dicha tarea, la propia Comisión se había sumado al grupo interinstitucional conformado por la Secretaría de Gobernación, el Instituto Nacional Indigenista, la Procuraduría General de la República, representantes de la iniciativa privada y de las Direcciones de Prevención y Readaptación Social estatales, para intervenir en los consejos técnicos establecidos en los diferentes estados de la República con motivo del Programa de Solidaridad Penitenciaria, que como parte del Programa Nacional de Solidaridad, la Secretaría de Gobernación puso en marcha en esos años.
82. Por otra parte, la misma Comisión emitió las recomendaciones números 8/90, 10/90 y 12/91, que tuvieron por objeto promover medidas urgentes para la separación de procesados y sentenciados, hombres y mujeres, menores y adultos; la destitución de autoridades; la investigación de anomalías dentro de los centros de reclusión que generaban prostitución y corrupción; el mejoramiento de servicios y remodelación de instalaciones; la rehabilitación del Centro Médico de Reclusorios del Distrito Federal; la capacitación del personal y un conjunto de acciones similares para la Cárcel de Mujeres. A lo anterior debe agregarse que el presidente de la Comisión dio a conocer, durante la Segunda Reunión Nacional Penitenciaria, 11 acciones encaminadas a proteger los derechos humanos de las personadas privadas de su libertad en los centros penitenciarios de nuestro país. Estos conjuntos de acciones debían implementarse en coordinación con la Secretaría de Gobernación.
83. Sobre la materia del deficiente sistema carcelario, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha formulado *ocho* RREGG: a) la número 1, expedida el 19 de junio de 2001, que versa sobre prácticas indignas de revisión de las personas que visitan centros de reclusión estatales

y federales de la República Mexicana; b) la número 3, expedida el 14 de febrero de 2002, relativa a mujeres internas en centros de reclusión de la República Mexicana; c) la número 9, suscrita el 9 de diciembre de 2004, sobre la situación de los derechos humanos de los internos que padecen trastornos mentales y se encuentran en centros de reclusión de la República Mexicana; d) la número 11, del 25 de enero de 2006, sobre el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada a los internos en los centros de reclusión de la República Mexicana; e) la número 18, expedida el 21 de septiembre de 2010, sobre la situación de los derechos humanos de los internos en los centros penitenciarios de la República Mexicana; f) la número 22, del 13 de octubre de 2015, relativa a prácticas de aislamiento en los centros penitenciarios de la República Mexicana; g) la número 28, dictada el 13 de septiembre de 2016, sobre reclusión irregular en las cárceles municipales y distritales de la República Mexicana, y h) la número 30, del 8 de mayo de 2017, relativa al llamado autogobierno o cogobierno en los centros penitenciarios del país. Cada una de estas RRGG estuvo precedida de diversas recomendaciones específicas generadas en casos concretos, así como de informes especiales y pronunciamientos,<sup>36</sup> e indican claramente prácticas reiteradas de violaciones de los derechos humanos y de legalidad de los internos en los mencionados centros de reclusión.

84. De un examen panorámico del contenido de estas recomendaciones se puede afirmar que cada una de ellas se refiere a diversos aspectos de las prácticas, actos y omisiones de las autoridades penitenciarias y de sus superiores, pero también de las carencias de la infraestructura indispensable para cumplir con las disposiciones constitucionales y legislativas que regulan el régimen jurídico penitenciario en el ámbito federal y de las entidades federativas, el cual ha quedado unificado,

<sup>36</sup> También es importante mencionar los informes especiales que la Comisión Nacional ha elaborado respecto de estas materias. Entre ellos, uno de los más importantes es el *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en los centros de reclusión de la República Mexicana, dependientes de gobiernos locales y municipales*, México, CNDH, 2004, el cual puede consultarse en <<http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/creclus/index.htm>>. En la página Web de la CNDH pueden consultarse también los numerosos informes especiales y pronunciamientos relacionados con la situación de los centros penitenciarios del país.

como ya se dijo, por la Ley Nacional de Ejecución Penal. Dichas RREGG, que se apoyan en numerosas normas nacionales e internacionales, así como en varios principios, protocolos y declaraciones de las Naciones Unidas, señalan las violaciones graves y constantes de dichas normas por parte de las autoridades penitenciarias, violaciones ignoradas o inclusive toleradas por los funcionarios que debieran reprimirlas.

85. Las recomendaciones mencionadas señalan las intolerables y constantes conductas del personal penitenciario con los visitantes de los presos, hombres y mujeres, especialmente estas últimas, a las que con frecuencia se vulnera en su dignidad.<sup>37</sup> Tampoco se respetan las disposiciones aplicables en relación con las mujeres que están reclusas en centros penitenciarios.<sup>38</sup> Estas mujeres padecen grandes carencias y en ocasiones no se respeta la disposición constitucional sobre la separación entre las mujeres y los presos varones. Tampoco se respetan o en ocasiones se retrasan considerablemente los beneficios de libertad anticipada de los reos que entran en esos supuestos, de acuerdo con las normas mínimas internas sobre la materia.<sup>39</sup> Para remediar la lentitud e ineficacia de las autoridades administrativas que tradicionalmente han tenido competencia para resolver sobre estos beneficios según las reformas constitucionales de 2008 que han tenido como propósito establecer los procesos penales acusatorios por medio de audiencias públicas, se establecieron los llamados *jueces de ejecución de sentencias* que deben sustituir a las autoridades administrativas mencionadas. No obstante que ya se había agotado el plazo para su implementación, ni las autoridades judiciales federales ni locales habían preparado al personal que debía ocupar dichos cargos y tuvo que actuarse con precipitación designando al azar a dichos juzgadores, que por esa deficiencia no se han especializado en sus nuevas funciones. Por esto tomará tiempo para conocer de esa materia,

<sup>37</sup> Véase la RG número 1, de 19 de junio de 2001.

<sup>38</sup> Véase la RG número 3, de 14 de febrero de 2002.

<sup>39</sup> Véase la RG número 11, de 25 de enero de 2006.



que es delicada, por lo que no se ha podido cumplir cabalmente con los propósitos de dicha reforma procesal penal.<sup>40</sup>

86. A este respecto, una vez que entraron en vigor las reformas procesales penales en cuanto al establecimiento de jueces de ejecución de sentencias, el Consejo de la Judicatura Federal, por medio de sus acuerdos generales 22 y 23 de 2011, designó a los titulares de tres juzgados de ejecución de sentencias. También fueron numerosas las entidades federativas que expidieron sus respectivos códigos y leyes de ejecución de penas y medidas judiciales para cumplir con las disposiciones constitucionales. En esta dirección se pueden mencionar los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Durango, Guanajuato, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. La nueva Ley Nacional de Ejecución Penal dispone, en su artículo 24, que el Poder Judicial de la Federación y los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas “establecerán jueces que tendrán las competencias para resolver las controversias con motivo de la aplicación de esta Ley”, derivadas del trámite de ejecución al que se refieren los artículos 116 a 119 de la misma ley. También se ha puesto de relieve que esta institución del juez de ejecución de sentencias penales (denominado en el ordenamiento español como *juez de vigilancia penitenciaria*), que ha sido adoptado por varias legislaciones europeas, encara difíciles problemas para la precisión de sus funciones, ya que es un organismo reciente, además de que todavía enfrenta muchos obstáculos en la práctica muy compleja de la ejecución de sentencias penales.<sup>41</sup>

87. De las RRGG en esta materia, la número 18, del 21 de septiembre de 2010, puede considerarse como la más importante de todas ellas, ya que incorpora en la misma los elementos de las anteriores, además

<sup>40</sup> Para más información al respecto resulta conveniente consultar el sitio web del seminario organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulado “La reforma penitenciaria: un eslabón clave de la reforma constitucional en materia penal”, el cual se puede consultar en las páginas Web de la Corte.

<sup>41</sup> *Idem*.

de contar con sólidos fundamentos jurídicos tanto de carácter nacional como internacional. También analiza de manera sistemática las diversas infracciones reiteradas y continuas a los derechos humanos de los reclusos y contiene estadísticas minuciosas sobre la proporción y frecuencia de las mismas. En la propia RG se destacan las infracciones más graves y las deficiencias más frecuentes que desvirtúan los fines esenciales de todo sistema penitenciario que busca basarse en los principios básicos a los que ya se hizo referencia con anterioridad. En cuanto a este punto, debe hacerse mención especial de la clasificación de la población penitenciaria, que debe considerarse como el instrumento estratégico para determinar el tratamiento que se debe procurar a cada recluso con objeto de inculcarle la voluntad de vivir conforme con la ley y con ello lograr su readaptación social.

88. Como ya se ha mencionado, uno de los principales obstáculos que enfrentan los centros de reclusión en nuestro país es la *sobrepoblación*, que en algunos de ellos alcanza más del 200 por ciento, sobre una población que en ocasiones es mixta, con reos locales y federales. Esta situación se agrava con un problema reciente: el llamado *autogobierno*.<sup>42</sup> Este problema, que dificulta el mantenimiento del orden debido a la ausencia de autoridad en el interior de la prisión, consiste en que grupos de reos ejercen el control sobre un amplio sector de la población penitenciaria. Este fenómeno se ha incrementado debido al narcotráfico, ya que los internos condenados por estos delitos contra la salud disponen de amplios recursos económicos, por lo cual llegan a asumir el mando en varios de los reclusorios. Además de ese importante problema, deben agregarse: la *desarticulación del sistema penitenciario*, la *falta de uniformidad de la regulación normativa* que rige dichos establecimientos, que ahora se empezará a revertir con la multicitada Ley Nacional de Ejecución Penal, y la *ausencia de coordinación entre los sistemas penitenciarios y de seguridad pública*. Como puede observarse, la situación es desoladora y se requerirá un gran esfuerzo continuo para superarla, así sea de manera paulatina.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Sobre este problema particular puede verse la RG número 30, de 8 de mayo de 2017.

<sup>43</sup> Es conveniente mencionar que la revista semanal británica *The Economist*, que no sólo contiene una gran información en temas económicos sino también políticos y tecnológicos

89. El más reciente diagnóstico del sistema penitenciario publicado por la CNDH es el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2016 (DNSP 2016)*;<sup>44</sup> de acuerdo con él, en una escala de uno a 10 (siendo esta última la calificación más alta), se llegó al resultado de que el conjunto de centros locales de reclusión (Ceresos) alcanzó una calificación nacional de 6.27. En el cuadro comparativo de calificaciones por entidad federativa, la más elevada la obtiene el Estado de Guanajuato, con 8.22 y la más baja, el de Nayarit, con 4.37; la Ciudad de México obtuvo una nota de 6.85. 11 entidades federativas, en total, se situaron por debajo de la calificación mínima aprobatoria de 6. Los centros federales (Ceferesos) obtuvieron una calificación nacional promedio de 7.21, obteniendo las mejores notas los cuatro centros ubicados en las Islas Marías y la más baja el ubicado en el estado de Chihuahua, con 6.17. Las prisiones militares inspeccionadas recibieron una calificación de 7.95, mientras que las cárceles municipales de ocho Estados alcanzaron apenas 3.90, lo que indicaría que son los centros de reclusión en condiciones más precarias.<sup>45</sup>
90. Dicho estudio efectúa el análisis de la calificación por rubro de cada uno de los centros penitenciarios de la República Mexicana, los locales, los federales, los militares, que se incluyeron en la muestra, para lo cual se consideran los siguientes indicadores: 1) integridad personal

---

de todo el mundo, publicó durante el periodo del 22 al 28 de septiembre de 2012, en la sección dedicada al Continente Americano, comentarios e información comparativa de la situación real de los sistemas carcelarios en Latinoamérica, incluyendo nuestro país. En este artículo se describe de manera sintética, pero muy significativa, pues incluye una gráfica comparativa, la deplorable situación en que se encuentran los reclusorios en nuestra región, incluyendo temas como la sobrepoblación, lo inadecuado de sus instalaciones, la corrupción de los custodios, las matanzas de grupos rivales y las fugas colectivas, así como el autogobierno impuesto por los reclusos acusados de narcotráfico. Este artículo se intitula, de manera muy significativa, "A Journey to Hell" ("Un viaje al infierno"), con el subtítulo "Far from being Secure Places of Rehabilitation, too many of the Region's Jails Are Violent Incubators of Crime. But there Are some Signs of Change" ("Lejos de ser lugares seguros de rehabilitación, demasiadas cárceles de la región son violentas incubadoras del crimen; pero hay algunos signos de cambio"). Por nuestra parte, se puede comentar que dichos progresos todavía son iniciales.

<sup>44</sup> Cfr. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2016*, consultable en la página Web de la CNDH.

<sup>45</sup> Sobre las cárceles municipales y distritales, remitimos a la RG número 28, de 13 de septiembre de 2016.

del interno; 2) estancia digna; 3) condiciones de gobernabilidad; 4) re-insercción social del interno, y 5) atención a internos con requerimientos específicos. Respecto de estos rubros, el *Diagnóstico* señala las irregularidades con más incidencia, así como los aspectos en que hubo avances en el año; en el caso de las entidades federativas se agregan los centros que presentaron actividades de autogobierno o cogobierno y aquellos con sobrepoblación.

91. Las 10 irregularidades con mayor incidencia en los 131 Ceresos incluidos en el *DNSP 2016* son las siguientes: 1) no existe separación entre procesados y sentenciados en dormitorios y en áreas comunes; 2) deficientes condiciones materiales e higiene de las instalaciones para alojar a los internos; 3) no existen procedimientos para la remisión de quejas, de violación a los derechos humanos, por parte de los internos ante la instancia competente, en caso de que sean presentadas; 4) deficiencias en la prevención de probables violaciones a derechos humanos, así como en su atención en caso de que sean detectadas; 5) insuficiente personal de seguridad y custodia, para traslados, cubrir las ausencias, vacaciones e incapacidades y gran deficiencia en cuanto al suministro del equipamiento; 6) insuficientes actividades laborales y de capacitación para el trabajo; 7) no existen acciones para prevenir, ni atender incidentes violentos, tales como riñas, lesiones, fugas, suicidios, homicidios y motines; 8) no se cuenta con algún programa para la prevención de adicciones y de desintoxicación voluntaria; 9) al emitirse las resoluciones relacionadas con sanciones disciplinarias para los internos, no se respeta el derecho de audiencia, la certificación de integridad física, existe trato indigno durante el cumplimiento de la sanción, el área de trabajo social no notifica a los familiares del interno que se encuentra sancionado y no se respeta el derecho del interno sancionado a inconformarse; 10) deficiente control en el ejercicio de las funciones de autoridad por parte de los servidores públicos en relación a la seguridad, a las actividades que se realizan al interior y en los servicios, lo que da lugar a condiciones de autogobierno.

92. Los temas que presentaron avances en algunos Ceresos en 2016 fueron los siguientes: 1) integración y funcionamiento del Comité Técnico;

2) capacitación del personal penitenciario; 3) acciones relacionadas con los beneficios de libertad anticipada; 4) condiciones materiales e higiene de los talleres y áreas deportivas; 5) atención a internos que viven con VIH/SIDA; 6) condiciones materiales, equipamiento e higiene del área médica; 7) atención a personas con discapacidad física y/o psicosocial; 8) existencia de normativa que rige al Centro; 9) condiciones materiales y de higiene de la comunicación con el exterior, y 10) vinculación de la persona privada de la libertad con la sociedad. En cambio, 66 de los 131 centros presentaron condiciones de autogobierno y en 50 de esos mismos centros se detectó el problema de la sobrepoblación.

93. Para hacer más evidente la degradación penitenciaria en los países latinoamericanos, incluyendo al nuestro, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos publicó, el 31 de diciembre de 2011, su *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*. En él se aborda esencialmente el tema relativo a la función garante del Estado frente a las personas privadas de la libertad, basada en el *principio de trato humano*, el cual implica el deber del Estado de ejercer el control efectivo de los centros penitenciarios y de prevenir hechos de violencia. La falta o ausencia de ese control efectivo se traduce en graves consecuencias, entre ellas la violencia carcelaria.

94. En los últimos meses de la Presidencia de Felipe Calderón se inauguraron varios centros penitenciarios federales (Ceferesos). Con este motivo se decretó la medida positiva de enviar a dichas prisiones a los reos federales de mayor peligrosidad reclusos en instituciones locales, lo cual alivió de manera relativa la presión de estos últimos, ya que los reclusos federales eran, como se ha señalado con anterioridad, los que por sus amplios recursos disponibles impusieron el autogobierno en varias instituciones locales. A pesar de esto, al parecer esta decisión ocasionó también diversos problemas, pues varias de las instituciones carcelarias federales de máxima seguridad pasaron a padecer un sobrecupo promedio de 36 por ciento,<sup>46</sup> aunque este tema

<sup>46</sup> Periódico *Reforma*, lunes 7 de enero de 2013, primera sección, p. 2.

ya no se menciona en la supervisión de los centros federales en el *DNSP 2016*.

95. Lo anterior parece llevar a la ineludible conclusión de que es indispensable que, con asesoría técnica, se establezcan más establecimientos penitenciarios. Esto resulta bastante difícil por las tradicionales carencias presupuestales, las que se agravan por la situación de creciente endeudamiento en que se encuentra la mayoría de las entidades federativas. La entrada en vigor y el funcionamiento del nuevo sistema de justicia penal prometen aliviar un tanto la sobrepoblación en los centros penitenciarios, al reducirse al número de personas a las que se impone prisión preventiva, pero este beneficio está todavía por demostrarse y consolidarse. Por último, los gobiernos deben actuar con mayor eficacia en el campo de la prevención del delito, pero esta política choca nuevamente con las deficiencias en recursos y capacidades institucionales que desafortunadamente observamos en nuestro país. Por tanto, cabe esperar que la grave situación de la población en reclusión siga siendo relevante en los años por venir y, en ese sentido, las recomendaciones particulares y generales de la CNDH ofrecerán un diagnóstico y una guía indispensables para su mejoramiento desde la perspectiva de los derechos humanos.

## II. Abusos de la autoridad en la privación de la libertad de los sospechosos de haber cometido delitos (recomendaciones generales 2, 10, 12, 16 y 19)

96. El segundo problema más importante en este ámbito está relacionado con los abusos de las autoridades en la privación de la libertad de los presuntos sospechosos de haber cometido algún delito. En estos casos es frecuente que estas personas sean víctimas del uso ilegítimo de la fuerza mediante cateos ilegales, malos tratos y tortura. Estos abusos también están relacionados con el plazo excesivo en la realización de la averiguación previa en el antiguo sistema de justicia penal, pero no cabe esperar que desaparezcan de improviso con la entrada en vigor del nuevo sistema. Estas cuestiones son analizadas en

*cinco* RREGG, por medio de las cuales se pretende superar la situación en que se encuentran los habitantes de nuestro país al ser detenidos indebidamente por las autoridades, sometidos a maltratos ilegales o mantenidos en prisión por largo tiempo. A continuación, se describe el contenido de estas RREGG de una manera esquemática.

97. En primer término se hará referencia a la Recomendación General número 2, emitida el 19 de junio de 2001, con el título *Sobre la práctica de las detenciones arbitrarias*. Está dirigida a los Procuradores Generales de Justicia y de la República, Secretario de Seguridad Pública Federal y responsables de la seguridad pública de las entidades federativas. Tiene por objeto señalar la práctica reiterada de las autoridades policíacas federales y locales de privar arbitrariamente de la libertad a las personas, sin cumplir las exigencias legales para ello. Durante el año de 1999 y un periodo transcurrido en 2000, la Comisión Nacional recibió 323 quejas que fueron calificadas como detención arbitraria y retraso considerable en la averiguación previa, lo que motivó la expedición de la RG analizada.
98. En la materia relativa a las *detenciones arbitrarias* nos encontramos con un gran rezago, no sólo respecto de los países de mayor desarrollo cultural y económico, sino también en relación con algunos países latinoamericanos. En nuestro país es común que los agentes de policía federales, estatales y municipales, detengan a las personas con el alegato de que los detenidos son sorprendidos realizando actividades continuas de vigilancia en la vía pública, en actitud sospechosa o dando señales de gran nerviosismo. No es infrecuente que los detengan en sus domicilios, por supuesto sin mostrar orden de aprehensión ni informarles sobre los supuestos delitos que se les imputan. Tampoco son presentados de inmediato ante los agentes del Ministerio Público y cuando lo hacen, alegan flagrancia. En la mayoría de los casos los conducen indebidamente a las oficinas de la policía y los interrogan de manera poco profesional, incurriendo en malos tratos e inclusive en la práctica de la tortura, con el fin de obtener confesiones que no son admisibles de acuerdo con la ley procesal penal, ya que tienen el carácter de forzadas. Frecuentemente los agentes del Ministerio

Público validaban dichas confesiones y los jueces, abrumados de trabajo, también las aceptaban. Estos abusos han sido posibles porque la mayoría de los detenidos carece de recursos económicos que les permitan tener acceso a un buen asesoramiento profesional; en su mayoría son defendidos por defensores públicos (antes llamados “defensores de oficio”) que en general –la excepción son los defensores públicos federales–<sup>47</sup> no reciben una buena remuneración y están también abrumados por la carga de trabajo.<sup>48</sup> Por estos motivos se explica que la mayoría de las personas acusadas sean finalmente condenadas, y aunque sean inocentes, pasan largos periodos en reclusión, en espera de una sentencia definitiva (los llamados “presos sin condena”).

99. Las diversas policías mexicanas se encuentran notoriamente rezagadas, pero también lo están, salvo excepciones, los ministerios públicos y algunos juzgadores, especialmente los locales. Estos se sitúan a una gran distancia respecto del avanzado modelo de la reforma constitucional de 2008 en materia de justicia penal y especialmente a gran distancia del principio básico de la *presunción de inocencia*, que ha sido consagrado expresamente por la actual fracción I del Apartado

<sup>47</sup> Los defensores públicos federales, dependientes del Instituto Federal de Defensoría Pública como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, son designados en concursos públicos después de haber asistido a cursos de preparación; se les asigna una remuneración decorosa, pues su salario se homologa al de los funcionarios judiciales federales; están sometidos a un servicio profesional de carrera; son ascendidos por méritos y además reciben estímulos por su actividad eficiente. *Cfr.* Esquinca Muñoa, César, *La defensoría pública federal*, México, Porrúa, 2003.

<sup>48</sup> La reforma al sistema de justicia penal de 18 de junio de 2008 incluyó un párrafo en el artículo 17 constitucional, que ordena a la Federación y a las entidades federativas el establecimiento de una defensoría pública de calidad, con servicio profesional de carrera; la remuneración de los defensores públicos no podrá ser inferior a la que corresponda a los agentes del Ministerio Público. No obstante, lo señalado en el texto sobre la situación real de la defensoría pública en las entidades federativas, la reforma de 2008 ha empezado a impulsar algunos cambios en ella. Se ha iniciado un proceso de renovación legislativa, pero sin uniformidad y todavía sobre bases relativamente tradicionales, centradas en la figura del defensor y no en la institución como garante de derechos fundamentales. Véase Fix-Fierro, Héctor y Alberto Abad Suárez Ávila, “Hacia una defensa pública de calidad. El nuevo diseño institucional de las defensorías públicas en las entidades federativas de la República Mexicana”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 32, enero-junio de 2015, pp. 157-200.



B del artículo 20 de nuestra carta fundamental,<sup>49</sup> pero que estaba implícito ya con anterioridad a dicha reforma. Por otra parte, salvo algunas excepciones en ordenamientos que no se han actualizado, la gran mayoría de las legislaciones penales contemporáneas establece que cuando se detiene a una persona, aún en el supuesto de flagrancia, los policías que realizan la aprehensión están obligados a advertir a los afectados de manera específica la infracción por la cual se les detiene, así como los derechos que los asisten: a no inculparse, es decir, a guardar silencio; a contar con la asistencia de un abogado, que puede ser particular cuando puedan pagar sus honorarios o, en caso contrario, se les asignará uno gratuito por el tribunal respectivo, y todo ello con anterioridad a cualquier interrogatorio. El modelo que se adopta generalmente es el establecido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos en los casos *Escobedo contra Illinois*, resuelto en 1964,<sup>50</sup> y en especial en el caso *Miranda contra Arizona*, fallado en 1966, en los cuales se precisó la información que deben proporcionar los policías federales y locales cuando detienen a una persona.<sup>51</sup> A esta información actualmente se le conoce como *Miranda Warnings*<sup>52</sup> y dan cumplimiento a la obligación ineludible de los policías que realizan una detención de dar a conocer al afectado los derechos que le asisten. Esto significa que los aprehensores no pueden interrogar al detenido sin la presencia del abogado respectivo, salvo que éste renuncie expresamente a su presencia y, en todo caso, los agentes de policía no pueden utilizar ningún tipo de violencia para forzar una declaración y mucho menos una confesión que pueda utilizarse válidamente en su contra.

<sup>49</sup> El texto del actual artículo 20, Apartado B) de la Carta Fundamental dispone, en su fracción I, que la persona imputada tiene derecho a que “se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa”.

<sup>50</sup> El caso *Escobedo contra Illinois* es comentado en Israel, Jerold H. et al., *Criminal Procedure and the Constitution. Leading Supreme Court Cases and Introductory Text*, St. Paul, Minn., West Academic Publishing, 2007, pp. 336-341.

<sup>51</sup> *Ibidem*, pp. 341-346.

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 346-374.

100. En contra de la costumbre generalizada de informar a los detenidos sus derechos esenciales en el momento mismo de su detención,<sup>53</sup> los policías mexicanos, salvo excepciones, suelen utilizar la violencia en el momento de la aprehensión y en la mayor parte de los casos no entregan al detenido al Ministerio Público competente, sino que como ya se ha mencionado, lo interrogan de manera inmediata para forzar una confesión o una declaración por medio de todo tipo de malos tratos que en ocasiones se transforman en actos de tortura.<sup>54</sup> Estos actos son evidentemente violatorios tanto de la legislación nacional como de los tratados internacionales ratificados y aprobados por el Gobierno mexicano, entre ellos las convenciones contra la tortura, tanto la de Naciones Unidas como la interamericana. Estos actos también violan numerosas declaraciones de principios de la ONU, la cual publicó, en el año de 2001, el llamado *Protocolo de Estambul*, que contiene el manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. Además de todo lo anterior, el artículo 20 constitucional, Apartado B, fracción III, establece de manera categórica que “queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación o tortura”.
101. Además de las prácticas generalizadas de los policías mexicanos, también es frecuente que los agentes del Ministerio Público que se encuentran recargados de labores acepten sin mayor reflexión las confesiones y declaraciones forzadas de los detenidos, y las incorporen a sus consignaciones ante los jueces de la causa, los cuales también están abrumados y aceptan como válidas, sin mayor reparo, esas confesiones y declaraciones. Es de justicia señalar que los jueces federales,

<sup>53</sup> Los derechos que se contienen en las llamadas *Miranda Warnings* están expresamente contenidos en el citado artículo 20 constitucional vigente, pero no de manera conjunta, sino en varios preceptos aislados, como ocurre en el Apartado B fracciones II, III y VIII, en las cuales se dispone que, desde el momento de su detención, el imputado tendrá derecho a conocer los motivos de la detención; a declarar o a guardar silencio, derecho este último que no podrá ser utilizado en su perjuicio; a una defensa adecuada por abogado, y si no quiere o no puede nombrarlo, el juez le designará un defensor público. En este último supuesto, en la práctica generalizada de la mayoría de las legislaciones contemporáneas, los defensores públicos se encuentran a disposición de los detenidos desde un principio y no es preciso que sea un juzgador el que lo designe.

<sup>54</sup> Véase la RG número 10, de 17 de noviembre de 2005.

por lo general, son más cuidadosos y no otorgan validez a esas confesiones y declaraciones forzadas, para cumplir con lo dispuesto en la parte final del mencionado artículo 20 constitucional, Apartado B, fracción II, de acuerdo con el cual: “[...] La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio”.

102. Las graves violaciones contra los derechos de los inculpados que hemos señalado en los párrafos anteriores tienen su causa, desde nuestro punto de vista, en la carencia de una policía profesional, no sólo en los municipios y en las entidades federativas, sino también en el ámbito federal. Es cierto que algunos Procuradores Generales de la República y el Gobierno del Distrito Federal iniciaron varios programas para la formación de policías profesionales; sin embargo, los que asumieron con posterioridad dichos cargos revirtieron estos esfuerzos y se puede observar que terminaron finalmente por anularse. Hemos pasado muchos años construyendo y destruyendo policías improvisadas en todos los ámbitos, sin lograr la profesionalización de dichos cuerpos, lo que es indispensable si no queremos mantenernos en el retraso permanente en que se ha incurrido. Nos constan personalmente los esfuerzos de los procuradores Sergio García Ramírez, Jorge Carpizo y Diego Valadés. Inclusive al primero se debe el establecimiento y desarrollo del Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe), que se ha perfeccionado paulatinamente y que todavía en la actualidad, además de formar investigadores en las diversas disciplinas de las ciencias penales, procura la profesionalización de los cuerpos policíacos y del Ministerio Público que voluntariamente se inscriben en sus cursos. Sin embargo, este personal es todavía reducido y por ello sería conveniente, ya que no puede ser tarea de una sola institución, el establecimiento de organismos educativos similares en las entidades federativas.
  
104. Si los esfuerzos que iniciaron algunos procuradores se hubiesen continuado, ya contaría nuestro país con cuerpos policíacos profesionales y lo mismo ocurriría con los agentes del Ministerio Público, porque a los primeros corresponde la prevención e investigación de los delitos y a los segundos dirigir la labor de investigación policíaca, pero la

falta de preparación adecuada a nuestra realidad en esta materia es deplorable. Para remediar lo anterior, hemos propuesto que se establezcan dos carreras profesionales paralelas, por medio de las escuelas de policía y del Ministerio Público; en este último caso, con cursos de posgrado posteriores a la licenciatura en derecho. Para lograr esto es preciso que se formen organismos que establezcan los concursos y las promociones del personal profesional de policía y del Ministerio Público, similares al Consejo de la Judicatura Federal, como parte de una verdadera carrera en ambos cuerpos, como ha ocurrido con la carrera judicial, establecida a partir de las reformas constitucionales y legales de 1995. Aun cuando no es sencillo lograrlo, es el único sistema que puede construir cuerpos policíacos y formar agentes del Ministerio público verdaderamente profesionales, pero repetimos que desafortunadamente esto no se ha logrado en nuestro país, y debido a ello se cometen las lamentables violaciones que diariamente ocurren en la realidad mexicana, con mayor razón en el contexto del combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada, que ha producido una violencia generalizada que actualmente nos agobia y que se acrecienta progresivamente.

105. A todo lo anterior se debe agregar el frecuente uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los funcionarios y órganos públicos encargados de hacer cumplir la ley, de lo que son víctimas no sólo los presuntos delincuentes, sino también personas ajenas a las actividades delictivas, que para las fuerzas armadas y la policía se convierten en meros “daños colaterales”.<sup>55</sup>
106. Por último, es preciso mencionar también los *plazos excesivos para resolver las investigaciones penales*, en los que incurren los agentes del Ministerio Público<sup>56</sup> en las diversas esferas federales y locales; y la uti-

<sup>55</sup> Véase la RG número 12, de 26 de enero de 2006.

<sup>56</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Función constitucional del Ministerio Público. Tres ensayos y un epílogo*, México, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 2002, pp. 166-199. A este respecto resulta útil la consulta del libro intitulado *Cartas a un joven agente del Ministerio Público*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2003, que contiene un conjunto de misivas dirigidas a quienes se inician en las difíciles y complicadas funciones de la investigación penal. Los autores son integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión de los Estados;

lización constante de los *cateos ilegales*<sup>57</sup> y la violación cotidiana, que puede considerarse dramática, de los derechos fundamentales y procesales de los detenidos. Todas estas graves infracciones provienen de la misma causa sobre la cual se ha insistido en este estudio: la falta de profesionalización de las policías y del Ministerio Público, si se toma en cuenta que los Consejos de la Judicatura, tanto federal como locales, han comisionado a los jueces penales para encargarse de las cuestiones relativas a las afectaciones de la libertad personal y particularmente de las órdenes de cateo. A este respecto debe recordarse que el Consejo de la Judicatura Federal, en sus acuerdos con motivo de las reformas procesales penales de 2008, designó a seis jueces penales federales para encargarse, de tiempo completo, a autorizar las afectaciones a la libertad de las personas y particularmente las órdenes de cateo indispensables para allanar los domicilios particulares por parte de las autoridades que realizan investigaciones penales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional.<sup>58</sup> Para solicitar una orden de cateo judicial, la autoridad debe aportar al menos los indicios que la justifiquen, lo que no ocurre con frecuencia por la irregularidad de las investigaciones. Esta situación debe superarse al entrar en vigor la parte de la reforma procesal penal relativa a la creación de los llamados *jueces de control* (calificados en otras legislaciones como jueces de garantía o de vigilancia de la investigación), también regu-

---

de los tribunales federales y locales; de la Procuraduría General de la República y de las procuradurías de las entidades federativas y del Distrito Federal, académicos, así como de abogados consultores y postulantes, que en su mayoría están conscientes de la necesidad de que los que se inician en la procuración de justicia respeten estrictamente las normas legales y se guíen por una ética profesional. Sin embargo, en estas mismas misivas no se insistió en la necesidad de las reformas constitucionales y legales que entonces se anunciaban, pero que no se llegaron a cristalizar en la práctica, sobre la profesionalización de esta importante institución.

<sup>57</sup> Véase la RG número 19, de 5 de agosto de 2011.

<sup>58</sup> La parte relativa del citado precepto constitucional dispone: “En toda orden de cateo que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que deba inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia”.

lados por el citado artículo 16 constitucional.<sup>59</sup> No obstante el tiempo transcurrido desde la publicación de las citadas reformas de 2008 en materia penal y la entrada en vigor de las disposiciones relativas a los jueces de control, que es una institución básica para el funcionamiento de dichas reformas, no se han tomado suficientes providencias para preparar a los juristas que van a realizar esta nueva función. En otros ordenamientos deben llevar cursos de especialización en dichas funciones y de no ser así en nuestro país puede ocurrir algo similar a lo que ha sucedido con los jueces de ejecución de sentencia que tuvieron que designarse entre los juzgadores en funciones, sin ninguna especialización previa, lo cual significa una improvisación en otra actividad judicial también de importante significado.

### III. Examen poligráfico (Recomendación General 6)

107. Haremos un breve comentario de la Recomendación General número 6 sobre el uso del polígrafo, expedida el 19 de julio de 2004. La citada recomendación está dirigida a los Secretarios del Despacho, Procuradores Generales de la República y de Justicia Militar, titulares de organismos autónomos, gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y se apoya en fundamentos internos y supranacionales que son muy abundantes. Aun cuando esta recomendación tiene varios años de haber sido expedida, el polígrafo se sigue utilizando en los exámenes de admisión en empleos privados, cargos administrativos y en la investigación previa respecto de la comisión de delitos, a pesar de todos los inconvenientes y de la ilegalidad de la utilización de este instrumento en declaraciones administrativas y policíacas sin el previo consentimiento de los afectados. Esta práctica no sólo es ilegal sino también ineficiente. Es incomprensible que todavía se siga

<sup>59</sup> En la parte relativa del citado precepto fundamental se establece: "Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control, que resolverán en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes".

empleando, pero lo cierto es que no se ha logrado todavía su desaparición y ha sobrevivido a pesar de los reiterados intentos de suprimirla.

108. Como es bien sabido, el aparato electrónico que lleva el nombre de polígrafo, conocido también como “máquina de la verdad” o “detector de mentiras”, tuvo un auge inicial a partir de su divulgación en la segunda mitad del siglo XX, cuando se tuvo la ilusión de que podría ser un instrumento adecuado para demostrar la autenticidad de las declaraciones de las personas sometidas a su operación. Esta ilusión se desvaneció pronto; sin embargo, todavía existen empresas y autoridades que lo recomiendan. Ha sido y sigue siendo frecuente que quienes inicialmente aceptan someterse a dicho examen, posteriormente se retracten alegando que fueron presionados para participar en él. Por tanto, no es comprensible que se siga aplicando en las empresas con los solicitantes de puestos de trabajo y en el sector público como control de confianza para los que solicitan empleo o desean permanecer en sus cargos.
109. En la actualidad es frecuente que aparezca en la prensa que en el llamado “control de confianza” se somete a los aspirantes o miembros de los cuerpos de seguridad a exámenes poligráficos como único instrumento de dicho control, cuando éste debería apoyarse, como sucede en la mayoría de los cuerpos policíacos del mundo, en la experiencia y en los conocimientos adquiridos por los aspirantes en los centros de formación especializada, con independencia de las pruebas psicológicas que también suelen aplicarse.
110. En nuestro país, que actualmente enfrenta problemas serios de inseguridad, no existen escuelas en las cuales se impartan de manera sistemática cursos forenses para la formación de personal especializado como en la mayoría de los ordenamientos actuales y desde hace muchos años (baste señalar los ejemplos del FBI en Estados Unidos o de Scotland Yard en el Reino Unido). Sería difícil imitar estos ejemplos, pues no hemos iniciado una evolución para crear centro de formación o enfrentamiento forenses. En este sentido la Universidad Nacional

Autónoma de México ha dado una vez más el ejemplo en esa dirección, al iniciar recientemente la impartición de la Licenciatura en Ciencias Forenses. A pesar de lo necesario y meritorio de este esfuerzo, todavía tomará algún tiempo formar un número suficiente y adecuado de especialistas en estas materias. Además, podemos citar el ejemplo del INACIPE, creado gracias a la participación del destacado jurista mexicano Sergio García Ramírez en el año de 1976, cuando desempeñaba el cargo de subsecretario de Gobernación en el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), que sigue funcionando con notoria eficiencia.

111. En consonancia con las ideas arriba expresadas, la RG que estamos comentando recomienda a las autoridades destinatarias lo siguiente:
112. a) Dictar “las medidas administrativas correspondientes para evitar que el examen poligráfico se utilice en procedimientos administrativos de responsabilidad, en procesos de selección de personal, en evaluaciones periódicas a los servidores públicos y en averiguaciones previas, así como en cualquier otro que no prevea la ley, para proteger debidamente los derechos que tienen los particulares y los servidores públicos a que se respete su dignidad humana y su intimidad”.
113. b) Dictar “los lineamientos necesarios con los que se evite la aplicación de los exámenes poligráficos, en tanto no se encuentre regulada” por la Constitución y las leyes, “y con ello se propicie el respeto a los derechos humanos de las personas que se sometan a este tipo de prueba”.
114. c) Tomar “las medidas conducentes para que la información obtenida con motivo de los exámenes poligráficos, de sangre y orina practicados a los agraviados y demás personas que hubieren sido objeto de éstos, sea debidamente resguardada y se les comunique sobre la finalidad de la misma, los servidores públicos que tuvieron conocimiento, y se obtenga el consentimiento libre, expreso, específico e inequívoco de cada examinado para esa dependencia o, en caso contrario, ésta sea destruida”.



115. En síntesis, en opinión de la CNDH el examen poligráfico debe descartarse, porque su uso es posiblemente violatorio de la dignidad y los derechos de las personas, no se encuentra específicamente regulado por la Constitución y las leyes, y la información que se obtiene de él también puede ser objeto de mal uso.