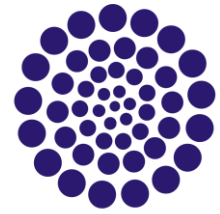




Universidad de Calidad con Inclusión Social

UAGro



CONACYT

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO PENAL

**EL AUTOGOBIERNO EN EL CENTRO DE REINSERCIÓN
SOCIAL DE CHILPANCINGO; GUERRERO.**

**PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN DERECHO
PENAL**

PRESENTA:

LIC. ISAMAR CRUZ SALINAS

DIRECTOR DE TESIS: M.C. MIGUEL ÁNGEL PARRA BEDRÁN.

CHILPANCINGO, GUERRERO A 20 DICIEMBRE 2019

DEDICATORIA

PARA MI ESPOSO, ROBERTO CARLOS.

Por ser un excelente hijo, esposo y padre de tres hermosos niños, también quiero agradecerle que siempre me ha apoyado en todo sin dudarlo.

A MIS HIJOS, DIEGO ARMANDO Y AYLIN

Que, gracias a ellos, yo soy fuerte en seguir adelante todos los días, para ser su ejemplo y que el día de Mañana, ellos sean mejor que yo.

A MI FAMILIA, MI MADRE Y MIS HERMANOS

A mi madre le doy las gracias porque siempre está ahí aconsejándome, cuando ve que me siento triste, cansada o enojada.
A mis hermanos que están ahí, preguntándome que necesito, como estoy, por sus atenciones y preocupaciones yo les agradezco.

A MIS MAESTROS

Que me han compartido sus conocimientos, sus experiencias como expertos que son en lo que hacen y tiene esa paciencia de transmitirnos sus conocimientos, gracias por todo.

ÍNDICE

I

INTRODUCCIÓN.....	4
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO

GENERALIDADES SOBRE EL AUTOGOBIERNO, LA REINSERCIÓN SOCIAL Y EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

1.1 CONCEPTOS SOBRE GOBIERNO EN SENTIDO AMPLIO.....	9
1.2 CONCEPTOS SOBRE AUTOGOBIERNO EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO.....	13
1.3 NOCIONES SOBRE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS.....	16
1.4 NOCIONES SOBRE LA REINSERCIÓN SOCIAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.....	22
1.5 NOCIONES SOBRE EL IUS PUNIENDI Y LAS FACULTADES DEL ESTADO PARA LOGRAR LA REINSERCIÓN SOCIAL.....	25
APROXIMACIONES A LA IDEA DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA EN EL CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	29
1.7 CONCLUSIÓN DEL CAPITULO PRIMERO.....	33

CAPÍTULO SEGUNDO

DESARROLLO HISTÓRICO Y PANORAMA ACTUAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

2.1 DESARROLLO Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PENA DE PRISIÓN EN MÉXICO.....	36
2.2 DIAGNOSTICO SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO EN EL PERIODO-2015-2018.....	44
2.3 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO SEGUNDO.....	61

CAPÍTULO TERCERO

MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

3.1 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA PENITENCIARIA.....	70
3.2 BASES CONSTITUCIONALES SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.....	80
3.3 LEGISLACIÓN NACIONAL Y ESTATAL SOBRE LOS CENTROS DE REINSERCIÓN SOCIAL EN MÉXICO.....	84
3.4. CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO TERCERO.....	89

CAPÍTULO CUARTO

EL AUTOGOBIERNO QUE SE DESARROLLA DENTRO DEL CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL DEL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO.

II

4.1 MANIFESTACIONES DE AUTOGOBIERNO EN EL CENTRO DE REINSERCIÓN	
---	--

SOCIAL DEL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO.....	91
4.2 CONCLUSIÓN DEL CAPITULO CUARTO.....	101
CONCLUSIONES	104
PROPUESTAS.....	
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	112
ANEXOS.....	

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se lleva a cabo para obtener el grado de Maestría en Derecho opción Penal de la Universidad Autónoma de Guerrero en relación a los sucesos y consecuencias del denominado “autogobierno” dentro del régimen penitenciario del Centro de Reinserción Social (CERESO) en el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero.

Para los fines de la presente tesis, la concepción de autogobierno a la que nos referimos, es aquella que se encuentra asociada a la idea de la anarquía y se caracteriza por la tendencia de evitar las reglas, normas, costumbres, procedimientos típicos, etc., a la hora de abordar las tareas o los problemas, que en este caso son las relacionadas en las actividades de administración y control que por ley ejercen las autoridades penitenciarias y que en la concepción de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se refiere a lo siguiente al ejercicio de un control directo y efectivo de un centro penal por parte de los internos/as o con organizaciones criminales, y la cogestión [cogobierno] en el cual la administración penitenciaria comparte el poder de gestión de un centro penal con una parte de los internos/as o con organizaciones criminales.

En esta tesitura, de conformidad a lo manifestado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el autogobierno suele afectar la vida de las personas privadas de la libertad, en Centros de Reclusión de la República Mexicana, en contravención de lo dispuesto en los artículos 1º, 18 párrafo segundo y 19, párrafo séptimo, constitucionales y contribuir en el desarrollo de una estrategia que garantice la protección de los derechos humanos de las personas en internamiento penitenciario. ^{IV}

De esta manera, la presente investigación encuentra su relevancia de estudio no solo en las hipótesis que la sustentan, sino también en los estudios recientes que instituciones como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha venido presentando en sus *Diagnósticos Nacionales de*

Supervisión Penitenciaria, en el que evalúa cinco rubros de atención penitenciaria, y que incluyó a nuestro Estado de Guerrero, especialmente al caso particular del Centro de Reinserción Social del Municipio de Chilpancingo de los Bravo, como un centro recurrente y paradigmático en el caso del autogobierno.

Asimismo las recientes recomendaciones de la CNDH han precisado con rigor las condiciones en que se desarrolla el autogobierno en el caso Guerrero, tal como se establece en su *Recomendación General No. 30/2017 Sobre condiciones de Autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, con fecha de 8 de mayo del 2017 y con base a lo sugerido por la CNDH en su *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Recomendación M-02/2017 sobre Centros de Reclusión Penal que dependen del Gobierno del Estado Guerrero*.

Los anteriores documentos, y la información relevada por la CNDH en ellos, son analizados en la presente investigación para sustentar nuestras hipótesis con el objeto de inferir que el problema del autogobierno en el dentro del régimen penitenciario del Centro de Reinserción Social (CERESO) en el Municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, es un problema que debe afrontarse desde la ciencia jurídica y el caso particular desde el ámbito del quehacer universitario que resulta ser competencia de la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro) como máxima casa de estudios que se encuentra comprometida socialmente para que desde sus espacios de reflexión y ^v se puedan proponer alternativas y soluciones a los problemas de nuestro Estado, sus instituciones y los fines que persiguen.

Por lo anterior nos resultó importante advertir esta problemática pues el autogobierno, favorece toda clase de abusos de los grupos de poder que ejercen el control de los establecimientos, lo que genera un ambiente de violencia al interior de los centros, la extorsión, el tráfico de sustancias prohibidas y el cobro por privilegios y tratos especiales para algunos internos.

Además, la CNDH ha observado que en CERESO de Chilpancingo existen otros el personal de seguridad, vigilancia y custodia adscrito es insuficiente, lo que resulta especialmente preocupante, pues su presencia es indispensable para mantener el orden y la disciplina, así como garantizar y resguardar la integridad física de las personas privadas de la libertad, de quienes laboran en el establecimiento y de los visitantes, lo que se agrava por la falta de programas para prevenir y atender situaciones de emergencia o de eventos violentos, tales como riñas, motines o fugas, situaciones que sin duda alguna, contravienen los fines y objetivos trazados por el Sistema Penitenciario del Estado Mexicano.

Por ello, consideramos que los problemas relacionados con el autogobierno en el CERESO de Chilpancingo, resultan ser de suma importancia, no solo para el aspecto de la investigación jurídica sino también para la sociedad en general que dentro del marco de la crisis de seguridad pública que se vive en todo el Estado, la sociedad necesita recuperar la confianza en las instituciones.

Asimismo, la investigación se desarrolla en cuatro capítulos que en general tienden a demostrar la situación del autogobierno que se desarrolla dentro del Centro de Reinserción Social del Municipio de Chilpancingo de los Bravo; Guerrero, e identificar las consecuencias que en materia de derechos^{VI} humanos y de reinserción social se realizan en contra de la comunidad en situación de internamiento penitenciario.

Para lograrlo, se desarrolló el marco teórico-conceptual en relación al autogobierno dentro del sistema penitenciario, en el primer capítulo, mientras que en el segundo se identificaron los fines y antecedentes del Sistema Penitenciario en México. Como tercer capítulo se expone y analiza el marco jurídico del Sistema Penitenciario en México y en el Estado de Guerrero y el cuarto se detallan los factores, amenazas y riesgos que se derivan de la existencia del autogobierno en detrimento de las personas en situación de reinserción social, con el fin de proponer medidas tendientes a erradicar el autogobierno del CERESO de Chilpancingo.

En el desarrollo del marco teórico y conceptual en nuestra investigación se tomaron de referencia, los estudios realizados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ya referidos en páginas anteriores, tales como el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2016*, así como su *Recomendación General No. 30/2017 Sobre condiciones de Autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana 2017* y con base a lo sugerido en su *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Recomendación M-02/2017 sobre Centros de Reclusión Penal que dependen del Gobierno del Estado Guerrero del 2017*, en los cuales se advierten nociones conceptuales y datos relativos al autogobierno.

Por otra parte, para el desarrollo de los demás capítulos se consideraron a los autores más reconocidos en México en tema del sistema penitenciario, mismos que a grandes rasgos coinciden en que el autogobierno es uno de sus principales problemas es la sobrepoblación de reclusos, lo cual genera falta de control por parte de las autoridades y esto desencadena otros problemas^{VIII} ejemplo: autogobierno, llamadas de extorsión hacia el exterior, tráfico de droga y armas.

Además de estos problemas, en la mayoría de las cárceles hay autogobierno y no existen las condiciones mínimas para crear un ambiente donde el interno se readapte, como lo ordena la normatividad legal. La sobrepoblación y hacinamiento prevalecen en las cárceles de México.

Cabe señalar que las anteriores referencias son solo una aproximación al marco teórico y conceptual sobre el que descansa nuestra investigación, pues se considerarán un mayor número de fuentes de información que durante el desarrollo de la tesis se incluyeron en cada una de las afirmaciones y exposiciones de ideas que al respecto se realicen en la totalidad de su capitulado. Para lograr los objetivos antes planteados se consideraron los

siguientes métodos y técnicas de investigación, en lo general se abordó desde el método inductivo, el cual considera una serie de fenómenos o conocimientos particulares para llegar a conclusiones generales. Se aplicó el método histórico, toda vez que, fue necesario realizar un estudio de los precedentes y documentos del pasado, para poder hacer un análisis y emitir una opinión general del origen del problema del autogobierno en los centros de reinserción social.

Se utilizó el método descriptivo, toda vez que sola mente se investigara a los sujetos para observar sus conductas, para explicar y detectar los factores principales que hacen que los reclusos desarrollen el autogobierno en cierta forma afectando y violando la ley en los centros de reinserción social. Por otro lado, en nuestra labor indagatoria, se utilizarán las siguientes técnicas, tales como la técnica de investigación documental bibliográfica, la cual tiene como finalidad captar los adelantos científico-jurídicos en el menor tiempo por los más satisfactorios resultados. La cual utilizamos para analizar y comparar las obras jurídicas que sustentarán nuestra investigación. Así como también la técnica de investigación documental hemerográfica, que es la que se realiza en revistas especializadas y periódicas, misma que consistió en extraer los elementos teóricos que aporten los artículos relevantes del tema que hasta el momento han sido publicados en distintas revistas especializadas o relacionadas con el tema. Se empleó la técnica de investigación legislativa, en la observación y análisis que se realice en el contenido de las legislaciones a nivel nacional e internacional, así como de tratados internacionales y demás documentos que contengan disposiciones normativas o jurídicas, en relación al tema de tesis. Asimismo, se utilizaron otros elementos y recursos de la investigación: Aun cuando no constituyen una técnica de investigación, propiamente dicha, se emplearon elementos y recursos en el internet, como portales oficiales de organismos internacionales, de los distintos gobiernos a nivel nacional e internacional, a través de motores de búsqueda en el internet, así como también las bibliotecas virtuales.

Por lo que respecta a las limitaciones metodológicas, es necesario advertir que en este trabajo de investigación se estudiara es este caso, solo la problemática del autogobierno que existe en el reclusorio del municipio de Chilpancingo, pues se considera que es importante hacer un estudio específico para obtener mejores resultados de la investigación que se pretende hacer en este campo y poder realizar con exactitud una mejor investigación ante esta problemática que tiene esta institución. Por último se integran al final de la investigación los anexos correspondientes que robustecen lo sostenido en la presente investigación.

x

CAPÍTULO PRIMERO

GENERALIDADES SOBRE EL AUTOGOBIERNO, LA REINSERCIÓN SOCIAL Y EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

1.1 CONCEPTOS SOBRE GOBIERNO EN SENTIDO AMPLIO O *LATU SENSU*.

Para delimitar el marco de referencia de nuestra investigación, en torno a los conceptos o nociones que al largo de la presente se realizarán, es necesario referirnos en primer lugar a la noción de “gobierno” en sentido amplio, en virtud de que el adjetivo¹ “autogobierno” en el cual hacemos alusión en esta tesis, está íntimamente ligado a la palabra “gobierno” siendo la anterior, una expresión derivada que en efecto se refieren a situaciones distintas, pero que sirve para hacer un balance y contraste entre lo que es y deber ser el gobierno con lo que es el autogobierno.

Ahora bien, el ejercicio del gobierno no es una novedad en las organizaciones sociales, pues en el devenir histórico de la humanidad, las sociedades han diseñado diversas instituciones que, de acuerdo con sus creencias, costumbres y hábitos de obediencia, les han permitido gobernarse manteniendo la estabilidad y el orden social.

Sartori refiere que fue en la edad media el término *gubernaculum*, el cual era asemejado con el de política¹. Sin embargo, fue con el auge de la utopía de la democracia la que dio un impulso al concepto de gobierno, incorporando al elemento “pueblo y soberano” como eje de la idea de voluntad general, y a los gobernantes, como meros representantes.

¹ Zavariz Vidaña, Armando, *La comunicación gubernamental en los ayuntamientos de Veracruz, Periodo 2008-2010*, documento en línea, fecha de consulta, 12/02/18, disponible en: http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/concepto_de_estado.html

La palabra gobierno tiene su antecedente en el vocablo griego *Kibernao*, mismo que significa dirigir el timón, aludiendo a la docilidad de la nave al timón (governalle o governallo)²².

Esta raíz es la que mejor nos acerca al concepto de gobierno. De esta manera podemos deducir que el timonel que conduce con certeza la nave, la llevará a buen puerto, entonces estamos hablando de la ejecución de un buen gobierno.

En términos generales se acepta el término de Castelazo, quien afirma que “el gobierno es la organización que representa al Estado para el cumplimiento de sus objetivos y metas³”.

Comprender el concepto de gobierno implica conjugar factores conceptuales tendientes a argumentar cuestiones tan importantes como su integración, funcionamiento, su papel en la resolución de conflictos y en la toma de decisiones, y la evaluación social y política de su desempeño, entre otros aspectos.

Además para Horlandi, citado por Gómez Díaz de León, asume que el gobierno en verdad tiene una “función identificadora de la actividad política, [es] el núcleo irreductible, sin el cual parece difícil pensar en la dimensión propia de lo político⁴”.

Según Rojas, el gobierno dirige la vida de una nación, por medio de mandatos, recomendaciones y con la cooperación de los gobernados. El

² Etimologías de Chile, “gobierno”, pagina web en línea, fecha de consulta, 12/02/18, disponible en: <http://etimologias.dechile.net/?gobernante>

³ Castelazo, *Administración Pública: Una visión de estado*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2013, p. 112

⁴ *Ídem*.

gobierno manda por medios de leyes y demás disposiciones de carácter general; pero también puede tomar decisiones de carácter particular como decretos, acuerdos, órdenes, instrucciones y decisiones administrativas. El gobierno tiene a su cargo la tarea de crear el orden jurídico⁵.

Sobre lo anterior, Díaz de León refiere que para la consecución de los fines colectivos de paz, progreso y justicia, lo que ha significado el crear formas de organización política y con ello han venido surgiendo diferentes regímenes políticos y formas de gobierno⁵.

De tal manera, que las organizaciones o formas de organización tienen que proveer orden, estabilidad y dirección a cualquier sociedad es precisamente el sistema político, y su función medular es la de dirigir los esfuerzos de la comunidad hacia los propósitos que esta misma se ha establecido.

Como puede observarse en el estudio de la historia universal, la sociedad humana ha conocido múltiples formas de gobierno, según el grado y número de participación de los gobernados, transitando desde las formas más primitivas para organizarse tales como los clanes, las tribus, hasta llegar a las formas contemporáneas del Estado moderno.

Por su parte, Bobbio, distingue tres tipologías de formas de gobierno, que se pueden explicar de la siguiente forma:

- a. La clasificación de Aristóteles, y se refiere a las dos cosas que caracterizan las formas de gobierno según Aristóteles: la persona o personas sobre las que recae el gobierno, y el objetivo que dicho gobierno persigue. Así, por ejemplo, conocemos la tiranía, que es el

⁵ Gómez Díaz de León, Carlos, *Sistema político y formas de Gobierno*, Universidad Autónoma De Nuevo León, documento en línea, fecha de consulta, 12/02/18, disponible en: <http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf>

gobierno del tirano, de uno solo, que impone contra derecho el gobierno, y lo ejerce sin justicia y con discrecionalidad.

- b. La de Maquiavelo, que alude a su obra *El Príncipe* donde establece dos formas de gobierno, en función de que se trate del gobierno de uno solo o de una asamblea o cuerpo colegiado. Si bien distingue entre repúblicas aristocráticas y democráticas, la diferencia fundamental se identifica con el número de personas que participan en la función gubernamental.
- c. La de Montesquieu. Quien realiza una triple clasificación, retomando las dos que propone Maquiavelo, República o Monarquía, y agregando una degeneración del gobierno de uno solo al incorporar el despotismo⁶.

Asimismo, el gobierno también puede concebirse como el conjunto de órganos ejecutores del poder público del Estado que realizan la voluntad de éste, ordenando y manteniendo un régimen con arreglo a la constitución.

Generalmente, se tiene la creencia, que el gobierno es solo el poder ejecutivo, pero en la realidad, el gobierno corresponde a un esfuerzo en conjunto de los tres poderes que conforman al Estado, quien no puede realizar sus fines, si no tiene el trabajo en conjunto del ejecutivo, legislativo y judicial.

Por otro lado, el tratadista León Duguit se ha pronunciado respecto al gobierno de la siguiente manera: “El gobierno, es el conjunto de órganos del Estado formado por las autoridades públicas que ejercen el poder del Estado⁷”.

⁶ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, Año académico 1975-1976, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 24

⁷ Márquez, Daniel, “Atribuciones, Función Pública, Servicio Público y Municipio”, *Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, México, 2014, p.29

Sánchez Viamonte: “*El gobierno es la organización mediante el cual la voluntad del Estado es formulada, expresada y realizada*”⁸. Mientras que Castelazo explica al gobierno de dos formas, la primera es por su función y la segunda por su expresión orgánica. Dice que la función del gobierno es complejísima, ya que a grandes rasgos significa la organización del dominio en una sociedad. La efectividad y profundidad del gobierno dependen en gran medida de cómo se encuentra estructurado⁹.

1.2 CONCEPTOS SOBRE AUTOGOBIERNO EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO.

Es preciso señalar que la palabra “autogobierno” es polisémica y poli semántica, pues en sentido amplio se concibe de conformidad a la definición otorgada por la Real Academia de la Lengua Española como: “la facultad concedida a una colectividad o a un territorio para administrarse por sí mismo¹⁰”, asimismo se entiende como “la autonomía de una jurisdicción que se rige a sí misma, y en que ningún poder externo tiene autoridad sobre esta”, o bien en el ámbito del Derecho, el autogobierno puede referirse a naciones, ciudades y otras entidades en el derecho público, y a asociaciones en el derecho privado¹¹.

Mientras que, en filosofía política, es común que se refiera a una nación o democracia y cuando se refiere al proyecto político del anarquismo, se

⁸ Ríos Álvarez, Lautaro, “La Soberanía, El Poder Constituyente y una nueva Constitución para Chile”, *Estudios constitucionales*, vol.15 no.2 Santiago dic. 2017, p. 145

⁹ Gómez Díaz de León, Carlos Op. Cit. Nota 4

¹⁰ Diccionario de la Real Academia Española, “autogobierno”, información en línea, fecha de consulta 12/08/2017, disponible en: <https://dle.rae.es/?id=4SkOfVj>

¹¹ Marcelo Cheves, Raúl, *El modelo policial hegemónico en América Latina*, Editorial Seis Hermanas, La Plata-Argentina, 2008, p. 21

refiere al orden legal voluntario de una sociedad sin Estado, basado en la soberanía individual¹².

Sin embargo, para los fines que nos ocupa en la presente tesis, la concepción de autogobierno a la que nos referimos, es aquella que se encuentra asociada a la idea de la anarquía y se caracteriza por la tendencia de evitar las reglas, normas, costumbres, procedimientos típicos, etc., a la hora de abordar las tareas o los problemas¹³.

En específico, por “autogobierno”, a lo largo de este trabajo de investigación adoptaremos el concepto que para autogobierno ha proporcionado la Organización de las Naciones Unidas y que se refiere a lo siguiente:

“el control directo y efectivo de un centro penal por parte de los internos/as o con organizaciones criminales, y la cogestión [cogobierno] como la situación en que la administración penitenciaria comparte el poder de gestión de un centro penal con una parte de los internos/as o con organizaciones criminales”¹⁴.

En esta tesitura, de conformidad a lo manifestado por la Organización de las Naciones Unidas, el autogobierno suele afectar de manera dramática la vida de las personas privadas de la libertad, en Centros de Reclusión de la República Mexicana, en contravención de lo dispuesto en los artículos 1º,

¹² Domínguez del Campo, “El Autogobierno: Una aproximación conceptual A La toma de decisiones y la Voluntad en el camino del cuidado, *Revista de Enfermería*. v. 10, n. 2, sep 2016, p. 123.

¹³ Núñez, J. C., González-Pienda, J. A., Bernardo A., Alvarez, L., González, y otros, *Teoría del autogobierno mental: análisis de los supuestos teóricos en relación al aprendizaje y a la enseñanza*, en Ministerio de Ciencia y Tecnología. 2002, p.p.3697 – 3708

¹⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de Autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, documento en línea, fecha de consulta: 12/11/2018, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/recomendaciones/generales/recgral_030.pdf

18 párrafo segundo y 19, párrafo séptimo, constitucionales y contribuir en el desarrollo de una estrategia que garantice la protección de los derechos humanos de las personas en internamiento penitenciario.

González de Alba, a propósito del autogobierno, refiere el caso del enfrentamiento de dos pandillas de narcos en el penal de Topo Chico, Monterrey, cuyo resultado fue de 49 muertos, nos invita a asemejar la idea del autogobierno en la cárcel de la siguiente forma:

“El autogobierno, en una cárcel, es el imperio del terror, la ley del más fuerte, la ley de la selva. Los humanos somos primates y por lo mismo establecemos de inmediato jerarquías: surge un macho alfa que dura, como dicen del amor: dura lo que dura dura. Cuando hay muestras de envejecimiento, debilidad, descuido, pérdida de subalternos, aparece el nuevo macho que, para tomar la posición alfa, no es raro que mate al anterior comandante y a los subordinados que sea necesario en un motín cuyos resultados la autoridad reconoce. Hay nuevo pacto con los recién victoriosos mandos.

Con el nuevo macho alfa llega una nueva camada de subalternos: el autogobierno puede cambiar las reglas y las tarifas, es parte del convenio de no intervención con las autoridades. Los guardias sólo entran a las crujías en situaciones de emergencia: una pelea donde ya han muerto varios, hay incendios de celdas, pillaje. Los guardias llegan a dejar las cosas como estaban y vuelven a salir. El cobro no siempre es en efectivo, puede ser en servicios: el comando dispone de sirvientes para lavarles la ropa, preparar alimentos a los cabecillas y así evitarles

comer del rancho dispuesto por la autoridad, sustituir al comando en el lavado semanal de sus celdas y en la de patios o fajina, ofrecer servicios sexuales si no hay nada mejor y, claro, vigilar a los vigilantes, a los

*custodios: si parece que habrá revisión de celdas, alertar si hay movimientos inusuales entre los guardias”.*¹⁵

El autogobierno descrito por González, es tan solo un caso de los múltiples casos que suceden en los sistemas penitenciarios, que como fenómeno se encuentra muy extendido en Latinoamérica, donde existen bandas delictivas que organizadas disputan al Estado y las autoridades penitenciarias, el manejo y gobierno real de las cárceles.

De esta forma, al analizar casos en específicos, queda de manifiesto que las personas en situación de reinserción social sufren la violencia asociada al autogobierno penitenciario los que no participan en las bandas que gestionan los recintos penitenciario y por otro lado, se ha puntualizado que los Estados pierden con el autogobierno uno de sus atributos constitutivos, que es el monopolio del poder coercitivo y el *ius poniendi*.¹⁶

Lo anterior cobra relevancia cuando la misma Comisión Interamericana de

Derechos Humanos sobre el autogobierno en las cárceles ha dicho que:

(...) uno de los problemas más graves y arraigados en las cárceles de Honduras –y que ha sido ampliamente denunciado, tanto por organizaciones e instituciones nacionales de derechos humanos, como por organismos internacionales-, es la delegación del control interno de los centros penitenciarios en manos de los propios reclusos. Así, ante la falta de personal penitenciario, y en definitiva como consecuencia de las deficiencias en la gestión penitenciaria, la generalidad de los centros penales y

¹⁵ González de Alba, Luis, “El autogobierno en las cárceles”, *Revista Nexos*, versión en línea, fecha de consulta: 12/11/2018, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=27984>

¹⁶ Buzzo, Alfonso, Problema Carcelario en América Latina: Autogobierno, Violencia, y Estado Ausente, documento en línea, fecha de consulta: <https://www.panoramas.pitt.edu/health-and-society/problemacarcelarioenam%C3%A9rica-latina-autogobierno-violencia-y-estado-ausente>

*penitenciarias nacionales del país se rigen por sistemas de ‘autogobierno’ o ‘gobierno compartido’, en los cuales son determinados internos denominados ‘coordinadores’ los que ejercen el control interno. En este sistema, son los propios reclusos los encargados de aplicar los castigos disciplinarios; de fijar y cobrar precios ilegítimos que los internos deben pagar por los espacios de las celdas y las camas; de cobrar cuotas a aquellos que tienen negocios informales dentro la cárcel; de resolver conflictos de convivencia que se suscitan entre internos; de distribuir y fijar los precios de los alimentos; y en definitiva, de decidir una serie de aspectos relativos a la administración cotidiana de las cárceles”.*¹⁷

Una situación semejante a la descrita por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se informó por el Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de Naciones Unidas en su visita a la Argentina en abril de 2012¹⁸. En dicho informe se encuentran situaciones de autogobierno, mediante testimonios que refieren que la comunidad reclusa están sometidas a un control en que el personal penitenciario de ‘contacto cotidiano’, encabezado por el jefe de pabellón o por el de vigilancia y tratamiento, maneja todo lo referente a la transmisión de reclamos, peticiones, necesidades y régimen disciplinario.

En este caso, se descubrieron casos de robo o sustracción de pertenencias; amenazas; extorsiones para tener acceso a mayor seguridad o mejor trato a cambio de dinero; ingreso y venta de estupefacientes; agresiones físicas; provocación de peleas y conflictos entre internos con

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las personas privadas de libertad en Honduras*, documento en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/honduras-ppl-2013esp.pdf>

¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo De Actuación Para Quienes Imparten Justicia En Asuntos Que Involucren Hechos Constitutivos De Tortura Y Malos Tratos*, documento en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: https://www.pjenl.gob.mx/EquidadDeGenero/download/Protocolo_tortura_electronico.pdf

fines de diversión o control, con la aquiescencia del personal penitenciario; traslados internos a pabellones más conflictivos o de aislamiento; reducción de porción alimentaria y de visitas; así como acceso privilegiado a programas educativos y laborales.

Por lo tanto, el autogobierno en la concepción de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se aparece como una dinámica de amenazas y riesgos, la falta de un sistema eficaz para denunciar e investigar abusos y el temor a sufrir represalias por haber denunciado hacen que una persona privada de libertad, aunque en el mejor de los casos no haya sido víctima directa de hechos violentos, viva en un constante temor de sufrir algún tipo de agresión hacia sí misma, su familia o sus pertenencias¹⁹¹⁹.

Por lo tanto, el informe antes referido, propone que desde un punto de vista jurídico, estos organismos conciben la “delegación de las facultades disciplinarias” como una “situación anómala” en la que las “autoridades no ejercen el control efectivo de los centros penitenciarios”²⁰²⁰.

Ahora bien, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido sobre el autogobierno lo siguiente: “uno de los límites fundamentales al ejercicio de

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ Andersen, María Jimena, *La penalidad neoliberal en el siglo XXI: la tercerización del gobierno carcelario a través de la 'gestión evangelista penitenciaria' en las cárceles bonaerenses*, FLACSO, 2014, documento en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en:<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iigguba/20160219115709/AndersenTesis.pdf>

las facultades disciplinarias en los centros de privación de libertad, es precisamente que las mismas no sean delegadas a los propios reclusos”²¹.

Y más adelante indica que esta práctica implica una situación anómala y sumamente grave que debe ser erradicada por el Estado, y que en sí misma es contraria al respeto y garantía del derecho a la integridad personal, por lo que una de sus graves consecuencias de la falta de control efectivo y el arraigo de los sistemas de “autogobierno”, en los que las autoridades no ejercen el control efectivo de los centros penitenciarios, es el alto índice de violencia carcelaria e impunidad que genera.

Además, es muy importante para la integración de nuestra investigación el presente razonamiento que hace la Comisión Interamericana pues se armoniza con lo presentado en nuestras hipótesis que dirigen nuestro trabajo y que dicho razonamiento consistente al autogobierno en el ámbito penitenciario son los siguientes:

(...) En este sentido, la Comisión Interamericana considera que no pueden existir dentro del territorio de un Estado zonas o ámbitos, en este caso las cárceles, en los que este no sea capaz de ejercer el control efectivo y asegurar la aplicación de la ley. Lo contrario no solo contraviene el orden constitucional y al estado de derecho, sino que constituye un menoscabo de la propia soberanía del Estado como elemento esencial de su propia entidad política.

²¹ Nash Rojas, Claudio y otros, *Personas privadas de libertad y medidas disciplinarias en Chile: análisis y propuestas desde una perspectiva de derechos humanos*, Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, Chile, 2013, documento en línea,

fecha de consulta 03/04/18, disponible en:
<http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/122725/personas-privadas-de-libertad.pdf?sequence=5>

Por ello, la Comisión Interamericana considera que el Estado hondureño debe adoptar de forma decidida las medidas necesarias –dentro del cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos– para retomar de forma progresiva, pero irreversible, el control efectivo de todos los establecimientos penitenciarios”. Si desde una perspectiva jurídica puede ser inteligible el supuesto de la “excepcionalidad”, desde una sociología del sistema penal: ¿se puede hipotetizar que una práctica extendida en distintos servicios penitenciarios y generalizada al interior de las unidades penales es el resultado anómalo de una pérdida de poder estatal?

1.3 NOCIONES SOBRE LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS.

Para los efectos y propósitos que persigue este trabajo, nos hemos propuesto a elucidar que debemos entender por el sistema penitenciario, más allá de lo que comúnmente se asocia, con la cárcel, la prisión o el “cereso”.

Por sistema penitenciario, nos referimos con el término con el que se designan a las instituciones o al sistema establecido para el cumplimiento de las penas previstas en las sentencias judiciales; especialmente las penas de reclusión, cuyo propósito, en el derecho penal contemporáneo y el derecho penitenciario, es la reinserción social del condenado²².

De manera amplia, los sistemas penitenciarios se encuentran relacionados con la cárcel o prisión, pero la denominación es más extensiva, abarcando su organización administrativa y sus métodos y características: centros penitenciarios

abiertos o cerrados, de mínima seguridad o máxima seguridad, hospitales o centros psiquiátricos penitenciarios (hospital penitenciario, hospital psiquiátrico penitenciario), etc.

Desde un punto de vista sociológico, desde la perspectiva de Foucault, las instituciones penitenciarias comparten características con otras instituciones disciplinarias, por otra parte, al asignar al régimen penitenciario la calificación de Sistema Penitenciario, hace referencia entonces, al conjunto de normas, procedimientos y dependencias dispuestas por el Estado para la ejecución del régimen penitenciario, es decir, el conjunto de normas, procedimientos, principios, programas, equipos de personal, dependencias e infraestructura que se encuentran relacionadas y destinadas a esos mismo fines²².

Por otra parte, Osorio, citado por Romero, sostiene que el Sistema Penitenciario es equivalente a un régimen penitenciario, y lo define como:

“al conjunto de normas legislativas o administrativas encaminadas a determinar los diferentes sistemas adoptados para que los penados cumplan sus penas. Se encamina a obtener la mayor eficacia en la custodia o en la readaptación social de los delincuentes. Esos regímenes son múltiples, varían a través de los tiempos; y van desde el aislamiento absoluto y de tratamiento rígido hasta el sistema de puerta abierta con libertad vigilada. Entre ambos extremos existe una amplia gradación²³”.

²² Anna Vitores y Miquel Domènech, “Telepoder: Tecnologías Y Control Penitenciario”, *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Revista en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-170-44.htm>

²³ Anna Vitores y Miquel Domènech, “Telepoder: Tecnologías Y Control Penitenciario”, *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Revista en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-170-44.htm>

La historia del sistema penitenciario en nuestro país, nos muestra que la idea de la pena, incluso la pena falta de muerte siempre ha estado condicionada a la instauración de un sistema penitenciario, de tal manera que no ha sido suficiente la idea de que no solo con la existencia de las cárceles en México se puede hablar de un sistema penitenciario, sobre todo con la llegada de la escuela positiva del derecho que veía en la responsabilidad social del delito un elemento mediante el cual la colectividad quedaba sujeta a tomar las medidas necesarias para prevenirlo.

Sobre lo anterior, Becerril ha descubierto que si la historia del derecho puede ser analizada a través de continuidades y cambios, el sistema penitenciario mexicano sigue adoleciendo de un vicio de origen: creer que con instalar cárceles se ha cumplido con el objetivo de defensa social, pero jamás se ha reparado en la readaptación social del reo, único medio para lograr un verdadero saneamiento del tejido colectivo²⁵.

Asimismo, se ha concluido que respecto al sistema penitenciario mexicano ha crecido en lo que a infraestructura se refiere, pero que actualmente no es suficiente y por lo tanto el sistema creció, pero no se desarrolló. De tal manera que, si se pretende concebir la idea un sistema penitenciario en México, nos encontraremos con los siguientes dilemas asociativos al autogobierno:

- *Lo frecuente se volvió “normal”.*
- *Sobrepoblación.*
- *Corrupción.*
- *Deterioro de instalaciones y falta de rigor operativo.*
- *Rezago administrativo y abandono del desarrollo del personal penitenciario. Ausencia de estrategias y espacios para la readaptación.*
- *Marco jurídico disímulo y deficiente.*
- *A fuerza de ser la cotidianidad en las prisiones se volvió costumbre la distorsión de la operación penitenciaria.*

- *Sobrellevar (mal) los problemas, en lugar de resolverlos, parecía la ley del menor esfuerzo que había dominado por décadas, y que en muchos estados persiste*²⁴.

Pero lo anterior, no es algo que sea totalmente exclusivo de los sistemas penitenciarios en México o Latinoamérica, en general existen sistemas penitenciarios no tienen ningún control sobre el número de personas enviadas a prisión. Pues en las últimas dos décadas se ha producido una expansión masiva del uso del encarcelamiento en todo el mundo.

Estos incrementos de población penitenciaria no están limitados a determinadas jurisdicciones o sistemas políticos, sino que se trata de un fenómeno mundial. Verbigracia, en Estados Unidos la población penitenciaria pasó de menos de medio millón en 1980 a más de 2 millones en la actualidad. El número de reclusos en Tailandia creció desde 73.000 en 1992 a 257.000 en 2002. Mientras que en Europa Occidental se han registrado significativos aumentos en lugares tales como los Países Bajos y el Reino Unido. El uso de la prisión puede variar enormemente según el país. Rusia y Estados Unidos, por ejemplo, tienen porcentajes de reclusos de casi 700 por cada 100.000 habitantes.²⁵

Por el contrario, en otros países los índices son mucho menores: 28 por cada 100.000 en la India, 29 en Indonesia, 38 en Islandia y 59 en Dinamarca, Finlandia y

²⁴ Becerril Hernández, Carlos de Jesús, *El sistema penitenciario en México, Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac*, información en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: <https://www.anahuac.mx/mexico/node/328>

²⁵ Flores, Berenice, *Fundamento del Nuevo Sistema Penitenciario Y el Juez Ejecutor de Sentencias*, documento en línea, información en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: http://congresopuebla.gob.mx/docs/Mesa2/19_FUNDAMENTO_DEL_NUEVO_SISTEMA_PENITENCIARIO_Y_EL_JUEZ_EJECUTOR_DE_SENTENCIAS.pdf

Noruega. En algunos países, se envía a prisión sólo a quienes han cometido delitos muy graves.²⁶

1.4 NOCIONES SOBRE LA REINSERCIÓN SOCIAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

Es muy común que se asocie la palabra “reinserción”, con la “readaptación”, pero en realidad son cosas distintas, la reinserción, además de su efecto inclusivo tiene un aspecto restrictivo, por ejemplo, el hecho de mencionar que el individuo privado de su libertad pueda volver a la sociedad, como si realmente “hubiera estado fuera de ella”; más bien debería pensarse en adherirse a un sistema común de valores y de restricciones (por ejemplo, restricción a robar, a matar, a estafar, etc.) pero sobre todo a obtener un ingreso económico por la vía legítima y sin el ejercicio de acciones ilegales o violentas por encima del resto de los ciudadanos .

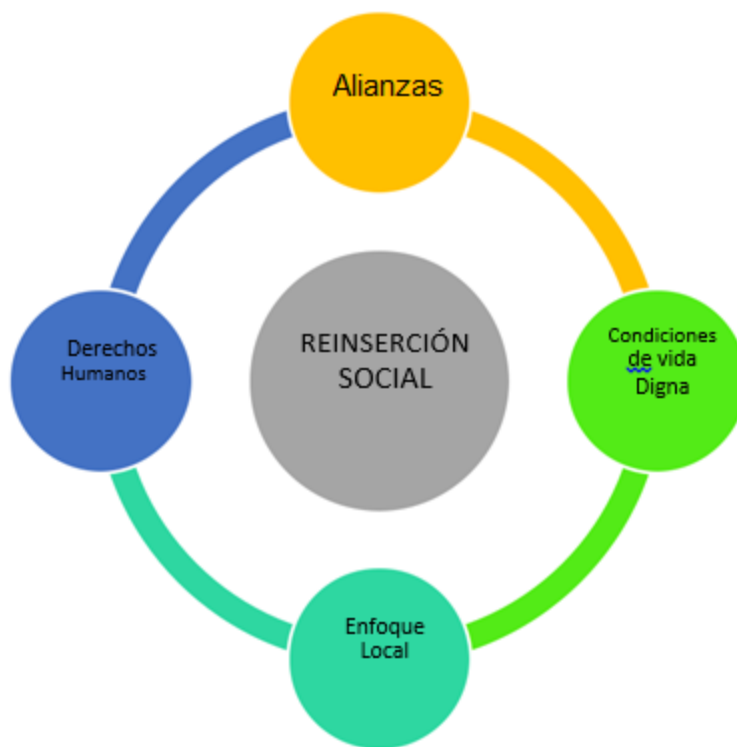
Nos resulta muy conveniente, exponer lo que el gobierno percibe de la reinserción y los ejes que lo integran, pues lo tratamos de asociar como una de los fines que persigue el sistema penitenciario, pero también una de las fortalezas que puede poner en riesgo el autogobierno.

La reinserción social es entendida como un proceso sistemático de acciones orientado a favorecer la integración a la sociedad de una persona que ha sido condenada por infringir la ley penal. Estas acciones buscan abordar la mayor cantidad de factores que han contribuido al involucramiento de una persona en la actividad delictiva, con el objetivo de disminuir sus

²⁶ Menéndez, Carmen, Más allá del “Chapo”. ¿Qué pasa con el sistema penitenciario en México?, Animal Político, pagina web en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: <https://www.animalpolitico.com/blogueros-inteligencia-publica/2016/01/21/mas-alla-del-chapo-que-pasa-con-el-sistema-penitenciario-en-mexico/>

probabilidades de reincidencia y promover el cambio hacia conductas prosociales.²⁷

Asimismo, se concibe como un proceso se inicia durante el periodo de cumplimiento de una condena, y continúa cuando la persona retorna a su vida en la comunidad. Se caracteriza por el desarrollo de competencias en el ámbito individual, social y laboral; y por el fortalecimiento de los aspectos protectores que facilitan la integración a la sociedad. Dicho proceso presenta los siguientes ejes:



²⁷ Coyle, Andrew, *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos*, documento en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/spanish_handbook.pdf

Alianzas público – privadas: Se refiere a que la reinserción social y la reincidencia deben ser abordadas desde una perspectiva integral, se requiere que no solo el Estado promueva espacios de reintegración social y laboral, sino que adicionalmente es necesaria la participación del sector privado y la sociedad civil, junto con promover la intersectorialidad y la coordinación con otros actores públicos, para alcanzar una estrategia efectiva de reinserción²⁸.

El respeto y garantía a los derechos humanos: Como es suponerse, los derechos humanos se fundamentan en el reconocimiento de la dignidad de todas las personas y el respeto y garantía de sus derechos. Por ello, cuando se trata de personas que se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad, por ejemplo, por sus condiciones de vida al interior de recintos penales, el Estado debe tomar medidas especiales para resguardar los derechos fundamentales de ellos²⁹.

Condiciones de vida dignas: El que una persona haya sido condenada a una pena no la excluye de su dignidad y del ejercicio de derechos –salvo los limitados en la condena-. Para ello es necesario contar con una infraestructura adecuada, buenas condiciones de habitabilidad y espacios menos violentos, todas condiciones que apuntan a que los internos e internas cumplan sus sanciones en espacios que realmente posibiliten la reinserción social.³⁰

Reinserción social desde un enfoque local: El apoyo post-penitenciario es fundamental en el proceso de integración en la comunidad de las personas que han cometido delito. En este proceso son importantes los esfuerzos del gobierno central y los privados, pero además es sustantivo el apoyo de los gobiernos locales, ya que es en el municipio donde el Estado ofrece la mayor

²⁸ Reinserción Social, pagina web en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: <http://www.reinsercionsocial.cl/marco-normativo/>

²⁹Ídem.

³⁰ *Ibídem.*

gama de prestaciones y servicios sociales, y es por tanto, un espacio fundamental para que quienes hayan cometido delito se integren a la sociedad vía el acceso a estas prestaciones³³.

1.5 NOCIONES SOBRE EL *IUS PUNIENDI* Y LAS FACULTADES DEL ESTADO PARA LOGRAR LA REINSERCIÓN SOCIAL.

Nos resulta fundamental dejar constancia en este apartado, las nociones relevantes al *ius puniendi* y las facultades del Estado, que en esencia es lo que viene a justificar o legitimar al Estado para sancionar mediante una pena, pero también el deber de lograr que se repare el daño y que el reo obtenga el beneficio de la reinserción social.

Lo anterior, se colige o relación con el tema del autogobierno en las cárceles, porque ambos presupuestos, tanto la facultad de sancionar como la de reinsertar corresponden únicamente al Estado y no corresponde ejercerlas a un determinado grupo de poder organización de reclusos que, utilizando la fuerza y el dominio, restan autoridad y facultades a las autoridades penitenciarias.

De tal manera que el *ius puniendi* aparece como la función delegada por parte de la sociedad hacia el Estado para que tenga el monopolio de la fuerza, de ahí que se considere que el Estado, para cumplir con el modelo de Estado social y democrático de Derecho, requiere atender tanto la problemática del delincuente como la de la víctima, y si bien no me parece deseable que el tratamiento a la víctima se haga desde el Derecho Penal, sí considero que debe tener una vinculación especial y un tratamiento igual de importante por parte del Estado.

Bajo este orden de ideas, el Estado tiene, una doble función, por un lado, debe sancionar a quienes cometan delitos y por el otro implementar mecanismos para resarcir a las víctimas de dichos delitos, ya sea de forma directa o mediante figuras jurídicas que tiendan a ello. Además, de que bajo el modelo garantista y las premisas en que se fundan los estados constitucionales de derecho, el pleno respeto al derecho humanos, en la cual ya se ha planteado la existencia del derecho humano a la reinserción social que tiene que ser garantizado por el Estado.

Ahora bien, por otro lado, repasamos que el objetivo de la prisión y los propósitos del gobierno respecto a la misma, de acuerdo con lo establecido con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), es de la “castigar a las personas que cometieron un delito mediante la privación de su libertad; mantenerlos resguardados para que no comenten más crímenes y, teóricamente, rehabilitarlos para evitar que reincidan”³¹.

Sin embargo, en los sistemas de justicia latinoamericanos, los poderes judiciales han presentado dificultades y desequilibrios que han impedido garantizar la seguridad ciudadana. Por ello, la sociedad ha exigido mayor “dureza” en el combate al crimen. Luego entonces, los gobiernos tienden por alargar la duración de las penas e incrementar la implementación de políticas de “mano dura” y “tolerancia cero”. Este tipo de intervenciones pretenden inhibir la comisión de delitos mediante la amenaza de mantener a las personas privadas de la libertad durante casi toda su vida.

Pero existen evidencias que señalan que a medida que un gobierno impone mecanismos de control más represivos, aumentan los indicadores de arbitrariedad y delito, violencia institucional y no disminuyen, con relación al

³¹ INEGI, *El Sistema Penitenciario Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, documento en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5237/3.pdf>

autogobierno, este tipo de intervenciones solo han conseguido llenar los establecimientos penitenciarios donde suelen surgir círculos viciosos que propician la reincidencia delictiva.

Lo anterior tiene eco, en México, pues la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha determinado que, a mayor uso y duración de la cárcel, mayor violencia en la población interna sin que hayan alcanzado los fines para los cuales se creó dicha pena.

Y a pesar de que nuestra carta magna, establece de manera distintas funciones al sistema penitenciario. Nuestro sistema penitenciario establecido el artículo 18 señala que privar de la libertad aspira a reinsertar al sentenciado a la sociedad. Sin embargo, dicho objetivo, advierte UNODC, “generalmente no puede alcanzarse durante el encarcelamiento debido a que en la prisión se tiende a criminalizar a los individuos, lo cual los orilla a delinquir nuevamente”³²³⁵.

Por otra parte, las características que presenta el sistema penitenciario en México dificultan la reinserción social, y quizá por ello, lejos del problema que representa el tema del autogobierno en la prisión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es necesario reconsiderar el uso de medidas privativas de la libertad —como la prisión preventiva— ya que no han contribuido a disminuir los niveles delictivos de América Latina.

Actualmente, la base jurídica es el artículo 18 de la Constitución Federal, la cual establece las facultades del Estado mexicano respecto a sus sistema penitenciario y que se puede concebir conforme a los siguientes objetivos y principios, los cuales se resumen en el respeto a los derechos humanos; a buscar la reinserción de las personas sentenciadas a través del trabajo, capacitación y educación; y a la aspiración de garantizar que las mujeres cumplan sus condenas en lugares distintos a los destinados para los hombres.

³² ídem.

Cabe recordar que el 18 de junio del año 2008, fue publicada la reforma constitucional en materia de Seguridad y Justicia que dio origen al nuevo sistema de justicia penal. En el cual la idea del sistema penitenciario, la ejecución de la pena de prisión es una facultad que toca juzgar al juez, pero quién vigila que se cumpla dicha orden serán siempre las autoridades judiciales del sistema penitenciario.

Asimismo, la Ley Nacional de Ejecución Penal regula las normas para la aplicación de prisión preventiva, ejecución de penas y medidas de seguridad, así como la forma en que deberán resolver las controversias. Dicha normativa indica, en su primer artículo, que el objetivo del sistema penitenciario es supervisar la prisión preventiva, ejecutar las sanciones penales y aplicar las medidas de seguridad que pueden ser dictadas a personas sentenciadas.

Los demás ordenamientos legales sobre los cuales se organiza el sistema penal mexicano son las leyes conformadas por el Código Penal Federal; las que prevén tipos penales y sanciones; las leyes de la Federación y los códigos penales expedidos por los gobiernos de las entidades federativas.

En este orden de ideas, el *ius puniendi* y la facultad de reinserir socialmente a los individuos que corresponde materialmente a las autoridades penitenciarias deben regirse por los Tratados Internacionales de los cuales es Estado parte, es decir, conducirse bajo los estándares internacionales descritos en los instrumentos signados en materia de ejecución penal. Verbigracia, el Tratado de Estrasburgo, Francia de 1983; la Convención Americana de Costa Rica de 1969; la Convención Interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el exterior; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y las Reglas de Bangkok. Sobre este marco jurídico, tanto nacional e internacional se precisará a detalle, en un siguiente capítulo.

Ahora bien, respecto de su estructura, el sistema penitenciario mexicano está a cargo de dos ámbitos de gobierno: federal y estatal. A nivel federal, la institución competente de organizar y administrar los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS) es el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención Social y Readaptación Social (OADPRS) que depende directamente de la Comisión Nacional de Seguridad y esta a su vez forma parte de las unidades y órganos administrativos de la Secretaría de Gobernación.

En tanto que, en el ámbito estatal, los gobiernos de las entidades federativas también han designado a distintas autoridades penitenciarias para cumplir con esta función. En el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017³³, se reportaron 267 establecimientos penitenciarios estatales registrados al cierre de 2016: 92 recintos para hombres, 17 femeniles, 157 mixtos y un centro de alta seguridad para delitos de alto impacto. Sobre estos datos de estructura y funcionamiento se realizarán los comentarios pertinentes más adelante.

Resumiendo, el *ius puniendi* y la facultad sancionadora del Estado, actualmente se desarrollan dentro del marco que la reforma constitucional de Seguridad y Justicia del año 2008 y la de Derechos Humanos del año 2011 transformaron el sistema penitenciario en uno garante, desde su óptica garantista, el Estado debe buscar la reinserción social de la persona sentenciada mediante el trabajo, la capacitación, la educación, la salud, el deporte y el respeto a sus derechos fundamentales.

Por lo anterior, se concluye que de acuerdo a Rodríguez, la ejecución de la sanción penal es una actividad propia del Estado, asimismo se establece la

³³ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, documento en línea, fecha de consulta 05/05/18, disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2017/>

ejecución de la sanción como parte de la potestad jurisdiccional del Poder Judicial con la asistencia por efectos prácticos del Poder Ejecutivo, sin que ninguno pueda rebasar las funciones del otro, según lo afirmado por García Ramírez, por lo que retomando la idea central de nuestra investigación, fenómenos como el autogobierno en las prisiones desmantela y desorganiza al sistema penitenciario para que el Estado pueda cumplir sus fines respecto a la reinserción social y los derechos humanos de los internos.

1.6 APROXIMACIONES A LA IDEA DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA EN EL CONTEXTO DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Como se ha mencionado anteriormente, México a partir de la reforma constitucional de Seguridad y Justicia del año 2008 y la de Derechos Humanos del año 2011, se convirtió en una nación aspirante a la consolidación de un Estado Constitucional de Derecho, donde las ideas garantistas y del control de constitucionalidad y de convencionalidad han ido transformando, no solo el sistema jurídico sino también el marco de actuación de todas y cada una de sus instituciones. Desde luego, el sistema penitenciario, es una de ellas.

La idea que se pretende desarrollar en este apartado, es la de precisar un modelo al cual se pudiera aspirar y retomar para el caso mexicano, para recobrar o fortalecer la gobernabilidad de las prisiones de su sistema penitenciario, no está de más, manifestar que el autogobierno, también es un tema de administración además de control, dominio y uso de la fuerza, sino que también representa o evidencia que la mayoría de las administraciones penitenciarias han sido incapaces de asignar los recursos adicionales, físicos y humanos, necesarios para hacer frente a fenómenos como el autogobierno.

Un ejemplo claro, es el hacinamiento, un problema en que las entidades federativas, parecen ser incapaces de cumplir su obligación de atender a quienes han sido detenidos, y las administraciones penitenciarias han visto

menoscabadas sus posibilidades de velar por los derechos humanos básicos de los reclusos, de trabajar con el objetivo primordial de reinsertarlos y de prepararlos para su reincorporación a la sociedad.

El nuevo sistema de justicia penal, parece ser necesario para que las administraciones penitenciarias encuentren en los medios alternos de solución de controversias, mecanismos para reducir la población carcelaria mediante la puesta en libertad condicional y otras alternativas a la prisión.

De esta manera, los administradores o autoridades penitenciarias podrán encontrar una pauta para asegurar que no se abuse del recurso de la prisión y en otras medidas de tratamiento de preventivos y condenados en el momento de la sentencia.

Por otro lado, el Estado debe fortalecer la ética dentro del sistema penitenciario, pues de acuerdo a Coyle, sin la existencia de un fuerte contexto ético, esa situación en la que a un grupo de personas se le otorga una considerable autoridad sobre otro, puede fácilmente devenir en un abuso de poder³⁴.

De tal suerte que el contexto ético no es sólo un parámetro que versa sobre la conducta del funcionario penitenciario, a nivel individual, hacia los reclusos. Toda la escala del proceso de gestión penitenciaria, desde arriba hasta abajo, debe estar impregnada de base ética. En suma, para Coyle, tanto el énfasis por parte de las autoridades penitenciarias en el cumplimiento de los procesos correctos, “como la exigencia de eficacia operativa o la presión para cumplir determinados objetivos de gestión, si no están basados en una previa consideración de los imperativos éticos, puede desembocar en situaciones muy inhumanas³⁵”.

³⁴ Coyle, Andrew, *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos*, Op. Cit. Nota 28

³⁵ *dem.*

Además, es necesario recuperar el humanismo, sobre todo porque los derechos fundamentales bajo el esquema garantista que debe imperar en México así lo determina, pues si las autoridades penitenciarias se concentran exclusivamente en los procesos y procedimientos técnicos, el personal puede llegar a olvidar que una prisión no es lo mismo que una fábrica, que produce vehículos o electrodomésticos. De ahí que Coyle, considere que la gestión penitenciaria es la gestión de seres humanos, tanto funcionarios como reclusos, y en lo preciso manifiesta lo siguiente:

*“Esto implica que hay cuestiones que trascienden la eficacia y la eficiencia. Al adoptar decisiones acerca del tratamiento de seres humanos, la primera pregunta que debe formularse es: ¿Es correcto lo que estamos haciendo?’. Cuando la gente piensa en el concepto “prisión”, tiende a considerar su aspecto físico: muros, vallas, edificios con puertas cerradas y ventanas con barrotes. En realidad, el aspecto más importante de una prisión es la dimensión humana, ya que las prisiones tienen que ver fundamentalmente con seres humanos. Los dos grupos de personas más importantes de una prisión son los reclusos y los funcionarios que los custodian. Y la clave para una prisión bien administrada es la naturaleza de las relaciones entre ambos grupos. Los responsables de las prisiones y de los sistemas penitenciarios deben ir más allá de las consideraciones técnicas y administrativas. Deben también ser líderes capaces de transmitir al personal que está a sus órdenes un sentido de valoración del modo en que realizan sus difíciles tareas cotidianas. Deben ser hombres y mujeres con una clara visión, y con una no menos clara determinación, de mantener las normas más altas en la difícil tarea de la gestión penitenciaria. Por lo general, las prisiones no pueden elegir a sus reclusos. Tienen que aceptar a quienes los tribunales o las autoridades judiciales les envíen. No obstante, sí pueden elegir a su personal. Es esencial que los funcionarios sean cuidadosamente elegidos, y adecuadamente capacitados, supervisados y apoyados. El trabajo penitenciario es muy exigente. Implica trabajar con hombres y mujeres que han sido privados de su libertad”.*³⁶

³⁶ Ídem.

La anterior reflexión tiene relevancia, ya que es de amplio conocimiento social, que son numerosos los reclusos que sufren trastornos mentales o adicciones, carecen de aptitudes sociales y educativas, y proceden de grupos marginalizados de la sociedad, de tal suerte que algunos pueden ser una amenaza para el público, otros muy peligrosos y agresivos. De ahí que se recomiende que el rol de las autoridades penitencias, es la de respetar en principio de cuentas de manera decente, humana y justa; garantizar la seguridad de todos los reclusos; y desde luego velar por el orden y el control de las prisiones, de esta forma se permitirá a los reclusos la oportunidad de aprovechar positivamente su condena en prisión para que puedan reintegrarse a la sociedad cuando sean liberados.

Para realizar esta tarea de manera profesional se requieren buenas aptitudes e integridad personal, por ello Coyle, en su estudio sugiere que los hombres y mujeres que trabajen en las prisiones deben ser cuidadosamente elegidos para garantizar que tengan las cualidades personales y la formación educativa adecuadas. La importancia de que se capaciten en los principios sobre los que debe basarse su trabajo, y en las aptitudes humanas y técnicas necesarias para el mismo, debe ser fundamental para los estados que aspiren a revolucionar sus regímenes penitenciarios en este contexto de derechos humanos.

En resumen, para lograr una administración penitenciaria en armonía con los derechos humanos, pero sobre todo, para efectos de paliar fenómenos que irrumpen los objetivos del Estado en esta materia, como el autogobierno, se recomienda desarrollar y ampliar aptitudes del personal penitenciario con la información más actualizada sobre los temas penitenciarios, además de que los funcionarios penitenciarios no deben perder su sensibilidad ante los cambios en la sociedad de la que proceden sus reclusos, y a la que en algún momento regresarán.

1.7 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO PRIMERO

Si el adjetivo gobierno implica en sentido amplio “ejercer la dirección, la administración y el control de un Estado, ciudad o colectividad”, o bien conducir o dirigir una embarcación o un vehículo”, tal como se ha expuesto en las ideas iniciales de este capítulo, podemos inferir que lo relativo al autogobierno entendido en sentido amplio como la capacidad de un grupo o colectividad para gobernarse asimismo sin la intervención en este caso de una autoridad o Estado, representa un problema más profundo y complejo, más allá de la idea de un grupo de reclusos que toman el control de su prisión, además de que el autogobierno es solamente un problema que relacionado con otros problemas ponen en jaque el sistema penitenciario mexicano a nivel nacional, pero que como fenómeno se encuentra muy presente en los países de Latinoamérica, donde al igual que en México los grupos delictivos organizadas disputan y restan autoridad al Estado y las autoridades penitenciarias, el manejo y gobierno real de las cárceles

Además, cabe mencionar que las consecuencias que se desprenden de las actividades de control y dominio que realizan los reclusos en autogobierno, no solo afecta o erosionan la capacidad y la facultad del Estado de imponer el orden y la ley dentro de las instituciones penitenciarias, para garantizar que la comunidad privada de su libertad pueda obtener la anhelada reinserción social que busca conseguir el Estado.

Sino que a su vez, el autogobierno, replica y fortalece las conductas criminales con consecuencias hacia el exterior, y hace realidad el dicho popular de que las prisiones son “universidades del crimen”, pero el problema no termina ahí, el grupo que de facto ejerce el control dentro de una prisión, no solamente afecta a las facultades del Estado, sino que afectan al mismo tiempo, al resto de la comunidad que no pertenece al grupo dominante, es decir, aquellos reclusos

que no perteneciendo ni beneficiándose de las actividades y privilegios que se derivan del autogobierno se ven afectados en sus derechos y libertades, principalmente al derecho humano a la reinserción social.

En este orden de ideas, quiero resaltar que los fines e interés que persigue el autogobierno están demasiado lejos de la reinserción social, puesto que la delincuencia organizada que ejerce el control dentro de la prisión, tiene como firmes propósitos, el de mantener y ejercer el poder, así como dictar e imponer sus reglas, usos y costumbres que naturalmente terminan en violencia, sobre población y condiciones inhumanas para el resto de la población en situación de prisión, para mantener un estatus quo de privilegios para sus respectivas organizaciones criminales.

En lo personal, soy de la idea de que debemos incentivar la conciencia ciudadana y de las autoridades para exponer la gravedad que representa el autogobierno para nuestra sociedad, pues pareciera que el hecho de que un grupo de internos que están aislados en una cárcel, gobiernen para sí mismos dentro la penitenciaría no expone un peligro o amenaza para la sociedad que fuera de la cárcel no está sujeta a sus reglas o dominio.

Todo lo contrario, pues lo nocivo del autogobierno en prisión no necesariamente se queda dentro. Sino que por el contrario sus consecuencias son también exteriores y dicho problema debe ocupar ahora mismo la agenda en materia de seguridad pública en el largo y ancho del país. Sobre esta idea, nos acoplamos al esquema de Palacios Pámanes, quien lo ha descrito magistralmente al afirmar que cuando las criminales en el ejercicio del autogobierno envían parte del botín o las ganancias al grupo criminal del exterior que se encuentra operando en la sociedad a la que todos pertenecemos, es grupo criminal tendrá una fuente de financiamiento para reclutar, pagar nómina, armas y corromper autoridades, y así cometer secuestros, robos entre otros ilícitos en agravio de la comunidad.

En esta tesitura, parte nuestras inquietudes representadas en este primer capítulo demuestran que si revisamos el sentido amplio y estricto de lo que debe entenderse por gobierno y autogobierno, para luego reducirlo o aproximarlos a la idea que el actualmente tiene como fin el Estado mexicano en el marco de la instauración del nuevo sistema de justicia penal, vale la pena repensar y estructurar nuevamente la idea del sistema penitenciario para proponer alternativas y soluciones que propicien la erradicación del autogobierno en las cárceles.

Con lo anterior, no solo estaremos abonando a que el Estado cumpla con sus propósitos de reinserción social, sino que también recupere y reivindique la facultad del *ius ponendi* y el ejercicio real de la autoridad dentro de las prisiones, pues solo así, podrá hacer efectivo lo consagrado en el artículo 18 de la Constitución Federal, y quizá entonces el sentido de la reciente reformas en materia penal y en derechos humanos en nuestro país, pueda combatir en serio al autogobierno.

Por último, quiero recalcar que el todo lo expuesto en el presente capítulo ha contribuido para delimitar y poner en contexto el tema que hemos de abordar con mayor precisión y delimitación en los capítulos siguientes.

CAPÍTULO SEGUNDO DESARROLLO HISTÓRICO Y PANORAMA ACTUAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

2.1 DESARROLLO Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA PENA DE PRISIÓN EN MÉXICO.

La forma en como castigar al delincuente ha variado en transcurso de los tiempos en todas y cada una de las organizaciones sociales y las grandes civilizaciones humanas, hasta que las denominadas penas corporales que datan desde hace tiempo, fueron sustituidas por la idea de privar de la libertad al que cometía un ilícito, de esta manera la idea de la prisión o la cárcel ganaba terreno durante los XVIII y XIX.

En la era de la modernidad, las sociedades, sobre todas las europeas, vislumbran el castigo en materia penal como medio de alcanzar la justicia, mismo que fue contagiado al continente Américo, para que en afán de lograr lo que se llama justicia retributiva el delincuente fuera castigado por el sistema penal, sobre todo privándole de su libertad, hasta llegar a la idea contemporánea de la idea de la justicia restaurativa, misma que pretender responder al delito canalizando a la persona responsable del delito y la víctima para acordar la mejor forma de resolver el motivo del conflicto y la reparación del daño, tal cual se persigue con el nuevo sistema de justicia penal en México.

Sin embargo, nuestro sistema carcelario o penitenciario tiene su propia historia. Algunos historiadores dan cuenta de jaulas en la época prehispánicas, donde guardaban a los condenados a muerte, hasta fortificaciones habilitadas como cárceles en el caso San Juan de Ulúa o las legendarias penitenciarías

como el Palacio Negro de Lecumberri, hoy convertido en Archivo General de la Nación.³⁷

Volviendo a los precedentes de la época prehispánica, es menester precisar que si bien no existían las cárceles como actualmente se conocen, se tiene conocimiento de dos lugares en los que los delincuentes de esa época eran retenidos, y variaba de acuerdo a las faltas cometidas: el *quauhcalco* o lugar de los enjaulados, donde estaban condenados a muerte, y el *teulpiloyan*, donde se encontraban quienes eran acusados de cometer faltas civiles. Las penas que se compurgaban en ese momento iban desde confiscación, destierro, esclavitud, hasta la pena de muerte.³⁸

El régimen penitenciario indígena descrito anteriormente sería sustituido durante el periodo colonial por un sistema carcelario acuñado a la española que se fundamentó en las leyes tales como: la de Siete Partidas, la Novísima Recopilación y las Leyes de las Indias, dichas disposiciones establecían que cada preso debía pagar el derecho de carcelaje, que los espacios de encierro deberían estar divididos para hombres y mujeres, y que se debía disponer de un sistema de limosnas para la alimentación de los reos.

Para Sánchez Michel, las principales cárceles en la ciudad de México, durante la Nueva España, eran la Real Cárcel de Corte, que se ubicaba en lo que hoy es el Palacio Nacional, donde se encontraban los reos que habían sido sentenciados para ir a las galeras; la Cárcel de la Ciudad, que resguardaba a los

³⁷ Hidalgo Manzano, Juan Elmer, *Orígenes de las cárceles y creación del centro de readaptación social de Pachuca, situación actual y propuestas para su mejor funcionamiento*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México, 2007, p. 20

³⁸ Mendoza Bremauntz, Emma, "Ensayo sobre la Revolución y las cárceles en México. Las cárceles, las dictaduras, el impacto del movimiento armado y las leyes, para abrir paso a un nuevo país", en: *La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010, documento en línea, fecha de consulta 02/03/2017, disponible en: <https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/librosfac/pdf/pub05/10DraMEN DOZA.pdf>

que estaban sentenciados a trabajar en obras públicas, como desazolvar las acequias y reparar los empedrados, así como la cárcel de indios en Santiago Tlatelolco. Asimismo, el Tribunal de la Acordada, también actuaba como una de las instituciones encargadas de reprimir los delitos cometidos por los delincuentes más peligrosos de la Nueva España^{43, 39}.

En todo caso, tal como lo refiere Sánchez, el sistema penitenciario de la Nueva España, tenían reglas de funcionamiento comunes y muy ligadas a las ideas de la iglesia católica, de hecho, refiere que "Siempre había un sacerdote, que se encargaba de officiar misa los domingos y de administrar los sacramentos. Algunas, como la de Corte, tenía su enfermería; había un médico que, al menos una vez a la semana, atendía a los reos enfermos·

Otra de las características que Sánchez refiere es que en las cárceles novohispanas era que el reo, además de estar encerrado, tenía a su cargo su propia manutención, y al respecto señala lo siguiente:

El gobierno novohispano no se hacía cargo de ellos. Si los familiares no les llevaban comida, tenían que sobrevivir de la caridad. La recolección de limosnas estaba a cargo del "procurador de los pobres", quien era la persona encargada de conseguir los recursos para alimentar a los reos que habían sido abandonados. Tenía que ver que los reos tuvieran la mejor atención posible, en cuanto a alimentación, y así evitar que se les murieran de hambre. La alimentación variaba de acuerdo con las actividades que los presos tenían que realizar. Por ejemplo, a los reos de la Cárcel de la Ciudad se les proporcionaba una ración un poco más abundante, ya que tenían que trabajar para cumplir su sentencia. Esta ración, indica la historiadora, consistía en atole y un pambazo, de desayuno; una libra de vaca y dos pambazos, de comida, y frijoles con tortillas, para la cena.⁴⁰

³⁹ Valeria Sánchez Michel, *Usos y funcionamiento de la cárcel novohispana. El caso de la Real Cárcel de Corte a finales del siglo XVIII*, El Colegio de México, 2008, p. 21

⁴⁰ *Ídem.*

Por otro lado, en el periodo independiente, existieron partidarios que pugnaban por la creación de un sistema de prisiones, sobre todo, con el afán de que sustituyera la pena de muerte. De tal suerte, en el marco de la Constitución de Cádiz, las facciones de los insurgentes, tuvieron la idea de legitimar el movimiento en el que los presos tuvieron su participación, como acontece en casi todas las revoluciones, tal como en el caso de Miguel Hidalgo que una de cuyas primeras acciones fue liberar a los presos, para sumarlos a su lucha independentista.

Sería hasta el siglo XIX cuando se comienza a reglamentar las condiciones en las cárceles en México. Las reformas y bases legales en la materia consistían en instaurar de manera obligatoria el trabajo, hasta la creación de un fondo de cárceles para alimentar a los presos pobres. Para mediados del siglo XIX, todas las cárceles de la República ya estaban divididas en departamentos para incomunicados, detenidos y sentenciados.⁴¹

Las aspiraciones de sustituir la pena de muerte por la pena de prisión también quedo manifestada en la Constitución de 1857 en su artículo 23, contemplaba que la pena de muerte subsistirá hasta que no exista un sistema penitenciario.⁴²

Maximiliano de Habsburgo, en su breve gobierno fue partidario de mejorar las cárceles, por otro lado, Antonio Martínez de Castro aspiró, sin realizarlo, a hacer un Código penitenciario. Pero sería hasta el año de 1880, durante el Porfiriato que se promulgó el primer Código de procedimientos penales, pero el Código penitenciario no apareció durante todo su mandato; y

⁴¹ Sánchez Galindo, Antonio, "Historia del penitenciarismo en México", en: García Ramírez, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga Coord., *Evolución del sistema penal en México. Tres cuartos de siglo*, INACIPE, México, documento en línea, fecha de consulta, 04/05/2018, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4770/29.pdf>

⁴² *Ídem*.

fue durante su gobierno que el penal de Lecumberri, conocido posteriormente como el “Palacio negro” que se inauguró en 1900, con su respectivo Reglamento posterior y dentro del sistema Irlandés de Croffton: unicelular y del silencio.⁴³

Asimismo, las prisiones instauradas durante la Colonia, como la fortaleza de San Juan de Ulúa o la cárcel de Belem, sede de un antiguo colegio novohispano, marcarían el régimen penitenciario ejercido durante los primeros años del Porfiriato.

De acuerdo con Padilla Arroyo, la cárcel de Belem fue una de las prisiones más representativas de finales del siglo XIX, ya que sustituyó a la cárcel nacional de la Ex Acordada y precedió a la Penitenciaría de Lecumberri. "La cárcel de Belem marca el tránsito entre la Ex Acordada y la de Lecumberri, que representaba a la cárcel en su concepción moderna"⁴⁴.

Además, Figueroa y Rodríguez Licea señalan que con la construcción del Palacio Negro de Lecumberri se buscaba poner fin a las condiciones precarias que los reos vivían en la cárcel de Belem, además de que se buscaba la readaptación del delincuente: "Con Lecumberri, la cárcel ya es un modelo de readaptación, de regeneración de los delincuentes".⁴⁵

Tal como sucede hoy en día, el sistema penitenciario de esa época, sumido en condiciones precarias y aún con las mayores medidas de seguridad, fueron comunes las fugas y los motines. Las fugas más comunes,

⁴³ Coca Muñoz, José Luis, "El sistema penitenciario mexicano: a un paso del colapso", Red de Revistas Científicas de América Latina, España y Portugal, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018, disponible en: <https://www.redalyc.org/html/2932/293222926010>

⁴⁴ *Ídem*.

⁴⁵ Padilla Arroyo, Antonio, *De Belem a Lecumberri: pensamiento social y penal en el México decimonónico*, México, Archivo General de la Nación, 2001, p. 37

comenta Arroyo Padilla, eran la de los bandoleros, que eran la forma de delincuencia más organizada.⁴⁶

Son célebres las de Jesús Arriaga, mejor conocido como “Chucho el Roto”, así como las del delincuente español Higinio Granda y otros reos que más tarde integraron la mítica Banda del Automóvil Gris.⁴⁷

Asimismo, la referencia evoca otros episodios históricos relacionados con las fugas, como es el caso de Pancho Villa quien logró escapar de la cárcel de Belem y de Lecumberri, y señala que "En el caso de la cárcel de Belem logra escaparse porque se viste mujer, y de Lecumberri se fuga por la puerta grande, sin que nadie se dé cuenta", y también hace remembranza que de unos los intentos de motín, durante el traslado de los presos de la cárcel Belem a Lecumberri: "Los presos comienzan a protestar por el traslado porque se hablaba de que Lecumberri sería el modelo de control carcelario, y pensaban que iba a ser más imposible cualquier fuga". Afortunadamente, el motín fue descubierto y Porfirio Díaz impuso todo el aparato de Estado para evitarlo y por ultimo remata el autor con una reflexión muy ligada al tema de nuestra tesis cuando refiere que poco a poco se fue transformando el concepto de cárcel, las condiciones de vida en estos lugares de encierro eran muy parecidas a las de hoy, pues sostiene que: "Son las mismas condiciones de vida que tenemos ahora: corrupción, hacinamiento, fugas, motines. Es la misma historia".⁴⁸

⁴⁶ Cárceles en México, historia negra de 5 siglos”, *El siglo de Torreón*, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018, disponible en: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/712508.carceles-en-mexico-historia-negra-de-5-siglos.html>

⁴⁷ A. Figueroa y M. Rodríguez Licea, “La Penitenciaría de Lecumberri en la Ciudad de México”, *Revista de Historia de las Prisiones*, 2017, p.p. 98

⁴⁸ El Informador, “La situación de las prisiones no ha cambiado en siglos, coinciden historiadores. Corrupción, hacinamiento, fugas y motines han sido las constantes en los centros de reclusión del país”, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018, disponible en: <https://www.informador.mx/Mexico/La-situacion-de-las-prisiones-no-ha-cambiado-en-siglos-coinciden-historiadores-20120227-0203.html>

Asimismo, durante el ejercicio de Porfirio Díaz al frente del país, en materia penitenciaria se logró separar, por primera vez, a los procesados, que permanecieron en la Cárcel de Belem hasta 1933, de los sentenciados. También se crearon las Colonias penales de Islas Marías y de Valle Nacional y Quintana Roo. Estas más con fines políticos que humanos. También, ayudó a algunos estados para que tuvieran su propia penitenciaría. Caso notable fue el de Puebla con una prisión unicelular activada bajo el régimen filadélfico del silencio y del trabajo⁵⁷.

Es preciso destacar que, además, entre las innovaciones penales de ese tiempo, Puebla abolió la pena de muerte. Al final del porfiriato y de la Revolución de 1910, en la Constitución de 1917 se estableció en su artículo 18 que “los gobiernos de los Estados y de la Federación organizarán en sus respectivos territorios el sistema penal —colonias penales, penitenciarías, presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración”.⁴⁹

Asimismo, los artículos 19 y 20 hacían referencia al “mejoramiento” del trato de los reclusos. Sin embargo, Sánchez Galindo señala que:

*“la situación perduró igual, no se integraba un sistema penal de ejecución, la sobrepoblación fomentaba la corrupción, impedía todo tratamiento porque ya no había suficiente ni adecuado trabajo, provocaba el hacinamiento y la promiscuidad y por supuesto no existían, bajo ninguna forma, derechos humanos de los internos y el fin de la pena de ese tiempo (la regeneración) brillaron siempre por su ausencia”.*⁵⁰

⁴⁹ García Ramírez, Sergio, *El Sistema Penitenciario. Siglos XIX Y XX*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4324>

⁵⁰ *Ídem.*

En 1929 se promulgó el llamado Código Almaraz que adelantó la creación de los órganos gubernamentales que se ocuparían de la tarea de instalar una política criminológica. Con este marco legal en materia penal se creó el Supremo Consejo de Defensa y Prevención Social que fue, como asienta el Doctor García Ramírez, el antecesor del Departamento de Prevención Social y la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

En 1932 se realizó el primer Congreso penitenciario en Zacatecas y el Distrito Federal. Para 1933 con la destrucción de la Cárcel de Belem se volvieron a unir en Lecumberri procesados y sentenciados, hombres y mujeres.⁵¹

Por su parte, el Presidente Miguel Alemán construyó en Santa Martha Acatitla, destacando la creación de la primera Cárcel de Mujeres que después se llamaría Centro Femenil de Readaptación Social, así como la penitenciaría del Distrito Federal que se terminó en 1957, pero entró en funciones hasta 1958⁶².

Además de lo anterior, se reformó el artículo 18 constitucional en 1964, publicado el 23 de febrero de 1965, la cual fue considerada como una reforma de gran importancia ya que por primera vez en la historia penitenciaria de México, en la Constitución, la separación de las mujeres de los hombres, pero sobre todo, que el sistema penitenciario se organice por medio del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para alcanzar su readaptación y que se establezcan instituciones especiales para los menores infractores.

La reforma penitenciaria nacional que culminó en 1976 el entonces Presidente de la República, Luis Echeverría Álvarez, se logró conjuntar todos

⁵¹ García Ramírez, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga Coord., *Evolución del sistema penal en México. Tres cuartos de siglo*, op. Cit.

los elementos relacionados con el principio de legalidad, selección y capacitación del personal, instalaciones adecuadas y suficientes, así como la creación de un Consejo Técnico interdisciplinario, la individualización del tratamiento, aplicación de los derechos humanos del interno en toda su extensión, ideas que incluso prevalecen ahora con el cambio del sistema penal inquisitivo-mixto al acusatorio-oral y adversarial, a partir de las reformas constitucionales de 2008, 2011 y 2013 y en elaboración de los códigos únicos, tanto el de procedimientos penales, como en el de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.⁵²

En suma, la historia de las prisiones en nuestro país, da cuenta del gran interés desde los albores del México contemporáneo, yacían sus ideas de escoger como reina de la pena, a la prisión. Por ello Sánchez, reflexiona que Alfonso Quiroz Cuarón, sostenía lo siguiente respecto al uso de la prisión: “Desafortunadamente las bondades que se pretendieron alcanzar con ella, no se lograron por motivos diversos y estas fueron —y siguen siendo, salvo pequeños momentos inusitadamente privilegiados— en nuestro país, lugares semejantes en brutalidad a la pena de muerte”.⁵³

2.2 DIAGNOSTICO SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO EN EL PERIODO-2015-2018.

Una vez que atrás han quedado precisado los precedentes históricos del sistema penitenciario en nuestro país, es necesario devolver la mirada hacia el presente, y observar desde la historia reciente del sistema penitenciario contemporáneo, el cual como ha quedado de manifiesto en el apartado anterior, se ha venido construyendo con un andamiaje de éxitos y fracasos en

⁵² Marín Ibarra, Mariana. “Espacios de reclusión femenina en la ciudad de Puebla (1862-1867)”, *Revista de Historia de las Prisiones*, México, 2015, p. 67

⁵³ Sánchez Galindo, Antonio, “Historia del penitenciarismo en México”, *Op. Cit.*

los propósitos que en sus distintas etapas o fases de construcción se ha propuesto.

Ahora bien, es necesario revisar el panorama actual que integra el sistema penitenciario en nuestro país, pues ambos contrastes que se encuentran en el presente capítulo de nuestra tesis; el pasado y presente del sistema penitenciario mexicano, nos servirán de eje y plataforma para ir comprendiendo la realidad que afrontan las instituciones penitenciarias del país, y en particular la del municipio de Chilpancingo de los Bravo, misma que corresponde al objeto de nuestro estudio.

Pues bien, en general, los propósitos penitenciarios que se pretenden alcanzar y que se rigen por los principios que se describen en las legislaciones penales de cada entidad federativa, y en su caso del artículo 18 de la Constitución Federal, el cual establece los objetivos y principios sobre los cuales tiene que organizarse el sistema penitenciario, verbigracia, debe:

- a. Respetar los derechos humanos;
- b. Buscar la reinserción de las personas sentenciadas a través del trabajo, capacitación y educación; y
- c. Garantizar que las mujeres cumplan sus condenas en lugares distintos
a los destinados para los hombres.

Actualmente, los anteriores anhelos penitenciarios enunciados se encuentran armonizados con la reforma del 18 de junio del año 2008, la cual fue publicada como una reforma constitucional en materia de seguridad y justicia que dio origen al nuevo sistema de justicia penal.

Este nuevo sistema, en palabras de Luis María Aguilar, tiene como premisa básica, “desmontar la concepción monolítica del proceso: el castigo como su única finalidad, el juicio como único camino, el Estado como único

decisor, un tratamiento único para todas las conductas”⁵⁴. Es decir, con este nuevo sistema se pretende reemplazar el sistema inquisitorio por uno de corte adversarial, lo cual implica involucrar a las partes para que incidan en los cauces del proceso y no dejar todo en manos del juzgador.

Entre otras cosas, es de explorado derecho que este nuevo sistema propone medios alternativos para la solución de controversias, como el acuerdo reparatorio y la suspensión condicional del proceso, así como formas de terminación anticipada. En fin, lo que persigue esta reforma- que aún se encuentra en proceso de consolidación en diversas partes del país, con sus limitaciones humanas y presupuestarias- es garantizar un mejor desempeño de las instituciones involucradas en el proceso de justicia penal a través de la despresurización de las cargas de trabajo, la promoción de la transparencia, el combate efectivo a la impunidad y la impartición de justicia de manera pronta, expedita, eficiente y efectiva.

Por lo que respecta a esta mencionada reforma, se han incorporado dos legislaciones: el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Ejecución Penal. Mientras que en el Código se establecen las etapas y reglas que deberán seguirse cuando se cometa un delito del fuero común o federal, unifica el proceso al cual todas las entidades federativas deberán ceñirse. Asimismo, la Ley Nacional de Ejecución Penal, regula las normas para la aplicación de prisión preventiva, ejecución de penas y medidas de seguridad, así como la forma en que deberán resolver las controversias.

En el primer artículo, de la anterior legislación se establece que el objetivo del sistema penitenciario es supervisar la prisión preventiva, ejecutar

⁵⁴ Ortiz, Graciela, “Perspectivas y retos para la consolidación del nuevo sistema de justicia penal”, El Sol de México, fecha de consulta 04/05/2018, información disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/perspectivas-y-retos-para-la-consolidacion-del-nuevo-sistema-de-justicia-penal-1771483.html>

las sanciones penales y aplicar las medidas de seguridad que pueden ser dictadas a personas sentenciadas.⁵⁵

Asimismo, establece que los demás ordenamientos legales sobre los cuales se organiza el sistema penal mexicano son las leyes conformadas por el Código Penal Federal; las que prevén tipos penales y sanciones; las leyes de la Federación y los códigos penales expedidos por los gobiernos de las entidades federativas. En ellos, se tipifican las conductas consideradas como delitos del fuero común y fuero federal.

Por otra parte, las autoridades penitenciarias deben regirse por los tratados Internacionales de los cuales el Estado es parte, es decir, conducirse bajo los estándares internacionales descritos en los instrumentos signados en materia de ejecución penal. Verbigracia, el Tratado de Estrasburgo, Francia de 1983; la Convención Americana de Costa Rica de 1969; la Convención Interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el exterior; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y las Reglas de Bangkok.

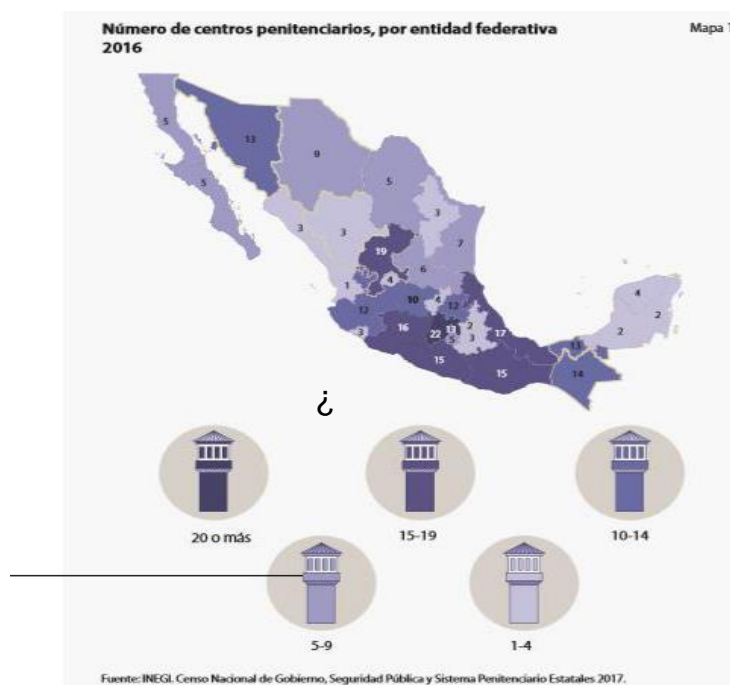
En lo que corresponde a su estructura, el sistema penitenciario mexicano está a cargo de dos ámbitos de gobierno: el federal y el estatal. A nivel federal, la institución competente de organizar y administrar los Centros Federales de Readaptación Social (CEFRESOS) es el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención Social y Readaptación Social (OADPRS) que depende directamente de

la Comisión Nacional de Seguridad y esta a su vez forma parte de las unidades y órganos administrativos de la Secretaría de Gobernación. Mientras que, en el ámbito estatal, los gobiernos de las entidades

⁵⁵ Véase el Artículo 1º de la Ley Nacional de Ejecución Penal, fecha de consulta 04/05/2018, información disponible en <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/Ley%20Nacional%20de%20Ejecución%20Penal.pdf>

federativas también han designado a distintas autoridades penitenciarias para cumplir con esta función.

Cabe destacar que, en el *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017* reportaron 267 establecimientos penitenciarios estatales registrados al cierre de 2016: 92 recintos para hombres, 17 femeniles, 157 mixtos y un centro de alta seguridad para delitos de alto impacto. Estos establecimientos albergan a 188 mil 262 personas privadas de la libertad, aunque la capacidad instalada es de 170 mil 772 camas útiles. En este censo destacan como las entidades con mayor número de centros penitenciarios a su cargo son el estado de México (22), Zacatecas (19) y Veracruz (17).⁵⁶



⁵⁶ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, documento en línea, fecha de consulta 14/07/2018, disponible en: <https://inegi.org.mx/programas/cngspspe/2017/>

Por lo que atañe a los tipos de delitos que se establecen dentro del sistema penitenciario mexicano, se conocen como del ámbito o fuero común y federal. Los delitos del fuero común son aquellos en los que la persona es afectada por el delincuente (homicidio, amenazas, robo en cualquier modalidad, entre otros). Mientras que los delitos del fuero federal son, en general, los que perjudican los intereses de la federación o la seguridad del país, como la defraudación fiscal, los delitos electorales, los daños o robos al patrimonio arqueológico, el lavado de dinero, el narcotráfico, etcétera. Los ilícitos son perseguidos y sancionados por las autoridades de la federación. En tanto que las entidades federativas hacen lo propio con los del fuero común.

Como se ha mencionado anteriormente, la reforma constitucional de seguridad y justicia del año 2008 y la de derechos humanos del año 2011 transformaron el sistema penitenciario en uno garante o garantista, y actualmente pretende lograr la reinserción social de la persona sentenciada mediante el trabajo, la capacitación, la educación, la salud, el deporte y el respeto a sus derechos fundamentales, tal como se establece en el artículo 18 constitucional.

Dichas reformas han propiciado que en armonía con los tratados internacionales han provisto de derechos a las personas imputadas. Ahora tienen la garantía de una defensa adecuada y derecho a ser consideradas inocentes hasta que se compruebe lo contrario. un cambio trascendental en el nuevo sistema, es aquel que expresa que la cárcel deberá utilizarse solo cuando no exista otra opción: “La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código”, según lo dispuesto por el artículo 19 del código nacional de la materia.

De esta manera, el uso de la prisión preventiva, a diferencia del uso de la cárcel como pena, consiste en utilizarla como medida cautelar. ósea, consiste en privar de la libertad a las personas que aún no tienen una sentencia pero que podrían fugarse u obstaculizar la justicia mediante la manipulación u ocultamiento de pruebas.

Además, Luis María Aguilar, la aplicación indiscriminada de la prisión preventiva en México ha tenido resultados no deseados:

*“costos desorbitantes para mantener cárceles precarias, peligrosas y sobrepobladas, escuela criminal para delincuentes de escasa malicia, connivencia entre procesados y sentenciados, familias separadas, proyectos truncados y vidas desperdiciadas para los condenados sin condena, los absueltos tras años de litigio, los inocentes”.*⁵⁷

En consecuencia, otro de los cambios derivado de la reforma, es que actualmente, la aplicación de mecanismos alternativos para solucionar las controversias: reparación del daño y supervisión judicial contribuyen a disminuir la población reclusa de manera preventiva.

Además, se incorporaron la reinserción social de la persona sentenciada como fin del encarcelamiento y la modificación de penas a cargo de la autoridad judicial, pues ahora, un juez de ejecución podrá disminuir el tiempo en prisión, imponer medidas de seguridad, así como resolver controversias sobre las condiciones de internamiento. Finalmente, el artículo 22 de la Constitución Federal, establece que las penas deberán ser proporcionales con el delito cometido y bien jurídico afectado.

⁵⁷ Milenio, “Amnistía y ¿justicia?, información en línea, fecha de consulta, 01/05/2018, disponible en: <https://www.milenio.com/opinion/varios-autores/voces-ibero/amnistia-y-justicia>

En nuestro país, el sistema penitenciario permaneció durante muchos años enfocando sus esfuerzos en la privación de la libertad como castigo y fue hasta fechas recientes que el mandato constitucional lo encaminó a la reinserción social.

Es un eslabón sustancial en el proceso de seguridad pública y uno de los más criticados por el rezago y estado de crisis que en él permanece. La evidencia muestra que elementos como la sobrepoblación penitenciaria y la reincidencia delictiva continúan siendo prevalentes en los centros penitenciarios del país, así lo demostró el diagnóstico general sobre los centros penitenciarios estatales a través del análisis de información estadística proveniente del *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales* generado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con datos de 2016, con cifras históricas comprendidas en el periodo de 2010 a 2016.⁵⁸

Número de centros penitenciarios, por año según población reclusa y capacidad instalada 2010 a 2016			
Año	Número de centros penitenciarios	Población reclusa	Capacidad instalada
2010	288	183 247	158 665
2011	286	208 172	163 929
2012	277	202 319	161 873
2013	268	213 682	164 866
2014	269	223 656	173 400
2015	272	217 595	169 227
2016	267	188 262	170 772

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

Fuente de Información:

Gráfico correspondiente al Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

⁵⁸ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales* 2017, op. Cit.

En este tenor de ideas, el censo que nos sirve de referencia para sostener el presente capítulo, también nos permite identificar las características de la población privada de su libertad, los datos que presenta y recopila permiten conocer, entre otras particularidades, quiénes llegan a la cárcel para posteriormente sustentar con cifras la elaboración de estrategias de intervención segmentadas.

Hasta el año 2017, se registró en el país, un total de 188 mil 262 personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de las entidades federativas al cierre de 2016, de las cuales 95% eran hombres y el 5% restante, mujeres.

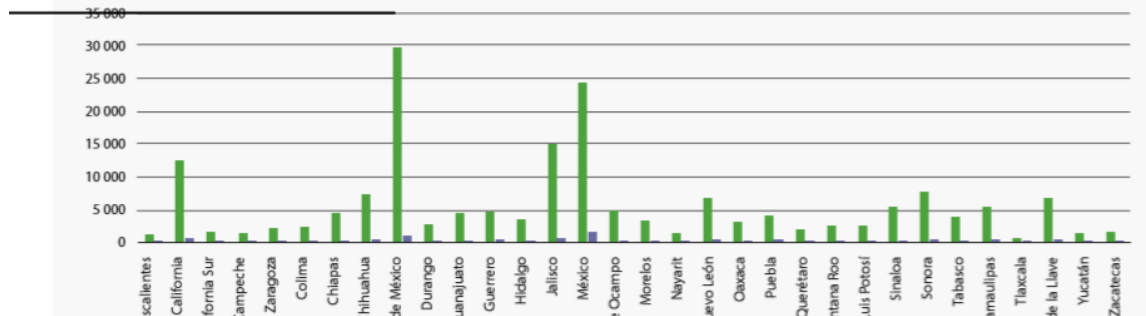
Mientras que en lo que corresponde a su estatus jurídico, 35% de la población reclusa no tenía sentencia y el grupo con mayor afectación fue el de las mujeres pues 44% de ellas aún estaba en proceso. En ese mismo año las entidades federativas reportaron que 111 mil 214 personas (59%) ejercieron alguna actividad ocupacional durante su periodo de reclusión; 71 779 (38%) se encontraban estudiando y/o recibiendo capacitación y 16 073 (9%) realizaban otro tipo de actividad.

En números absolutos, poco menos de un tercio de la población reclusa de las cárceles estatales estaba en la Ciudad de México y en el Estado de México durante 2016. Dichas entidades contaban con la mayor cantidad de personas privadas de la libertad, 30 mil 979 y 25 mil 723, respectivamente. En contraste con Tlaxcala donde se registraron 701 personas reclusas y Aguascalientes con mil 254. Tal como puede observarse en la gráfica siguiente⁵⁹:

⁵⁹ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, op. Cit

Número de personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales, por sexo según entidad federativa 2016

Gráfica 1



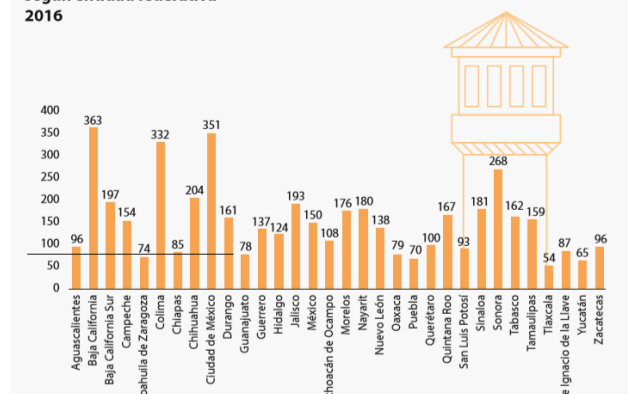
Fuente de Información:

Gráfico del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Además, hasta el 2017, en lo que respecta a la tasa de personas reclusas por cada 100 mil habitantes, Baja California y Ciudad de México encabezaban la lista. El Estado de México registró 150 personas presas por cada 100 mil habitantes. Por el contrario, Tlaxcala, entidad con la menor cantidad de población reclusa, también tiene la tasa más baja; personas reclusas por cada 100 mil habitantes.⁶⁰

Tasa de personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales por cada 100 mil habitantes, según entidad federativa 2016

Gráfica 2

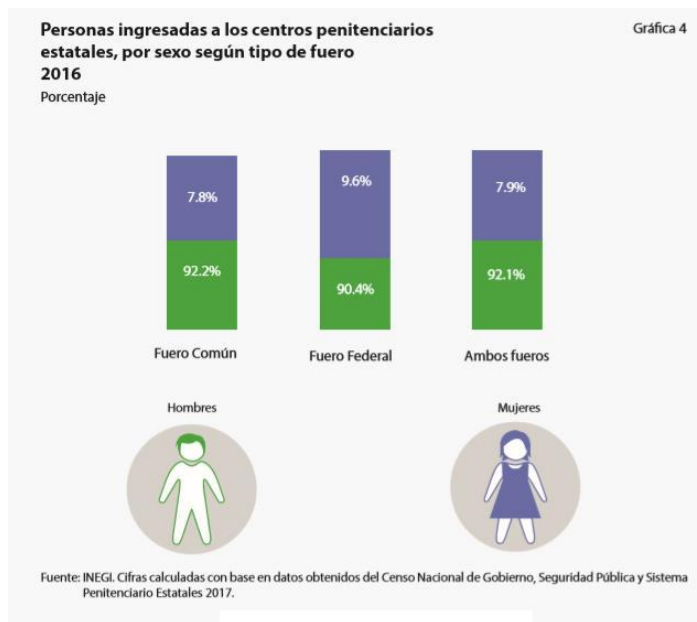


⁶⁰ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, op. Cit.

Una de las características sociodemográficas relevantes es la edad. Las personas entre 18 y 29 años constituyeron el rango de edad en el que se concentró la mayor cantidad de personas recluidas. Durante 2016, 35% del total de las personas privadas de su libertad estaban en esta categoría. En contraste con las personas que superan los 50 años quienes representaron el 10% del total, como puede observarse la tendencia fue similar para hombres y mujeres, 35% y 36% respectivamente eran jóvenes entre 18 y 29 años de edad.

En cuanto a la escolaridad, destaca que el mayor porcentaje de reclusos solo contaba con educación básica. Para 2016, se registró que 69% de la población recluida únicamente tenía preescolar, primaria y/o secundaria. De ellos, más de la mitad (39%) reportó tener secundaria y la proporción restante (30%), preescolar o primaria. Finalmente, sobre el grado de alfabetismo de la población reclusa, 9 de cada 10 personas saben leer y escribir. En suma, la información y datos hasta este momento nos permiten aproximarnos a las características de quiénes se encontraban en los centros penitenciarios estatales durante 2016, donde la mayoría fueron hombres, mexicanos, personas entre los 18 y 29 años de edad y secundaria como máximo grado de estudios concluido.⁶¹

⁶¹ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, op. Cit.



Fuente de Información:

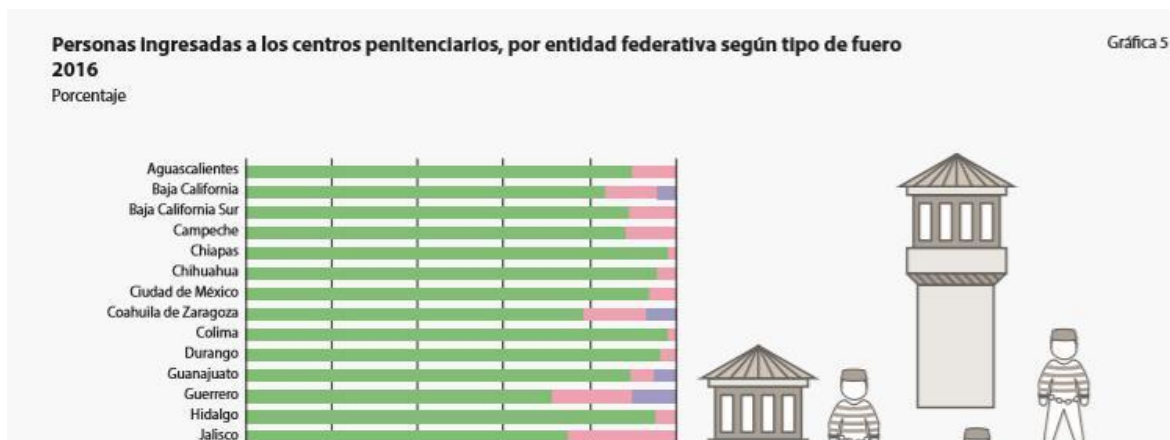
Gráfico del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Durante el año 2016, se registró un total de 104 mil 363 personas ingresadas en los centros penitenciarios estatales, de estas, 92 mil 999 ingresaron por delitos del fuero común en los centros penitenciarios administrados por las entidades federativas. Asimismo, hubo un total de 9 mil 732 personas ingresadas por delitos correspondientes al fuero federal y mil 632 por ambos fueros.

Al analizar la cantidad de personas ingresadas a las prisiones por sexo, se observa que existió una mayor cantidad de hombres que de mujeres para ambos fueros. Respecto de la información obtenida sobre la distribución de ingresos a los establecimientos penitenciarios estatales, entre las entidades federativas con mayor proporción de ingresos por delitos del fuero común estuvieron Veracruz de Ignacio de la Llave (99%), Querétaro, Coahuila de Zaragoza, Michoacán de Ocampo, Ciudad de México y Nayarit con 98% cada una. Igualmente, Jalisco, Tamaulipas y Sinaloa fueron entidades que presentaron mayor porcentaje de ingresos por

delitos del fuero federal en relación con total de personas ingresadas con 25% la primera y 21%.

En relación con los delitos del fuero común, el principal grupo de ilícitos cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios en 2016 fue el de los relacionados con el patrimonio, 41% del total; le siguieron los delitos que atentan contra la seguridad pública y la seguridad del Estado con 17%, esta agrupación de delitos también fue la de mayor representación en 2015 pero con 45% y 18% del total de los delitos del fuero común. Al revisar las cifras por tipo de delito específico, sin considerar las categorías de otros y los no especificados, se encuentra que los ingresos más frecuentes son por homicidio, robo, lesiones, posesión simple de narcóticos e incumplimiento.



Fuente de Información:

Gráfico del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Debido a los resultados anteriores, resulta pertinente explorar los datos sobre los delitos contra el patrimonio que con mayor frecuencia fueron cometidos por las personas ingresadas. De este modo, se observa que tanto para 2016 como para 2015 el delito de robo representó 83 y 84 por ciento del total de delitos contra el patrimonio, respectivamente. Entre las modalidades más recurrentes de robo, motivo de privación de la libertad en 2016, estuvieron: robo de vehículo y robo a casa habitación, ambos con 10.3%, seguido de robo simple¹⁹ con 16% y otros robos diferentes a los tipos anteriores 33.1%. A nivel estatal y visto en relación con el total de ingresos por delitos del fuero común, los centros penitenciarios que reportaron el porcentaje mayoritario de ingresos por robo fueron: Ciudad de México y Baja California Sur con 56 y 47 puntos porcentuales, respectivamente. Al contrario de entidades como Veracruz de Ignacio de la Llave con 17 puntos porcentuales y Guerrero con 11 puntos.

Ahora bien, por lo que respecta la sobrepoblación en las cárceles es un problema que se comparte en distintas latitudes del país, Elías Carranza, nos dice que ésta acontece cuando “la densidad penitenciaria es mayor que 100, porque hay más personas presas que la capacidad establecida para una prisión o para la totalidad del sistema”⁶².

En el censo que hemos venido refiriendo en este apartado, da cuenta que, para medir la sobrepoblación, es necesario conocer la capacidad instalada de los establecimientos penitenciarios, es decir, los espacios destinados para albergar a la población reclusa (camas útiles), y posteriormente establecer la relación con el total de las personas privadas de la libertad.

⁶² INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017, Op. Cit.*

La tasa nacional más baja se registró en 2016, periodo en el cual la sobrepoblación de las prisiones estatales llegó al 110%. Sin embargo, del 2011 al 2015 el promedio histórico de la tasa de sobrepoblación a nivel nacional superó el 120%, cifra considerada por el Consejo Europeo como sobrepoblación crítica.

Para el año 2010, había 183 mil 247 personas privadas de la libertad y en 2015 se registraron 217 mil 595, lo cual indica una variación del 19 por ciento. Respecto de la capacidad instalada, se puede apreciar la misma tendencia. En 2010, el sistema penitenciario en las entidades federativas podía albergar a 158 mil 665 y, en 2015, tenían espacio para 169 mil 227 personas reclusas. Lo anterior significa que, en cinco años, la capacidad de las cárceles de los gobiernos locales se ha incrementado en siete por ciento. Por lo tanto, desde 2010 se observa una variación directa entre capacidad instalada y población. Sin embargo, para 2016 es posible ver que la población reclusa disminuyó 13 por ciento en relación con el periodo anterior y la capacidad instalada prácticamente se mantuvo igual.

En este tenor de ideas, cabe mencionar lo que Rosa Raffaelli indica que para atacar la sobrepoblación se pueden:

- construir más cárceles;
- realizar reformas penales;
- otorgar amnistías; y
- ejecutar programas de prevención.

Sin embargo, la autora antes citada expresa que “internacionalmente hay un amplio acuerdo de que incrementar la capacidad de las prisiones

nunca es, por sí mismo, una solución, pues la población de las cárceles tiende a crecer a la par que su capacidad”⁶³.

Entidades federativas tales como Chihuahua y Zacatecas. En ambos casos aumentaron su capacidad instalada a la par que su población reclusa. Chihuahua reportó un aumento de 170% en su número de camas útiles desde 2010 hasta 2015 mediante el incremento de un centro penitenciario cada año. Actualmente, cuenta con nueve cárceles y también es el estado donde más creció la población reclusa hasta 2015, 217% respecto de las personas que estaban privadas de la libertad en 2010. De igual modo, Zacatecas amplió su capacidad instalada en 131% y su población reclusa se elevó 78%, en el mismo periodo.

Por lo anterior, el estudio realizado a través del *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, concluyen en este aspecto del sistema penitenciario mexicano que la construcción de más recintos penitenciarios es una solución poco sostenible a lo largo del tiempo, es costosa y casi nunca logra la reinserción social. Así lo respaldan las experiencias de Chile y Colombia, donde la construcción de nuevos recintos penitenciarios mediante concesiones ha llenado aún más las cárceles y no ha solucionado los problemas de sobrepoblación.

Pese a que la sobrepoblación en las cárceles es un problema que aqueja a nuestro país, hay entidades cuya situación es más difícil. En promedio histórico (2010 a 2016), Michoacán de Ocampo (313%), Nayarit (240%) y el estado de México (188%) han tenido más o casi el doble de personas reclusas de las que pueden hospedar.

⁶³ Raffaelli, Rosa, “Prison conditions in the Member States: selected European standards and best practices”, citado en: INEGI, *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*, documento en línea, fecha de consulta 06/07/2018, disponible en: http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

En contraste, trece estados de la República Mexicana no reportaron problemas de hacinamiento: Veracruz de Ignacio de la Llave, Chihuahua, Sinaloa, San Luis Potosí, Tamaulipas, Querétaro, Coahuila, Campeche, Zacatecas, Oaxaca, Guanajuato, Yucatán y Tlaxcala. Sin embargo, ocho de ellas han tenido problemas de sobrepoblación en alguno de los años censados.

Mientras que diez entidades constantemente han presentado problemas de sobrepoblación: Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo y Sonora. Las primeras cuatro han registrado sobrepoblación crítica desde 2010 hasta la fecha. De acuerdo con los levantamientos, el número de estados con problemas de sobrepoblación se ha acrecentado con el transcurso de los años. Asimismo, en 2010, trece entidades presentaban sobrepoblación, pero en 2015 el número creció a veintiuno, esto implica un crecimiento de 62 por ciento. Por otro lado, en el año 2010 solo siete entidades reportaron hacinamiento crítico, pero en 2015 creció a doce. Es decir, también la sobrepoblación crítica se elevó en 71 por ciento. Un cambio de tendencia ocurrió en 2016, cuando solo catorce entidades reportaron tener establecimientos penitenciarios con sobrepoblación; la penúltima menor cifra reportada desde que se iniciaron los censos en esta materia. Una de las explicaciones potenciales podría atribuirse a la puesta en marcha del nuevo sistema de justicia penal, el cual restringe el uso de la prisión.

De acuerdo con Bergman y Azaola, el aumento de la población reclusa en México puede atribuirse a los siguientes elementos:

- incremento de los índices delictivos;
- reformas que han endurecido las penas y
- medidas administrativas que dificultan la preliberación de las personas internadas en las cárceles.

El censo de referencia, al respecto hace la precisión de que las cifras referentes al 2016 antes expuestas nos indica una disminución de la población reclusa. Sin embargo, la observación resulta prematura pues es necesario esperar nueva información que permita analizar si la aplicación de leyes vanguardistas en materia penal incide en la reducción de las personas privadas de la libertad. Finalmente, uno de los panoramas que habrá que enfrentar será la presión social sobre el endurecimiento de las penas.⁶⁴

Relacionado con el problema del hacinamiento o la sobrepoblación el fenómeno del autogobierno en el panorama actual del sistema penitenciario mexicano, el censo nos permite profundizar sobre la forma de operar una institución penitenciaria, y desde luego, conocer los recursos que se destinan a esta función.

El estudio demuestra que el aumento desproporcionado de la población reclusa propicia que las respuestas estatales sean lentas en comparación con el incremento de las personas privadas de la libertad debido por lo que Trujillo dice que requieren de lo siguiente:

*“una inversión constante que permita construir o ampliar las unidades de albergue, incrementar los programas y personal de tratamiento, aumentar la seguridad y el personal a cargo de ella, así como ampliar los servicios de administración propios de un establecimiento penitenciario, como alimentación, limpieza, mantenimiento, lavandería, control de plagas, entre otros”.*⁶⁵

⁶⁴ Marcelo Bergman y Elena Azaola, “Cárceles en México: Cuadros de una crisis”, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, No. 1, 2007, 114.

⁶⁵ Trujillo Portugal, Carlos Alberto, *Hacinamiento carcelario y su relación con los programas de reinserción social de los internos del establecimiento penitenciario de Tarapoto*, 2017, disponible en: http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/12840/trujillo_pc.pdf?sequence=1&isAll owed=y

De ahí que, en el censo de referencia, se describa que la infraestructura, los recursos humanos y presupuestales que las entidades federativas han asignado a las cárceles desde 2010 hasta 2016, son aspectos a considerar a la hora de plantear el estado que guarda el sistema penitenciario mexicano.

En esta tesitura, se tiene que durante 2016, se reportó que 36 mil 483 personas se encargaron de cuidar, asistir técnicamente y administrar los requerimientos de 188 mil 262 personas privadas de la libertad en los establecimientos penitenciarios estatales.

El personal penitenciario es predominantemente masculino, 66%, en contraste con 34% de mujeres que laboran en las cárceles estatales. Además, 62% del total del personal se dedicaba a preservar el orden y disciplina de las cárceles (custodios), 16% fungía como personal de apoyo; 14% desempeñaba labores técnicas (medicina, trabajo social, psicología, criminología, jurídico, pedagogía) y 8% tenía asignadas funciones directivas, administrativas u operativas⁶⁶.

De hecho, para el 2016 es consistente para los años anteriores. Desde 2010, el personal de vigilancia es el tipo de personal con mayor proporción: 65% en promedio. Lo anterior se explica en razón de la importancia que se tiene de garantizar las actividades de vigilancia es una tarea básica para mantener la seguridad dentro de las prisiones, sobre todo en las prisiones mexicanas con altos índices de criminalidad y autogobierno.

Una medida común, que el personal de seguridad realizar para mantener el orden, de acuerdo a lo que establece el censo, es la debida clasificación de la población reclusa para evitar conflictos potenciales. Por

⁶⁶ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017, Op. Cit*

ejemplo, mantener alejados a los internos de alta peligrosidad respecto de los de baja. De igual modo, las personas dedicadas a actividades de custodia tienen un papel protagónico, pues su función está encaminada a preservar y salvaguardar el orden y disciplina entre la población reclusa, así como evitar motines y fugas. De hecho, hasta existen estándares internacionales que recomiendan la proporción óptima entre persona reclusa y personal de seguridad, al respecto, Elías Carranza sostiene que la denominada *ratio* óptima estimada es de una y no más de tres personas presas por cada funcionaria o funcionario de seguridad.⁶⁷

Esta medida es más extrema para Zepeda, quien considera que la relación idónea deber ser una persona destinada a vigilar a una persona privada de la libertad⁷⁹. Pues en contraposición, la realidad de las instituciones penitenciarias de nuestro país, nos demuestra un contraste marcado entre lo afirmado por los especialistas anteriores.

El censo del 2016, reveló que ese año fue el que se registró el segundo menor ratio, la proporción fue de 1 a 8.3; lo cual indica que un custodio debía vigilar a ocho internos. En promedio, los centros penitenciarios estatales del país han tenido de 2010 a 2016 una persona encargada de vigilar a 8.6 personas privadas de la libertad.

Para Elías Carranza, resulta lógico considerar que a menor cantidad de personal mayor probabilidad de anarquía, vacío de autoridad y aumentan las posibilidades de que aparezcan grupos de autodefensa. Lo cual podría indicarnos que si hay más personal de vigilancia, podría disminuir el número de conflictos al interior de los penales.⁶⁸

⁶⁷ *Ídem.*

⁶⁸ Jiménez, Diego, "Elías Carranza, experto en seguridad: 'La situación es gravísima, *La Nación*, información en línea, fecha de consulta 13/03/2017, disponible en: <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/elias-carranza-experto-en-seguridad-la-situacion-es-gravisima/X2YH5JNONBC5NFLGGYXARKWSE4/story>

Para 2016, los establecimientos penitenciarios estatales reportaron 45 incidentes que acontecieron en trece entidades federativas. De ellos, 27 fueron evasión de presos, diez intentos de fuga y ocho de otro tipo. En estos dos últimos tipos de incidentes, se reportaron 54 muertos y 57 heridos, en ambos casos fueron hombres y la gran mayoría se presentó en el estado de Nuevo León. Adicionalmente, fuera de los incidentes mencionados, se reportaron 42 fallecimientos por homicidio doloso y 57 suicidios. Si se compara el número de reclusos por personal de vigilancia con la cantidad de incidentes y personas fallecidas y/o heridas al interior de los centros, se puede notar que la mayoría se suscitó en las entidades que tienen una ratio mayor a la cifra nacional de 8.3 presos por custodio.

Los datos mostrados hasta aquí coinciden con el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*, documento donde se señala que el personal de seguridad y custodia en los centros penitenciarios es escaso. El mismo documento señala que una de las irregularidades más frecuentes en los penales es la carencia de protocolos para prevenir y atender “incidentes violentos, tales como riñas, lesiones fugas, suicidios, homicidios y motines”.⁶⁹

Sobre esto último, al cierre de 2016, el censo reporta que en 24 entidades se reportó que contaban con protocolos para la atención de evasión de presos, 23 tenían protocolos para intentos de evasión y solo en la mitad, 16, existían protocolos para la actuación en caso de otro tipo de incidentes.

⁶⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2015.pdf

Sin embargo, el personal dedicado a vigilar y custodiar a la población reclusa en las cárceles estatales ha sido el tipo de personal más numeroso de 2010 a 2016, con una media de 65% del total, este es insuficiente. Además de vigilar a los internos, el sistema penitenciario debe cumplir otras funciones descritas en la normatividad nacional como garantizar el derecho a la salud, el trabajo y capacitación para los internos, pero el personal capacitado para suministrar estos servicios es aún más reducido.

El estudio advierte que la clave de una buena administración de los centros penitenciarios es la relación entre estos dos grupos. Si las cárceles son decentes y humanas o coercitivas y brutales estará determinado por la forma en que el personal trata a los internos. De este modo, el proceso de selección y capacitación del personal juegan un papel central, de tal manera, que el censo advierte que la ausencia de capacitación al personal es un problema en muchos sistemas penitenciarios del mundo, y hace el señalamiento que en nuestro país, tres entidades mencionaron que capacitaron a todo su personal durante 2016: Ciudad de México, Puebla y Tabasco. Mientras que en Durango y Sonora se registraron los porcentajes más bajos de personal capacitado, 12 y 14% respectivamente. A nivel nacional, poco más de la mitad (58%) del total del personal penitenciario de las cárceles estatales fue capacitada en 2016⁸².

Por último, para finalizar este apartado, conviene compartir los datos y estadísticas arrojados en el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017*, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el cual realiza cada año, para efecto de evaluar a las instituciones de reclusión penitenciarias federales, estatales y municipales con base en la normatividad nacional e internacional en la materia, considerando con ellos los estándares dictados por la Organización de las Naciones Unidas, entre los cuales destacan las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela” y

las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas Privativas de la Libertad para Mujeres Delincuentes “Reglas de Bangkok”.

Ahora bien, los datos más relevantes que nos interesa compartir en este apartado para abonar a los propósitos planteados, entre otros aspectos expone de manera puntual las condiciones en las que se encuentran los centros de reclusión del país, al señalar los diversos aspectos que impiden el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, identificando deficiencias y logros, que sirven como parámetros para establecer procesos de mejora, de acuerdo con estándares nacionales e internacionales sobre la materia. La calificación a nivel nacional que el diagnóstico realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el 2017, es el siguiente:



Por lo que respecta la evaluación por entidad federativa, es alarmante para el caso del Estado de Guerrero los siguientes resultados⁷⁰:



⁷⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2017.pdf

CALIFICACIÓN DE CERESOS 2017 POR ENTIDAD FEDERATIVA

ENTIDAD	CALIFICACION	TENDENCIA	ENTIDAD	CALIFICACION	TENDENCIA
Guanajuato	8.19	↓	Michoacán	6.48	↑
Querétaro	8.13	↑	Puebla	6.39	↓
Coahuila	7.74	↑	Estado de México	6.31	↓
Aguascalientes	7.61	↓	Oaxaca	6.03	↑
Baja California	7.51	↑	Veracruz	6.02	↓
Chihuahua	7.35	↓	Chiapas	6.00	↑
Colima	7.09	↑	Sinaloa	5.64	↓
Tlaxcala	6.99	↓	Tabasco	5.59	↑
Jalisco	6.96	↓	Zacatecas	5.52	↓
Morelos	6.91	↑	Baja California Sur	5.09	↓
Ciudad de México	6.88	↑	Yucatán	5.00	↑

Ahora bien, toca turno de presentar los datos duros del caso de Guerrero, de acuerdo al diagnóstico, son las siguientes:

GUERRERO
 Calificación estatal

4.22



GUERRERO
EVALUACIÓN DE CENTROS VISITADOS POR RUBROS

	CENTRO REGIONAL DE REINERCIÓN SOCIAL DE ACAPULCO	CENTRO REGIONAL DE REINERCIÓN SOCIAL CHILPANCINGO	CENTRO REGIONAL DE REINERCIÓN SOCIAL IGUALA	CENTRO DE REINERCIÓN SOCIAL DE TAXCO
I ASPECTOS QUE GARANTIZAN LA INTEGRIDAD PERSONAL DEL INTERNO.				
II ASPECTOS QUE GARANTIZAN UNA ESTANCIA DIGNA.				
III CONDICIONES DE GOBERNABILIDAD.				
IV REINERCIÓN SOCIAL DEL				

Fuente de Información:

Gráfico del Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017.

GUERRERO

2) CENTRO REGIONAL DE REINSERCIÓN SOCIAL DE CHILPANCINGO

Calificación		
4.56		
	H	M
Capacidad:	524	80
Población:	809	68





DURANTE LA SUPERVISIÓN SE DETECTÓ QUE ES IMPORTANTE PRESTAR ATENCIÓN EN LOS SIGUIENTES TEMAS:

RUBRO I ASPECTOS QUE GARANTIZAN LA INTEGRIDAD PERSONAL DEL INTERNO

- Sobrepoblación.
- Hacinamiento.
- Deficiente separación entre hombres y mujeres.
- Deficiencias en los servicios de salud.
- Supervisión del funcionamiento del centro por parte del titular.
- Insuficiencia de programas para la prevención y atención de incidentes violentos.

Fuente de Información:

Gráfico del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017.

2.3 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO SEGUNDO

La historia del sistema penitenciario en nuestro país, es la historia misma de una sociedad que históricamente en sus distintas etapas de consolidación social, desde la época prehispánica, pasando por la colonial, post colonial y hasta la época moderna ha considerado a la pena de prisión como una alternativa a la extinta pena de muerte.

Asimismo, considero que se trata de un reflejo, de una tendencia o moderna que se heredó de las sociedades de avanzada, sobre todo de las comunidades europeas que han fijado en el castigo corporal y la privación de la libertad del individuo como la forma más idónea para obtener una justicia, incluso las ideas contemporáneas sobre la justicia alternativa y restaurativa es un producto importado de Europa a las regiones de Latinoamérica donde actualmente se pretende responder al delito canalizando a la persona responsable y a la víctima para

CAPÍTULO TERCERO

MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

3.1 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA PENITENCIARIA.

El marco jurídico que rige el sistema penitenciario en nuestro país, desde observarse desde tres planos: internacional, nacional y estatal o local. Pues bien, en el presenta apartado, iniciaremos con la exposición en el plano internacional, acordar la mejor forma de resolver el conflicto y la reparación del daño, tal cual se concibe con el nuevo sistema de justicia penal en México.

En suma, la historia de las prisiones en nuestro país, da cuenta de los cambios que ha sufrido el modelo penitenciario en México y tal cual hemos podido advertir, considero que a pesar de los esfuerzos para reestructurar legalmente y organizativamente la arquitectura penitenciaria, han prevalecido los abusos, los crímenes, el autogobierno, el hacinamiento y en algunos casos bien identificados, las constantes y múltiples violaciones a los derechos humanos de los reos que obstaculizan su reinserción social.

Tanto en el nivel de su estructura, el sistema penitenciario mexicano que se encuentra a cargo de dos ámbitos de gobierno: el federal y el estatal. Estudios de organizaciones no gubernamentales como “México Evalúa” y organismos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos a través de los “Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales”, han dado cuenta de los resultados obtenidos que hemos desahogado en líneas anteriores, donde puede observarse los problemas que prevalecen actualmente en nuestro sistema penitenciario, y que en el caso muy particular del Estado de Guerrero, estamos muy

presentes en las cifras rojas y los índices de sobrepoblación, insuficiencia de servicios y condiciones que garanticen una reinserción social dignas para las personas que se encuentran en esta situación.

En este orden de ideas, considero que a pesar de la escasa literatura sobre la materia, las cifras, estadísticas y demás información que hemos encontrado al respecto, pueden servir para que desde la academia se impulsen estudios que generen conciencia sobre este tema que resulta de gran trascendencia para nuestra sociedad que varada en la crisis de inseguridad pública tiene que demandar a los gobiernos mayor inversión de todo tipo a los centros de reinserción social, pues todo lo malo que sucede allá adentro, impacta y se refleja de manera negativa en la población y al mismo tiempo no permite que se consigan los fines para los cuales fue creado el andamiaje y las instituciones penitenciarias.

Particularmente con lo dispuesto por la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual representa un peso mayor no solo desde la perspectiva jurídica, sino también de carácter persuasivo y moral sobre los estados que conforman la comunidad internacional.⁷¹

Por lo que representa una declaración de principios internacionales de aceptación general, a grandes rasgos, la declaración expone objetivos de derechos humanos y está redactada en términos amplios y generales, y sus principios han inspirado más de 140 instrumentos de derechos humanos que, tomados en conjunto, constituyen las normas internacionales de derechos humanos, de ahí su relación con la materia penitenciaria, porque no está de más advertir que los reos o personas en situación de reinserción no pierden con su condición la titularidad de los derechos humanos.

⁷¹ Véase *Declaración Universal de Derechos Humanos*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

La Declaración Universal considera en los artículos 3, 5, 9, 10 y 11, el derecho a la vida, la libertad y seguridad de la persona, la prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la prohibición de la detención arbitraria, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a ser considerado inocente hasta que se demuestre la culpabilidad y la prohibición de las medidas penales retroactivas. Aunque estos artículos son los que más relación guardan con la administración de justicia, todo el texto de la Declaración Universal ofrece orientaciones para la labor de los funcionarios de prisiones.

De esta manera, la Declaración Universal de Derechos Humanos destaca la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todas las personas y de sus derechos iguales e inalienables.

Por otro lado, otro de los instrumentos normativos de carácter internacional que tratan sobre la materia penitenciaria, es el denominado “Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”, en este instrumento, se dispone que toda persona que sea sometida a cualquier forma de detención o prisión de ser tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.⁷²

El principio anterior, queda confirmado en otro documento relacionado con la materia, nos referimos a los “Principios Básicos para el tratamiento de los reclusos”, adoptados y proclamados por la Asamblea General de la ONU en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990, que en conjunto

⁷² ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>

con las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos⁷³”, adoptadas por las Naciones Unidas en 1995 tratan sobre las características esenciales de la vida cotidiana en prisión, detallándose lo que constituye trato humano de los reclusos.

En este tenor, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mismo que entró en vigor en enero de 1976 y cuenta actualmente con 147 Estados Partes. Ha establecido en su artículo 11º, el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, es especialmente importante para los derechos de los reclusos.⁷⁴

Este derecho, según se afirma en el párrafo 1 del artículo 11, incluye el derecho a alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Mientras que el párrafo 2º del mismo artículo reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre. En los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 y 15 el Pacto detalla los derechos al trabajo, al goce de condiciones de trabajo razonables, a organizarse en sindicatos, a la seguridad social y el seguro social, a la protección de la familia y los niños, a la salud, a la educación y a participar en la vida cultural.

Cabe señalar, que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el encargado de vigilar la aplicación del Pacto. Y vigila que Tanto el derecho a una alimentación adecuada como el derecho al agua de bebida son aplicables en relación con las condiciones de reclusión y detención⁸⁹.

⁷³ ONU, *Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, documento en línea, fecha de consulta 14/10/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/BasicPrinciplesTreatmentOfPrisoners.aspx>

⁷⁴ ONU, *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, documento en línea, fecha de consulta 14/10/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/treatmentofprisoners.aspx>

Por otra parte, el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, entró en vigor en marzo de 1976. Establece en los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14 y 15, el Pacto detalla el derecho a la vida; la prohibición de la tortura; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso; la prohibición de la detención o prisión arbitrarias; los derechos de todas las personas privadas de libertad; la prohibición del encarcelamiento por incumplir una obligación contractual; el derecho a un juicio imparcial, y la prohibición de las medidas penales retroactivas.⁷⁵

De esta manera, el Pacto se asume como un instrumento con fuerza jurídica obligatoria que debe ser respetado por los gobiernos y sus instituciones, incluidas las autoridades penitenciarias. El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud de lo dispuesto en el propio Pacto, es el encargado de vigilar su cumplimiento. En su experiencia, el Comité ha acumulado un considerable cuerpo de prácticas que proporcionan una orientación sumamente útil en la interpretación de las repercusiones del Pacto para la labor del personal penitenciario.

En materia penitenciaria, cabe agregar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no prohíbe la pena capital, pero sí impone estrictas limitaciones a su uso. Ante la creciente opinión mundial a favor de la plena abolición de la pena capital, la Asamblea General adoptó en 1989 el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, destinado a abolir la pena de muerte, que prohíbe a los Estados Partes el uso de la pena de muerte⁹².

Asimismo, la “Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes”, resulta aplicable al tema en desarrollo, toda vez que en los artículos 10, 11, 12 y 13 de dicha Convención, se

⁷⁵ ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sP/Professionalinterest/Pages/cescr.aspx>

aplican a los actos definidos se detalla la necesidad de que se incluyan una educación y una información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación de toda persona que pueda participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión, mientras que el artículo 11 subraya que los Estados Partes mantendrán sistemáticamente en examen todos los procedimientos relativos al arresto, la detención o el encarcelamiento de personas a fin de evitar todo caso de tortura.⁷⁶

Los artículos 12 y 13 estipulan que los Estados Partes procedan a una investigación siempre que haya motivos razonables para creer que se ha cometido un acto de tortura, y que velen por que las víctimas de torturas tengan el derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronta e imparcialmente examinado por sus autoridades competentes, protegiendo a todos los testigos y demandantes de malos tratos o intimidación. Además, en virtud de los artículos 2, 3, 14 y 15 de la Convención.

En conclusión la convención de referencia obliga a los Estados Partes a establecer las medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole para prevenir actos de tortura, a no proceder a la expulsión de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser torturada, a indemnizar a las víctimas y las personas a su cargo, y a rechazar como prueba las declaraciones o la información obtenidas como resultado de tortura.

Por otra parte el “Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes”,

⁷⁶ ONU, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cat.aspx>

establece en su artículo 1º se declara el objetivo del Protocolo, a saber, establecer un sistema de visitas periódicas a cargo de órganos internacionales y nacionales independientes a los lugares en que se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de prevenir la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.⁷⁷

Asimismo en el artículo 2 se establece un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes para desempeñar las funciones previstas en el Protocolo. Además, el artículo 3 exige a cada Estado Parte que establezca, designe o mantenga, a nivel nacional, uno o varios órganos de visitas para la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En este tenor, las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos” fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, contemplan los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos, específicamente en lo que respecta a higiene personal, alimentación, servicios médicos, categorización y el contacto con el mundo exterior.⁷⁸

El “Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”, adoptado por la

⁷⁷ ONU, *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcat.aspx>

⁷⁸ ONU, *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, documento en línea, fecha de consulta 14/10/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/treatmentofprisoners.aspx>

Asamblea General de la ONU en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, establece en su contenido una serie de principios que centralmente apelan a que toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión sea tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano de tal manera que el arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin.

En los “Principios básicos para el tratamiento de los reclusos” adoptados y proclamados por la Asamblea General de la ONU en su resolución 45/111, de 14 de diciembre de 1990, se estableció que todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos.⁷⁹

Estos tres últimos instrumentos internacionales a lo que nos hemos referido ofrecen un conjunto amplio de salvaguardias para la protección de los derechos de las personas que están detenidas o encarceladas, constituyen la base para organizar cualquier régimen penitenciario, en suma, en cada uno de ellos de alguna manera u otra se afirma y se reafirma que todos los presos y detenidos deben ser tratados con respeto a su dignidad humana en relación con las condiciones de detención, trato y disciplina; contacto con el mundo exterior; salud; clasificación y separación; quejas; registros; trabajo y ocio, y religión y cultura.

A grandes rasgos lo establecido en las “Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)” las “Reglas Mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing)” y las “Normas

⁷⁹ ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2006.pdf>

mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad”, son consideradas como las normas básicas relativas a la administración de la justicia de menores.⁸⁰

Al igual que la Convención, estos instrumentos, los cuales fueron adoptados por la Asamblea General en diciembre de 1990, noviembre de 1985 y diciembre de 1990, respectivamente, prevén que los ordenamientos jurídicos nacionales tengan en cuenta la condición especial y la vulnerabilidad de los menores que entran en conflicto con la ley. Se ocupan tanto de la prevención como del tratamiento, sobre la base del principio fundamental de que toda acción en la esfera de la justicia de menores ha de estar guiada por el interés superior del niño.

Por su parte, las “Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad, mejor conocidas como las “Reglas de Tokio”. En diciembre de 1990, la Asamblea General de la ONU las adoptó con el fin de alentar la aplicación por los Estados de una amplia gama de medidas de ese tipo. Esas medidas fomentan una mayor participación de la comunidad en la gestión de la justicia penal y apoyan la causa de la justicia y reducen la aplicación de las penas de prisión, que en todos los casos deben considerarse de último recurso.

En virtud de las Reglas de Tokio, las medidas no privativas de la libertad deben tener en consideración los derechos humanos y la rehabilitación del delincuente, la protección de la sociedad y los intereses de las víctimas. Proporcionan orientación sobre el uso de la libertad temporal o condicional, la liberación con fines laborales, el régimen de prueba y

⁸⁰ ONU, Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf>

vigilancia judicial, la remisión, el indulto, la imposición de servicios a la comunidad y las sanciones económicas, entre otros.⁸¹

Los “Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias”, fueron recomendados a los Estados por el Consejo Económico y Social en mayo de 1989. Los Principios proporcionan orientación a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y otras autoridades nacionales sobre la prevención e investigación de esos delitos, y sobre los procedimientos legales para llevar a sus autores ante la justicia. Destacan la importancia de velar por un control estricto, incluida una cadena de mando clara, sobre los organismos encargados de velar por el cumplimiento de la ley, así como un cuidadoso mantenimiento de registros, inspecciones y notificaciones a las familias y los representantes legales en relación con la detención. Exigen también la protección de los testigos y de los familiares de las víctimas y la recogida y el examen cuidadosos de las pruebas pertinentes.⁸²

Por otro lado, el 4 de diciembre de 2000, en su resolución 55/89, la Asamblea General recomendó los Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, comúnmente conocidas como Protocolo de Estambul¹⁰³.

En ellos han quedado establecidos los procedimientos necesarios que los Estados deben adoptar para velar por que las quejas y denuncias de torturas o malos tratos se investiguen con prontitud y efectividad. Entre otras cosas, detallan la independencia de los investigadores, los poderes y las

⁸¹ ONU, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en:<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2020.pdf>

⁸² ONU, *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en:<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI118.pdf>

obligaciones apropiados de la autoridad investigadora, la protección de los testigos y todas las personas que intervengan en la investigación, el contenido y el alcance de los informes escritos de la investigación y el papel de los peritos médicos en el reconocimiento de las presuntas víctimas.

Las denominadas “Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte”, fueron aprobadas por el Consejo Económico y Social en mayo de 1984 y remiten a los más graves los tipos de delitos por los que se puede imponer la pena capital y prohíben la ejecución de personas que fueran menores de 18 años en el momento de cometer el delito, así como de mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, o de personas que hayan perdido la razón.

Además, las Salvaguardias establecen ciertas garantías procesales y exigen que, cuando se aplique la pena capital, su ejecución se haga de forma que se cause el menor sufrimiento posible.

Por último, es menester aclarar que estructuralmente en la organización de la ONU, la denominada Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC),⁸³ es la que implementa medidas que reflejan las tres convenciones internacionales sobre fiscalización de drogas y las convenciones contra la delincuencia transnacional organizada y la corrupción. Si bien es cierto que su labor se basa en tres grandes áreas: salud, justicia y seguridad pública, de las cuales esta se desarrollan temas como las drogas, la delincuencia organizada, la trata de personas, la corrupción, el blanqueo de dinero, el terrorismo, el desarrollo alternativo y la

⁸³ ONU, *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-andprisonreform/Brochure_on_the_The_UN_Standard_Minimum_the_Nelson_Mandela_Rules-S.pdf

prevención del VIH entre consumidores de drogas y personas en detención, también es la oficina que vigila el cumplimiento de las normas y estándares internacionales en materia de prevención del delito y justicia penal, incluidas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, y por tanto, ha ejercido de Secretaría durante todo el proceso de revisión de las Reglas Mínimas.

Con su experiencia, la UNODC proporcionar orientación técnica e implementar programas de asistencia en el campo de la reforma penitenciaria. Más recientemente, la UNODC ha desarrollado una estrategia para abordar los retos globales en materia penitenciaria, que prevé un mayor compromiso en reducir el uso del encarcelamiento, mejorar las condiciones y la gestión penitenciaria, y apoyar la reintegración social de los reclusos tras su liberación.

Por lo que en base a lo anterior, la UNODC se encuentra bien posicionada para asistir a los Estados Miembros a efectos de poner en práctica las Reglas Nelson Mandela. En consecuencia, se ha solicitado asegurar una amplia difusión de las Reglas Nelson Mandela, diseñar materiales de consulta, y brindar asistencia técnica y servicios de asesoría a los Estados Miembros en el campo de la reforma penal, con el objetivo de desarrollar o fortalecer la legislación penitenciaria, procedimientos, políticas y prácticas en la materia.

3.2 BASES CONSTITUCIONALES SOBRE EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

Resulta incuestionable que el sistema penitenciario en México como lo desarrollamos en otro capítulo de esta tesis, ha sufrido diversos cambios estructurales que a su vez fueron producto de los acontecimientos históricos en que se inscribía la historia misma de nuestro país.

Actualmente, el sistema penitenciario mexicano encuentra sus pilares esenciales en el artículo 18 constitucional, mismo que con fecha del dieciocho de junio del dos mil ocho, se publicó Decreto en el Diario Oficial de la Federación que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta reforma tuvo como principal propósito establecer el marco constitucional y legal que genere las condiciones para reestructurar el sistema de impartición de justicia en materia penal, y para poner en marcha una política efectiva del combate a la delincuencia organizada con el fin de que ello se traduzca en mayor tranquilidad y seguridad jurídica para los mexicanos.

Asimismo se redefinió el proceso penal mexicano, con el objetivo de garantizar en el debido proceso, la presunción de inocencia, asegurando los derechos de las víctimas y protegiendo a los ciudadanos de los abusos de la autoridad; estableciendo un sistema penal acusatorio basado en los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con la característica de la oralidad, la cual ayudará a fomentar la transparencia garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

La implementación de este sistema supone un cambio de envergadura para todos los actores que participan en la operación del sistema, porque le da un contexto totalmente nuevo.

De tal manera que el Sistema Penitenciario se organizará ahora, sobre las bases no sólo del trabajo, capacitación y educación como antes se establecía, sino ahora la salud y el deporte serán medios para lograr la

“reinserción” del sentenciado a la sociedad procurando que no vulva a delinquir y la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

La reformaron prevé un nuevo sustento legal para el Sistema Penitenciario, y que limita la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de prisiones y otorgar la ejecución de sentencias al Poder Judicial. De tal manera que ahora el fin que persigue la pena es la “reinserción”, y con ella el nuevo enfoque del Sistema Penitenciario, con los cambios que conlleva.

Primero encontrando el sustento ideológico de la “readaptación”, que ahora cambia por el de “reinserción”, con el estudio de los fines de la pena; evidenciando por qué los Centros Penitenciarios no cumplieron con su fin, seguido de la necesidad de exponer cuales fueron las justificaciones que sustentaron esta reforma, con el Análisis del Dictamen de la Reforma Constitucional en Materia Penal presentado en la Cámara de Diputados a manera de exposición de motivos, siempre enfocándonos al Sistema Penitenciario, y la nueva inclusión de los Jueces de Ejecución de Sentencias.⁸⁴

Anteriormente a la reforma, las bases sobre las que se organizaba el Sistema Penal encontró sus sustento epistemológico en la escuela del positivismo, de tal suerte que el primer modelo se construyó sobre la base de una concepción filosófica de justicia absoluta, que justifica la retribución; y el segundo desde una concepción utilitarista, donde se justificó la prevención. Pero actualmente el artículo 18 constitucional establece lo siguiente:

⁸⁴ Flores, Berenice, *Fundamento del Nuevo Sistema Penitenciario y el Juez Ejecutor de Sentencias*, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: http://congresopuebla.gob.mx/docs/Mesa2/19_FUNDAMENTO_DEL_NUEVO_SISTEMA_PENITENCIARIO_Y_EL_JUEZ_EJECUTOR_DE_SENTENCIAS.pdf

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad 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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la

sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto¹⁰⁶.

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.

La Federación y las entidades federativas establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. El proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia de las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren purgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de

reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

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. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley¹⁰⁷.

Ahora bien, del análisis que se desprende del precepto constitucional antes citado, se reformó la idea de la “Pena corporal” por el de “pena privativa de libertad”, que sustancialmente no modifica el sentido de lo preceptuado en el párrafo actual. Por otra parte, la reforma modificó también los siguientes términos, quedando redefinidos los siguientes; El “sistema penitenciario” en lugar de sistema penal, el de “readaptación” por el de “reinserción social” y “sentenciado” por “delincuente”.

Con estos cambios semánticos el legislador pretende hacer más preciso al texto constitucional, y adicionalmente se planteó con relación al sistema penitenciario o penal, que actualmente se organiza bajo la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, sean también incluidos los derechos a la salud y el deporte, con la finalidad de la reinserción social y éstos procuren que no vuelvan a delinquir los sentenciados.

Asimismo, otra modificación sustancial es la que suprimió del texto constitucional la existencia de establecimientos penitenciarios dependientes del Ejecutivo y jurisdicción Federal, para indicar que serían de jurisdicción diversa y de competencia de la Federación, Estados y de la Ciudad de México, al respecto y en coincidencia con el nuevo régimen de excepción aplicable para aquellos sentenciados por delincuencia organizada, se propone que su compurgación de penas lo haga en centros de readaptación social, aunque no sean cercanos a su domicilio y especiales en cuanto a su seguridad y custodia.

Por último, las modificaciones semánticas realizadas en cuanto a los términos antes referidos son naturalmente los fines, los objetivos pero también las bases constitucionales sobre las que actualmente descansa nuestro sistema penitenciario dichas modificaciones pretender ser más acordes con la realidad pero sobre todo porque definitivamente los Centros Penitenciarios estaban cumpliendo con el objetivo de “readaptar” a los delincuentes, pues según Serafín Ortiz era un objetivo muy ambicioso e inalcanzable.⁸⁵

3.3 LEGISLACIÓN NACIONAL Y ESTATAL SOBRE LOS CENTROS DE REINSERCIÓN SOCIAL EN MÉXICO.

En el ámbito nacional, el marco jurídico que aplica a la regulación institucional del sistema penitenciaria se inicia principalmente con la Ley Nacional de Ejecución Penal⁸⁶, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, tiene

⁸⁵ Ortiz Serafín, *Función Policial y Seguridad Pública*, Serie Jurídica. McGraw-Hill. pp. 69-71.

⁸⁶ Véase *Ley Nacional de Ejecución Penal*, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en:
<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/Ley%20Nacional%20de%20Ejecuci%C3%B3n%20Penal.pdf>

por objeto el establecimiento de las normas que deben de observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial, así como también, los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y desde luego prevé la regulación de los medios para lograr la reinserción social. Dicha legislación advierte que para lograr sus propósitos se deben observar los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

En el marco del nuevo sistema de justicia penal, con esta legislación se estableció un nuevo paradigma que dejó atrás la visión de las penas carcelarias con pretensión correctiva que delimitaban a la persona privada de libertad como disfuncional y que necesitaba de la readaptación, para pasar a una visión fundamentada en el trato digno y en la garantía de los derechos de la persona que busca reinsertarse.

De conformidad con esta Ley, las personas privadas de libertad son titulares de todos los derechos que no hayan sido restringidos por una decisión judicial, por lo tanto, es obligación del Estado garantizarlos. Esta legislación se fijó un término de dos años para la transición del sistema penitenciario y el inicio de la vigencia de todos los preceptos de dicha norma. Desde luego, esos dos años ya han transcurrido.

Sin embargo, la Comisión nacional de derechos humanos y organismos homólogos en su versión estatal como el de la Ciudad de México se ha pronunciado que muchas de las problemáticas estructurales de los centros penitenciarios hoy en día siguen de pie. Pues hasta mayo de 2018, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal tiene en

trámite mil 158 quejas por presuntas violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad.

Asimismo las observaciones e inspecciones que la Comisión Nacional de Derechos Humanos y otros organismos independientes han realizado sobre el sistema penitenciario en México han encontrado que las violaciones más recurrentes son: abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica; abstención u omisión en el deber de custodia; fundamentar o motivar los castigos, sanciones o amonestaciones; obstaculización de visita familiar; otorgar una estancia digna; deficiencia en alimentos; obstaculización del trabajo; restricción de actividades culturales u otorgar beneficios de preliberación, entre otras.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Federal en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, la Ciudad de México y los Municipios.⁸⁷

En lo respecta al tema penitenciario esta ley integra la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario como parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública, órgano que se integra por los titulares de los órganos de prevención y de reinserción social o sus equivalentes de la Federación y los Estados y es presidida por quien designe el titular de la Secretaría. La mencionada conferencia de acuerdo a la ley, tiene entre otras las siguientes facultades en la materia:

- Impulsar la coordinación del Sistema Penitenciario Nacional;

⁸⁷ Véase *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_260617.pdf

- Promover la homologación de los mecanismos, sistemas y procedimientos de seguridad en los centros penitenciarios de reinserción social;
- Proponer mecanismos para implementar la educación y el deporte como medios de reinserción social;
- Promover la adopción del trabajo comunitario como mecanismo de reinserción social en las legislaciones aplicables;
- Promover el intercambio, registro, sistematización y consulta de la información de seguridad pública en las bases de datos criminalísticos y de personal; y
- Formular los lineamientos para que la federación y las entidades federativas cumplan, en el ámbito de sus competencias, con la obligación de adquirir, instalar y mantener en operación equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de voz, datos o imagen en el perímetro de centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación.

Por su parte, el Código penal federal es un ordenamiento relevante para este tema porque en él se inscriben las penas y medidas de seguridad las, cuales son: la Prisión, el Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad, el Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, el Confinamiento, la Prohibición de ir a lugar determinado y la sanción pecuniaria. Mientras que el Código Nacional de Procedimientos Penales a grandes rasgos establece que la supervisión de la prisión preventiva quedará a cargo de la autoridad penitenciaria en los términos de la ley de la materia, es decir de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

En el ámbito estatal, el marco jurídico que rige el sistema penitenciario guerrerense, inicia con la Ley Orgánica de la Administración Pública número 08¹¹¹, pues dota de facultades a la Secretaría de Seguridad Pública, Estructurar y desarrollar las políticas públicas en el Estado en materia de seguridad pública, tránsito estatal; sistema penitenciario y tratamiento de adolescentes, así como proponer y ejecutar, los programas relativos a la protección de los habitantes, la conservación del orden público y la prevención de los delitos; con especial atención a la violencia contra las mujeres y a la que se comete al interior de los hogares.

La Ley Número 478 de Justicia para Adolescentes del Estado de Guerrero prevé todo el conglomerado jurídico para el tratamiento de la justicia para adolescentes en el Estado, las garantías del debido proceso, los principios básicos para su protección, y busca también la reinserción social del adolescente.⁸⁸

Ley Número 847 de Ejecución Penal del Estado de Guerrero, dota a los Poderes Judicial y Ejecutivo del Estado vigilarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, el cumplimiento y aplicación de esta Ley, así como la organización y funcionamiento de las instituciones destinadas a la ejecución de las penas y medidas de seguridad.

Asimismo delimita las atribuciones y obligaciones de las autoridades encargadas o relacionadas con el Sistema Penitenciario, dedicadas a la reinserción de los sentenciados a la sociedad, estableciendo para ello las bases para la coordinación entre autoridades judiciales y administrativas, así como la concertación con entidades de derecho privado, en materia de ejecución y vigilancia, los derechos humanos de las personas en prisión, la

⁸⁸ Véase Ley Número 478 de Justicia para Adolescentes del Estado de Guerrero, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2015/11/LORGADPUBEG08-8.pdf>

reparación del daño, el regula el servicio civil de carrera para los trabajadores del sistema penitenciario en Guerrero.

Por último, el Reglamento de los Centros de Readaptación Social en el Estado de Guerrero, es el ordenamiento específico que se encarga de este ordenamiento se aplicará en las instituciones de reclusión dependientes de la Dirección General de Readaptación Social del Estado de Guerrero, destinadas a indiciados, arrestados a la custodia preventiva del fuero común y del fuero federal y a la ejecución de las sanciones de los sentenciados, que se encuentren en el Distrito Judicial que les corresponda y con las limitaciones establecidas en el Reglamento Interno de los Centros de Máxima Seguridad de la Entidad o de otras Entidades para albergar a internos de alta peligrosidad. Sobre este ordenamiento es preciso advertir que múltiples artículos se encuentran con términos y nociones en desuso y que exhiben la falta de armonización normativa con las leyes de la materia.

3.4 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO TERCERO.

Como podrá advertirse el marco jurídico que regula la materia penitenciaria es de amplio espectro, su importancia en cualquier lugar del mundo se refleja en la cantidad de instrumentos internacionales que dan cuenta de la preocupación de los estados de la comunidad internacional para delimitar parámetros, lineamientos, reglas, principios, normas y entre ordenamiento con el fin de dignificar las condiciones en que se encuentran las personas en situación de reclusión.

Nuestro país, no es la excepción, a lo largo de su historia como estado democrática y de derecho ha tratado de impulsar legislaciones y ordenamiento armonizados con los tratados y demás instrumentos

internacionales para alinear sus políticas de reinserción social al interior del país, pero además, también le ha resultado necesario hacerlo, no solo por voluntad o decisión unilateral de los gobiernos en turno, sino que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus recientes incorporaciones normativas que establecen el principio de convencionalidad y el bloque de constitucionalidad han obligado a que el Estado Mexicano asuma por su cuenta que el Estado de Derecho en nuestro no solo se ha delimitado al marco legal nacional, sino que además todas las disposiciones normativas de carácter supra nacional juegan un papel importante en la consolidación del Estado Constitucional de Derecho que nuestro país aspira convertirse.

Asimismo, se ha observado que en el Estado de Guerrero, existe actualmente un importante avance es el que se ha obtenido en materia de justicia de adolescentes en el estado, en el marco de la nuevo sistema de justicia penal.

Sin embargo, es preciso hacer notar que derivado del análisis realizado en apartados anteriores se observa que las disposiciones legales de la materia en el ámbito estatal, sobre todo, carecen de una armonización en términos comunes o conceptuales con lo establecido en el artículo 18 constitucional, y demás leyes nacionales relacionadas con la materia penitenciaria.

En este orden de ideas, los reglamentos de los centros de reinserción social del Estado de Guerrero deben armonizarse y actualizarse para empatar el objeto y los fines que persigue la reunión social con en el ámbito nacional. Asimismo, se observa que las estructuras administrativas u orgánicas de los centros de reinserción social de nuestro estado, no está armonizadas con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Número 08 que es de recién cuño en comparación con los reglamentos referidos que datan de años anteriores, nos preocupa en particular el caso específico que es motivo del presente estudio, pues tal como se observó por

parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las recomendaciones realizadas al Gobernador como titular del Poder Ejecutivo es necesario que se revise el estado que guarda la estructura legal, administrativa, orgánica y operativa de los Centros de Reinserción Social de la entidad, pues sería en nuestra opinión un primer esfuerzo en mejorar las condiciones, los derechos fundamentales y la dignidad de las personas que se encuentran internadas en estas instituciones esperando ser reinsertadas con éxito a la vida social y producida.

CAPÍTULO CUARTO

EL AUTOGOBIERNO QUE SE DESARROLLA DENTRO DEL CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL DEL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO

4.1 MANIFESTACIONES DE AUTOGOBIERNO EN EL CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL DEL MUNICIPIO DE CHILPANCINGO DE LOS BRAVO.

La afirmación hipotética que durante el diseño de la presente investigación realizamos basada en la existencia de autogobierno en el Centro de Reinserción Social del municipio de Chilpancingo de los Bravo en el Estado de Guerrero parecer confirmarse con base a las diversas fuentes de investigación que en capítulos anteriores hemos expuesto.

A nivel nacional el Estado de Guerrero es una referencia inmediata cuando a crisis del sistema penitenciario en las entidades federativas, así se ha demostrado en los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha realizado en los últimos cuatro años. Cabe señalar que el organismo nacional en materia de derechos humanos tiene la obligación de emitir anualmente el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, en el que uno de sus ejes a evaluar es la gobernabilidad de los Centros Penitenciarios del país.

Sin embargo, el caso de Chilpancingo ha sido junto con el de Acapulco el de mayor notoriedad, basta exponer lo argumentado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*⁸⁹, misma que para su realización tomó en cuenta el último

⁸⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República*

lustro, en la cual logró registrar omisiones sistemáticas del personal que ahí trabaja y que permite tolera y/o auspicia que personas privadas de la libertad ejecuten actividades que corresponden exclusivamente a la autoridad.

Estas prácticas consideradas como autogobierno y en algunos casos cogobierno han sido reiteradamente señaladas en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2011 a 2015 con el propósito de que las autoridades estatales reivindicaran el control de los establecimientos penitenciarios garantizando la seguridad y el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, pero también de sus familiares, de los visitantes y del personal, eviten además que desde el interior de los establecimientos se afecte a la ciudadanía, por actos ilícitos que se cometen desde estos establecimientos por el autogobierno que prevalece en los mismos.

De tal manera que en el caso del centro penitenciario de Chilpancingo se considera un caso de referencia donde no se han podido consolidar acciones para mantener la seguridad interior, la gobernabilidad y la disciplina en los centros de reinserción social es una atribución indelegable que solo puede realizar el Estado y un requisito indispensable para cumplir con los fines de las medidas privativas de la libertad.

De ahí que lo ocurrido en el Cereso de Chilpancingo cause consternación a los organismos nacionales y estudios realizados que apuntan a la existencia de actos realizados por las personas privadas de la libertad con funciones exclusivas e indelegables de la autoridad con el consentimiento de éstas o como resultado de su insuficiencia o incapacidad, y que consecuentemente se afecten los derechos humanos, en la recomendación de referencia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos consideró que en Guerrero una de las principales causales o factores que contribuyen al autogobierno debido a que, cuando es mayor el número de personas que debe controlar un elemento de seguridad, es inversa y progresivamente menor la capacidad de

conducción porque se rompe la proporción en el manejo razonable de la población, por lo que el organismo plantea en su recomendación debe considerarse que ningún centro incrementa la plantilla de personal en proporción a la cantidad de personas que ingresan⁹⁰.

Además de lo anterior, las condiciones de autogobierno/cogobierno en Guerrero y en particular en Chilpancingo han sido constatadas y documentadas en diversos Informes y Recomendaciones publicados por la Comisión Nacional, y a través de los múltiples recorridos por los centros penitenciarios en los que se entrevistaron a personas privadas de la libertad, a personal de todos los niveles y se hicieron visitas a las diferentes áreas para verificar las condiciones reales de los establecimientos y de su funcionamiento, complementando los datos con la estadística de cada centro en lo que se refiere a incidencias, homicidios, riñas, motines, desórdenes, abuso y quejas, que en su conjunto constituyen indicadores de operación del establecimiento que en su conjunto se integran al Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario¹⁰ y resalta su preocupación al observar que estas prácticas persisten⁹¹.

Ahora bien, el organismo nacional refiere que del análisis de datos realizado se ha evidenciado los factores principales que propician el autogobierno/cogobierno, son las siguientes:

- a) Violación, limitación o ausencia de un marco normativo adecuado.
- b) Personal insuficiente y no apto para las funciones de seguridad penitenciaria.
- c) Ilegalidad en la imposición de las sanciones disciplinarias.
- d) Actividades ilícitas, extorsión, soborno y;

⁹⁰ *Ídem.*

⁹¹ *Ibídem.*

- e) Ejecución de actividades exclusivas de la autoridad por personas privadas de la libertad⁹².

Asimismo se consideró por parte de la Comisión Nacional que en Guerrero como en otras entidades federativas las condiciones de autogobierno/cogobierno en los centros penitenciarios y las violaciones a los derechos humanos pueden ser perpetrados bajo los siguientes supuestos:

- a) Por la incapacidad, omisión o tolerancia de la autoridad.
- b) Por la corrupción de la autoridad.
- c) Por coacción a la autoridad.

Este Organismo Nacional ha observado que además el autogobierno y/o cogobierno provoca las siguientes situaciones que son identificables para el caso Chilpancingo:

- a) Permite que las personas privadas de la libertad realicen funciones exclusivas de la autoridad o del personal de seguridad tales como el manejo de llaves, coordinación de áreas y servicios, organización de actividades de limpieza y vigilancia de dormitorios, pase de lista, entre otras.
- b) Alguna o algunas personas privadas de la libertad ejercen control sobre la población, creándose privilegios.
- c) Empleo entre pares en servicios personales, existiendo en algunos casos explotación sexual e imposición de medidas disciplinarias.
- d) Introducción y distribución de objetos y sustancias ilícitas al interior de los establecimientos haciendo un uso indebido también del abasto para la alimentación de la población⁹³.

⁹² Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, op.cit. nota 89.

⁹³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Informe Especial de esta Comisión Nacional sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana de 2015*, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2015_IE_MujeresInternas.pdf

Es preciso manifestar que el tema del autogobierno y cogobierno no es algo solamente atribuible a una cuestión de género masculino, la población femenil se ve afectada, tan solo en el *Informe Especial de esta Comisión Nacional sobre las mujeres internas en los centros de reclusión de la República Mexicana* de 2015, se reportaron para el caso de Guerrero omisiones al deber de protección y se dio a conocer que se tuvo conocimiento de internas que ejercen control sobre otras, así como la realización de alguna o varias actividades propias de la autoridad, tales como la asignación de estancias, la vigilancia, mantenimiento del orden, la aplicación de sanciones disciplinarias, la distribución de los alimentos, las tareas de limpieza, la organización de actividades laborales, educativas o deportivas; el acceso al servicio médico, la visita familiar e íntima, así como el uso de teléfonos públicos, entre otros⁹⁴.

En suma, *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, es una prueba fehaciente que el autogobierno/cogobierno es real en diversos sistemas estatales penitenciarios en los cuales se incluye el caso de Chilpancingo Guerrero, el cual trastoca y desnaturaliza el fin de la pena privativa de la libertad, y para revertirlo la Comisión Nacional sugiere que la gobernabilidad de los centros de reclusión es un requisito indispensable para la consecución de sus fines por lo que constituye un requisito ético, jurídico y de protección que recae indefectiblemente sobre las autoridades, quienes con base en sus atribuciones son responsables de la seguridad personal y jurídica de quienes se encuentran privados de la libertad por lo que deben asumir el ejercicio de regir, manejar, mandar y administrar los establecimientos penitenciarios con disciplina y respeto por los derechos humanos. Sólo en un ambiente así se puede tener efectiva seguridad en el interior de los centros de

⁹⁴ *Ídem*.

reclusión y garantizar un trato imparcial y justo para todos los que ahí conviven.

En el tema presupuestario la Comisión sugiere que los recursos se destinen en forma suficiente y etiquetada el presupuesto otorgado al sistema penitenciario de para hacer frente a las necesidades de los centros de reclusión, con apoyo y seguimiento de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario y se incremente la plantilla del personal de seguridad y custodia en los centros de reclusión que cuenten con un número inferior al necesario y, de manera prioritaria, con los que se conducen bajo condiciones de autogobierno/cogobierno, de conformidad con los perfiles específicos del personal penitenciario.

Desde luego es lógico asimilar que el organismo también recomienda que se logren identificar a los servidores públicos que indebidamente propician o facilitan las condiciones de autogobierno y/o cogobierno y proceder contra ellos administrativa y en su caso, penalmente, lo anterior se puede fortalecer a criterio de la Comisión con programas de rendición de cuentas por parte de los órganos de control para erradicar prácticas que fomenten condiciones de autogobierno y/o cogobierno así como también un programa permanente de capacitación para el personal de seguridad y custodia a efecto de garantizar la seguridad y control de la institución, erradicar las prácticas de autogobierno y/o cogobierno, con respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Ahora bien, el tema del autogobierno en Guerrero es motivo de recurrentes recomendaciones que la Comisión nacional realiza al Poder Ejecutivo y que en el año 2017 mereció la *Recomendación M-02/2017 sobre Centros de Reclusión Penal que dependen del Gobierno del Estado*

*Guerrero*⁹⁵, misma que se derivó de las visitas realizadas por visitadores del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, a los Centros Regionales de Reinserción Social de Acapulco y Chilpancingo, así como los Centros de Reinserción Social de Chilapa de Álvarez y Taxco de Alarcón, que dependen de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, quienes dieron cuenta de las situaciones más apremiantes observadas con base en las visitas iniciales y de seguimiento señaladas en los informes realizados al respecto.

Como parte de las visitas iniciales efectuadas en noviembre de 2015, se elaboró el *Informe 5/2016 el 18 de agosto de 2016*, sobre lugares de detención e internamiento que dependen del Gobierno y de la Fiscalía General del Estado de Guerrero, en el que se propusieron medidas para mejorar el trato y las condiciones de detención de las personas privadas de la libertad, y prevenir cualquier acto que pudiese constituir tortura o maltrato⁹⁶.

En el informe de referencia, se hizo del conocimiento al Gobierno del Estado de Guerrero las situaciones de riesgo de tortura y maltrato detectadas durante las visitas, algunas de las cuales derivan en violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, como las carencias en materia de alimentación, las deficiencias materiales de las instalaciones que los alojan, con especial atención a las condiciones de las mujeres y sus hijos menores de edad que viven con ellas, que no garantizan una estancia digna;

⁹⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Recomendación M-02/2017 sobre Centros de Reclusión Penal que dependen del Gobierno del Estado Guerrero*, documento en línea, fecha de consulta 25/02/2019, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/PrevencionTortura/RecPT_2017_002.pdf

⁹⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Informe 5/2016 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre lugares de detención e Internamiento que dependen del Gobierno y de la Fiscalía General del Estado de Guerrero*, documento en línea, fecha de consulta 25/02/2019, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/5_2016.pdf

la sobrepoblación que genera condiciones de hacinamiento, el autogobierno derivado de la falta de control por parte de las autoridades penitenciarias, e insuficiente personal de seguridad, vigilancia y custodia; así como irregularidades durante la imposición de sanciones y deficiencias en la prestación del servicio médico⁹⁷.

Además, en 2016, derivado de una visita de supervisión realizada por personal del Mecanismo Nacional de Tortura al CERESO de Chilpancingo, se constató la presencia de situaciones de riesgo relacionadas con la aplicación de medidas de aislamiento prolongado con restricción de actividades y deficiente atención médica en agravio de un grupo de internos, así como la permanencia en condiciones de encierro durante largos periodos de tiempo y escasas actividades técnicas en el caso de las mujeres privadas de la libertad, por lo que esta Comisión Nacional solicitó al Gobierno del Estado la implementación de medidas precautorias o cautelares para garantizar la integridad física y mental de estas personas⁹⁸.

Par dar seguimiento a lo anterior, en el año 2017 se realizó una visita de seguimiento en las cual se constató que los CERESOS de Chilapa de Álvarez, Chilpancingo e Iguala, en general se encuentran en malas condiciones de mantenimiento, mientras que en los de Acapulco y Taxco de Alarcón, algunas áreas continúan en mal estado, no obstante la obligación del Estado de garantizar un nivel mínimo de bienestar respecto a las condiciones de alojamiento con las que deben contar las instituciones donde se encuentran las personas privadas de la libertad.

Particularmente en el CERESO de Chilpancingo, persiste la insuficiencia de colchonetas; falta de lavabos en algunas estancias y mal funcionamiento de los existentes; filtraciones de agua en techos; fugas de agua en inodoros y obstrucción de drenaje; fauna nociva (cucarachas y ratas),

⁹⁷ *Ídem.*

⁹⁸ *Ibídem.*

así como parrillas e instalaciones eléctricas improvisadas. En algunos dormitorios del área femenil, existen filtraciones en los techos y fugas de agua en los inodoros. En el área de visita íntima, existen lavabos en mal estado y fugas de agua en inodoros; mientras que la cocina se encuentra en malas condiciones de mantenimiento e higiene, aunado a la presencia de fauna nociva.

Lo más relevante para el caso que nos ocupa es que en el caso de Chilpancingo, se observó que persisten grupos de poder que ejercen control sobre otros reclusos, además de realizar diversas actividades propias de las autoridades en estos establecimientos; los internos refirieron la presencia de cobros por protección, asignación de plancha para dormir, alimentos, mantenimiento de los dormitorios, acceso al área médica, recibir visita familiar, uso de estancias de visita íntima, no cumplir una sanción disciplinaria ni realizar labores de limpieza.

Asimismo, existen celdas que alojan a un número menor de internos que la mayoría de ellas y/o reclusos que poseen artículos que a la población general no les permiten ingresar. De esta manera en el CERESO de Chilpancingo favorece toda clase de abusos de los grupos de poder que ejercen el control de los establecimientos, lo que genera un ambiente de violencia al interior de los centros, la extorsión, el tráfico de sustancias prohibidas y el cobro por privilegios y tratos especiales para algunos internos. Los cobros, propician corrupción en la que pueden participar internos y servidores públicos para obtener beneficios económicos a costa de las necesidades de los demás reclusos⁹⁹.

⁹⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Informe 5/2016 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre lugares de detención e Internamiento que dependen del Gobierno y de la Fiscalía General del Estado de Guerrero*, documento en línea, Op. Cit. Nota 86.

En general la recomendación que se analiza pone en evidencia que en los cinco CERESOS visitados, los servidores públicos informaron que el personal de seguridad, vigilancia y custodia adscrito es insuficiente, lo que resulta especialmente preocupante, pues su presencia es indispensable para mantener el orden y la disciplina, así como garantizar y resguardar la integridad física de las personas privadas de la libertad, de quienes laboran en el establecimiento y de los visitantes, lo que se agrava por la falta de programas para prevenir y atender situaciones de emergencia o de eventos violentos, tales como riñas, motines o fugas.

Por ello la existencia del autogobierno y/o cogobierno además de ser perjudicial para los fines de la reinserción pone en peligro la vida e integridad de los internos como el suceso ocurrido en el CERESO de Acapulco, donde se presentaron hechos extremadamente violentos entre grupos de poder antagónicos que cobraron la vida de 28 internos y otros tres resultaron lesionados¹⁰⁰.

De ahí que haya surgido la *Recomendación No. 69/2017 Sobre la riña que provocó la muerte de 28 Internos y 22 lesionados en el Centro Regional de Reinserción Social de Acapulco, Guerrero*, en la cual quedo de manifiesto que existió una falta de cumplimiento del deber de mantener la seguridad penitenciaria en el CERESO de Acapulco, en la cual el organismo señaló que la finalidad de la institución penitenciaria en su parte resocializadora, exige a los internos adecuarse a las circunstancias inherentes al internamiento, por lo que no gozan del mismo margen de libertad del que tiene otra persona; hecho específico que amerita un trato adecuado y especializado, por ello, deben imperar condiciones de vida dignas y cumplirse estrictamente las normas de

¹⁰⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *Recomendación No. 69/2017 Sobre la riña que provocó la muerte de 28 Internos y 22 lesionados en el Centro Regional de Reinserción Social de Acapulco, Guerrero*, documento en línea, fecha de consulta 25/02/2019, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_069.pdf

disciplina interna, tanto por los internos como por el personal penitenciario que ahí labora, sin violentar los derechos humanos de nadie. De las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de los internos del Cereso de Acapulco, que dan origen a la Recomendación y que tiene que ver con el tema de autogobierno son las siguientes:

(...) Los resultados del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, de 2015 y 2016, mostraron que en el Cereso de Acapulco predominaban deficiencias, entre las que destacan la sobrepoblación, el hacinamiento, el autogobierno, extorsión, privilegios, objetos y sustancias prohibidas, situaciones que relacionadas con el insuficiente personal técnico, así como de seguridad y custodia, la deficiente o nula clasificación de los internos, además de la falta de supervisión del funcionamiento del centro por parte del titular, constituyen factores que han propiciado ambientes de violencia que afectan las condiciones que permiten garantizar la vida e integridad física de los internos, una estancia digna, la gobernabilidad y el acceso a los medios para una reinserción social efectiva, derivando en hechos como los ocurridos en el presente caso, donde perdieran la vida 28 internos.

(...) La búsqueda permanente del equilibrio de estos factores redundará en la gobernabilidad dentro de la institución carcelaria, de tal forma que las medidas que se adopten deben fortalecer que las autoridades encargadas de la conducción de la vida cotidiana en la prisión, cumplan con su responsabilidad, con apego a límites claramente establecidos.

(...) Las deficiencias normativas, de personal y de infraestructura son premisas para la aparición de grupos de poder, conformados generalmente por los internos, quienes imponen reglas a la vida carcelaria, originando el autogobierno, contexto en el que la convivencia se torna intolerable, genera el goce de privilegios, actos de extorsión y corrupción que dan lugar a disturbios en los centros penitenciarios, siendo uno de los puntos de partida el mantener el poder y el control del Cerereso de Acapulco.

(...) Aunado a lo anterior, el incumplimiento de las autoridades del estado de Guerrero, se evidenció por el control del centro penitenciario por parte de internos pertenecientes a diferentes grupos delincuenciales y que fue determinante en el suceso en el cual perdieron la vida a 28 internos y resultaron lesionados.¹⁰¹

Con lo analizado anteriormente es dable reflexionar que en el CERESO de Chilpancingo existen condiciones que propician y favorecen los actos de autogobierno en detrimento de los fines que persigue el sistema penitenciario. Las evidencias acerca de la sobrepoblación, hacinamiento y la insuficiencia de personal ha permitido que las autoridades penitenciarias se vean despojadas de sus funciones y se haga nulo el orden y tranquilidad en el interior del centro penitenciario.

Cabe señalar que con estos factores también se imposibilita la garantía por un pleno respeto de los derechos humanos de los internos, tales como el derecho al trabajo, a la capacitación para el mismo, a la educación, a la salud, y al deporte, impidiendo el acceso a los medios para una reinserción social efectiva, violándose el artículo 18, párrafo segundo de la constitución federal.

Las recomendaciones de la Comisión Nacional sirvieron para advertir toda clase de inadecuada distribución y ubicación de internos en los espacios disponibles, la mayoría de las estancias están sobrepobladas, sin atender a criterios básicos de clasificación o separación, denotándose falta de control por parte de las autoridades, privilegios, cobros por servicios y presencia de grupos de internos que ejercen autoridad, de ahí que el organismo nacional en materia de derechos humanos haya recomendado que al Ejecutivo estatal que es el Estado en su condición de garante, es responsable de que las condiciones de estancia sean las apropiadas y que se haga efectivo, por parte del personal penitenciario, el respeto de los derechos humanos de los

¹⁰¹ *Ídem.*

internos, y de manera específica, el derecho a la vida, al trato digno, a la seguridad y a la integridad personal de aquellos individuos que se encuentren bajo su custodia, tal como se prevé en el artículo 5.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4.2 CONCLUSIÓN DEL CAPITULO CUARTO.

Las manifestaciones de autogobierno en el Centro de Reinserción Social del municipio de Chilpancingo de los Bravo son verdaderas y en la fecha en que se presenta este trabajo de investigación siguen manifestándose. El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, de los años; 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 son documentos que contienen información precisa y contundente sobre las prácticas de autogobierno que se desarrollan en el CERESO de Chilpancingo, las principales causales que lo están propiciando son las siguientes:

- Violación, limitación o ausencia de un marco normativo adecuado.
- Personal insuficiente y no apto para las funciones de seguridad penitenciaria.
- Ilegalidad en la imposición de las sanciones disciplinarias.
- Actividades ilícitas, extorsión, soborno y;
- Ejecución de actividades exclusivas de la autoridad por personas privadas de la libertad.

Además de lo anterior, a consideración de la CNDH, las consecuencias de la manifestación del autogobierno y/o cogobierno provocan las siguientes situaciones que son identificables para el caso Chilpancingo:

1. Permite que las personas privadas de la libertad realicen funciones exclusivas de la autoridad o del personal de seguridad tales como el

manejo de llaves, coordinación de áreas y servicios, organización de actividades de limpieza y vigilancia de dormitorios, pase de lista, entre otras.

2. Alguna o algunas personas privadas de la libertad ejercen control sobre la población, creándose privilegios.
3. Empleo entre pares en servicios personales, existiendo en algunos casos explotación sexual e imposición de medidas disciplinarias.
4. Introducción y distribución de objetos y sustancias ilícitas al interior de los establecimientos haciendo un uso indebido también del abasto para la alimentación de la población.

Por nuestra parte consideramos que el caso Chilpancingo es un tema de urgencia y gravedad que el Ejecutivo Estatal debe atender y priorizar en su agenda de gobierno en el rubro de derechos humanos, seguridad pública, y sistema penitenciario, la existencia del autogobierno en el CERESO de Chilpancingo es quizá a una menor escala la evidencia de la fragilidad y vulnerabilidad del Estado ante los grupos de delincuencia organizada que cada día parecen fortalecer y ejercer funciones de control y seguridad que naturalmente sin exclusivas del Estado.

Asimismo, se considera que la problemática a resolver no es una tarea exclusiva del Poder Ejecutivo, los otros dos poderes del Estado deben realizar un estudio cuya dimensión les permita comprender la magnitud de la problemática, creo que los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria constituirán una parte del trabajo ya realizado en este caso por el máximo organismo nacional en materia de derechos humanos, cuyos resultados sentaron las bases para identificar la situación de autogobierno en el sistema estatal penitenciario en Guerrero.

Por otro lado, el Ejecutivo debe atender las recomendaciones que la Comisión Nacional de Derechos Humanos le ha extendido con motivo de la

presencia de autogobierno entre otras conductas que atentan contra la autoridad penitenciaria y los internos, por tal motivo tienen que realizar las acciones sugeridas por el organismo nacional y dar seguimiento a las que estén inconclusas, sobre todo en las recomendaciones relacionadas con los hechos expuestos en la *Recomendación No. 69/2017 Sobre la riña que provocó la muerte de 28 Internos y 22 lesionados en el Centro Regional de Reinserción Social de Acapulco, Guerrero*, pues esos mismos hechos lamentables pueden suceder en un futuro no muy lejano en el CERESO de Chilpancingo, donde existen casi los mismos indicadores negativos y muy similares.

En este orden de ideas que para el caso Chilpancingo los familiares de los internos también deben participar activamente junto con el organismo local en materia de derechos humanos, junto con la sociedad civil organizada, pues todo lo negativo que se desarrolla adentro de una institución penitenciaria, tarde o temprano impacta en el exterior.

CONCLUSIONES

La historia del sistema penitenciario en nuestro país se inscribe a partir de la historia misma de una sociedad que históricamente en sus distintas etapas de consolidación social, desde la época prehispánica, pasando por la colonial, post colonial y hasta la época moderna ha considerado a la pena de prisión como una alternativa a la extinta pena de muerte.

En nuestro país, la historia de la prisión, considero que se trata de un reflejo, de una tendencia o moderna que se heredó de las sociedades de avanzada, sobre todo de las comunidades europeas que han fijado en el castigo corporal y la privación de la libertad del individuo como la forma más

idónea para obtener una justicia, incluso las ideas contemporáneas sobre la justicia alternativa y restaurativa es un producto importado de Europa a las regiones de Latinoamérica donde actualmente se pretende responder al delito canalizando a la persona responsable y a la víctima para acordar la mejor forma de resolver el conflicto y la reparación del daño, tal cual se concibe con el nuevo sistema de justicia penal en México.

En suma, la historia de las prisiones en nuestra nación, es la historia de los cambios que ha sufrido el modelo penitenciario en México y que a pesar de los esfuerzos para reestructurar legalmente y organizativamente la arquitectura penitenciaria, siguen prevaleciendo los abusos, los crímenes, el autogobierno, el hacinamiento y en algunos casos bien identificados, las constantes y múltiples violaciones a los derechos humanos en contra de los reos obstaculizando de esta manera su reinserción social, misma que es considerada un derecho humano.

Lo anterior se pudo constatar con base a los recientes estudios sobre el sistema penitenciario mexicano, mismo que se organiza en dos ámbitos de gobierno: el federal y el estatal. Estudios de organizaciones no gubernamentales como “México Evalúa” y organismos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos a través de los “Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales”, han dado cuenta de los resultados obtenidos que hemos desahogado en líneas anteriores, donde puede observarse los problemas que prevalecen actualmente en nuestro sistema penitenciario, y que en el caso muy particular del Estado de Guerrero, estamos muy presentes en las cifras rojas y los índices de sobrepoblación, insuficiencia de servicios y condiciones que garanticen una reinserción social dignas para las personas que se encuentran en esta situación.

Bajo esta tesitura, considero que una de las dificultades por la que se a través en el desarrollo de esta tesis, fue precisamente la escasa literatura sobre la materia, sin embargo, las cifras, estadísticas y demás información que hemos encontrado al respecto, no sirvieron para llegar a estas conclusiones, que esperamos puedan contribuir a sentar una referencia académica, pues creo que precisamente es desde la academia donde se impulsen estos estudios de autocrítica y crítica a las instituciones y que en el caso que nos ocupa sirven para generar conciencia sobre este tema que resulta de gran trascendencia para nuestra sociedad que actualmente se encuentra situada en la crisis de inseguridad pública y desconcierto social, por lo tanto es importante demandar a los gobiernos mayor inversión de todo tipo destinado a los centros de reinserción social, pues está comprobado que todo lo “malo” que sucede allá adentro, impacta y se refleja de manera negativa en la población y al mismo tiempo no permite que se consigan los fines para los cuales fue creado el andamiaje y las instituciones penitenciarias.

Por lo que respecta al tema específico del autogobierno, la literatura de la materia indica que implica en sentido amplio “ejercer la dirección, la administración y el control de un Estado, ciudad o colectividad”, o bien conducir o dirigir una embarcación o un vehículo”, y en este sentido se concluye que efectivamente lo relativo al autogobierno entendido en sentido amplio como la capacidad de un grupo o colectividad para gobernarse asimismo sin la intervención en este caso de una autoridad o Estado, representa en el caso del Cereso de Chilpancingo de los Bravo, un problema más profundo y complejo, más allá de la idea de un grupo de reclusos que toman el control de su prisión, además de que el autogobierno es solamente un problema que relacionado con otros problemas ponen en jaque el sistema penitenciario mexicano a nivel nacional, pero que como fenómeno se encuentra muy presente en los países de Latinoamérica, donde al igual que en México los grupos delictivos organizadas disputan y restan autoridad al

Estado y las autoridades penitenciarias, el manejo y gobierno real de las cárceles

Asimismo, cabe mencionar que las consecuencias que se desprenden de las actividades de control y dominio que realizan los reclusos en autogobierno, no solo están afectando o erosionando la capacidad y la facultad del Estado de imponer el orden y la ley dentro de las instituciones penitenciarias, para garantizar que la comunidad privada de su libertad pueda obtener la anhelada reinserción social, sino también, el autogobierno se está replicando y fortaleciendo las conductas criminales con consecuencias hacia el exterior, y por ende hacer realidad el dicho popular de que las prisiones son “universidades del crimen”.

Lo anteriormente señalado se agrava cuando el grupo que de facto ejerce el control dentro de una prisión, no solamente esta afectando a las facultades del Estado, sino que afectan al mismo tiempo, al resto de la comunidad que no pertenece al grupo dominante, es decir, aquellos reclusos que no perteneciendo ni beneficiándose de las actividades y privilegios que se derivan del autogobierno se ven afectados en su derechos y libertades, principalmente al derecho humano a la reinserción social tal y como se ha expuesto.

Además, quiero resaltar que los fines e intereses que actualmente está persiguiendo el autogobierno en el Cereso de Chilpancingo están demasiado lejos de los fines de la reinserción social, debido a que la delincuencia organizada que ejerce el control dentro de la prisión, tiene como firmes propósitos, el de mantener y ejercer el poder, así como dictar e imponer sus reglas, usos y costumbres que naturalmente terminan en violencia, generando condiciones inhumanas para el resto de la población en situación de prisión, todo con el fin de mantener un *estatus quo* de privilegios para sus respectivas organizaciones criminales.

En lo personal, considero la idea de que debemos incentivar la conciencia ciudadana y de las autoridades para exponer la gravedad que representa el autogobierno para nuestra sociedad, esta tesis representa solo un esfuerzo académico para evidenciarlo, y a pesar de que el Poder ejecutivo estatal tiene las cifras y la información al respecto, pareciera que el hecho de que un grupo de internos que están aislados en un cárcel, gobiernen para sí mismos dentro del Cereso de Chilpacingo no representa un peligro o amenaza para la sociedad que fuera de la cárcel no está sujeta a sus reglas o dominio.

Empero, resulta contradictorio y nocivo que la fuerza del autogobierno en prisión no necesariamente se queda dentro, por el contrario sus consecuencias son también exteriores y dicho problema debe ocupar ahora mismo la agenda en materia de seguridad pública del Gobierno estatal y federal. Pues tal y como lo afirma Palacios Pámanes, quien sostiene que los criminales en el ejercicio del autogobierno envían parte del botín o las ganancias al grupo criminal del exterior que se encuentra operando en la sociedad a la que todos pertenecemos, ese grupo criminal tendrá una fuente de financiamiento para reclutar, pagar nomina, armas y corromper autoridades, y así cometer secuestros, robos entre otros ilícitos en agravio de la comunidad.

En esta tesitura, parte nuestras inquietudes representadas en este primer capítulo demuestran que si revisamos el sentido amplio y estricto de lo que debe entenderse por gobierno y autogobierno, para luego reducirlo o aproximarlos a la idea que el actualmente tiene como fin el Estado mexicano en el marco de la instauración del nuevo sistema de justicia penal, vale la pena repensar y estructurar nuevamente la idea del sistema penitenciario para proponer alternativas y soluciones que propicien la erradicación del autogobierno en las cárceles.

Con lo anterior, no solo estaremos abonando a que el Estado cumpla con sus propósitos de reinserción social, sino que también recupere y

reivindique la facultad del *ius ponendi* y el ejercicio real de la autoridad dentro de las prisiones, pues solo así, podrá hacer efectivo lo consagrado en el artículo 18 de la Constitución Federal, y quizá entonces el sentido de la reciente reformas en materia penal y en derechos humanos en nuestro país, pueda combatir en serio al autogobierno. Asimismo, se destaca que en todo lo expuesto en el desarrollo de la presente tesis se ha contribuido para delimitar y poner en contexto.

En lo concerniente al marco jurídico que regula la materia penitenciaria se observa su amplio espectro y su relevancia, pues como en cualquier otro lugar del mundo, el sistema penitenciario en el cual está inmerso el Cereso de Chilpacingo de los Bravo, se sustenta a partir del Derecho Internacional en la cantidad de instrumentos internacionales que dan cuenta de la preocupación de los estados de la comunidad internacional para delimitar parámetros, lineamientos, reglas, principios, normas y entre ordenamiento con el fin de dignificar las condiciones en que se encuentran las personas en situación de reclusión, sobre todo en tema de autogobierno/cogobierno.

México a lo largo de su historia como Estado democrático y de derecho, ha consolidado legislaciones y ordenamiento armonizados con los tratados y demás instrumentos internacionales para alinear sus políticas de reinserción social al interior del país, pero sobre todo porque ha resultado necesario hacerlo, no solo por voluntad o decisión unilateral de los gobiernos en turno, sino que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus recientes incorporaciones normativas que establecen el principio de convencionalidad y el bloque de constitucionalidad han obligado a que el Estado Mexicano asuma por su cuenta que el Estado de Derecho no solo se ha delimitado al marco legal nacional, sino que además todas las disposiciones normativas de carácter supra nacional juegan un papel

importante en la consolidación del Estado Constitucional de Derecho que nuestro país aspira convertirse.

Por lo tanto, se ha observado que en el Estado de Guerrero, existe actualmente un importante avance es el que se ha obtenido en materia de justicia de adolescentes en el estado, en el marco de la nuevo sistema de justicia penal, pero es necesario demostrar que derivado del análisis realizado en apartados anteriores se observa que las disposiciones legales de la materia en el ámbito estatal, sobre todo, carecen de una armonización en términos comunes o conceptuales con lo establecido en el artículo 18 constitucional, y demás leyes nacionales relacionadas con la materia penitenciaria.

En este orden de ideas, los reglamentos de los Centros de Reinserción Social del Estado de Guerrero deben armonizarse y actualizarse para empatar el objeto y los fines que persigue la reunión social con en el ámbito nacional. Asimismo, se observa que las estructuras administrativas u orgánicas de los centros de reinserción social de nuestro estado, no está armonizadas con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Número 08 que es de recién cuño en comparación con los reglamentos referidos que datan de años anteriores, nos preocupa en particular el caso específico que es motivo del presente estudio, pues tal como se observó por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las recomendaciones realizadas al Gobernador como titular del Poder Ejecutivo es necesario que se revise el estado que guarda la estructura legal, administrativa, orgánica y operativa de los Centros de Reinserción Social de la entidad, pues sería en nuestra opinión un primer esfuerzo en mejorar las condiciones, los derechos fundamentales y la dignidad de las personas que se encuentran internadas en estas instituciones esperando ser reinsertadas con éxito a la vida social y producida.

Por último, se precisa que las manifestaciones de la existencia de prácticas de autogobierno en el Centro de Reinserción Social del municipio de

Chilpancingo de los Bravo son verídicas y actualmente siguen manifestándose. Los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria, de los años; 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 son documentos que contienen información precisa y contundente sobre las prácticas de autogobierno que se desarrollan en el CERESO de Chilpancingo, las principales causales que lo están propiciando son las siguientes:

- Violación, limitación o ausencia de un marco normativo adecuado.
- Personal insuficiente y no apto para las funciones de seguridad penitenciaria.
- Ilegalidad en la imposición de las sanciones disciplinarias.
- Actividades ilícitas, extorsión, soborno y;
- Ejecución de actividades exclusivas de la autoridad por personas privadas de la libertad.

Además de lo anterior, a consideración de la CNDH, las consecuencias de la manifestación del autogobierno y/o cogobierno provocan las siguientes situaciones que son identificables para el caso Chilpancingo:

- Permite que las personas privadas de la libertad realicen funciones exclusivas de la autoridad o del personal de seguridad tales como el manejo de llaves, coordinación de áreas y servicios, organización de actividades de limpieza y vigilancia de dormitorios, pase de lista, entre otras.
- Alguna o algunas personas privadas de la libertad ejercen control sobre la población, creándose privilegios.
- Empleo entre pares en servicios personales, existiendo en algunos casos explotación sexual e imposición de medidas disciplinarias.
- Introducción y distribución de objetos y sustancias ilícitas al interior de los establecimientos haciendo un uso indebido también del abasto para la alimentación de la población.

Con lo anterior precisamos que en el caso Chilpancingo es un tema de urgencia y gravedad que el Ejecutivo Estatal debe atender y priorizar en su agenda de gobierno en el rubro de derechos humanos, seguridad pública, y sistema penitenciario, la existencia del autogobierno en el CERESO de Chilpancingo es quizá a una menor escala la evidencia de la fragilidad y vulnerabilidad del Estado ante los grupos de delincuencia organizada que cada día parecen fortalecer y ejercer funciones de control y seguridad que naturalmente sin exclusivas del Estado.

La problemática por resolver no es una tarea exclusiva del Poder Ejecutivo, los otros dos poderes del Estado deben realizar un estudio regional o local en el caso de Chilpancingo, cuya dimensión les permita comprender la magnitud de la problemática, creo que los Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria constituirán una parte del trabajo ya realizado en este caso por el máximo organismo nacional en materia de derechos humanos, los cuales ya sentaron las bases para identificar la situación de autogobierno en el sistema estatal penitenciario en Guerrero.

Por su parte el Titular del Ejecutivo debe atender las recomendaciones que la Comisión Nacional de Derechos Humanos le ha extendido con motivo de la presencia de autogobierno entre otras conductas que atentan contra la autoridad penitenciaria y los internos, por tal motivo tienen que realizar las acciones sugeridas por el organismo nacional y dar seguimiento a las que estén inconclusas, sobre todo en las recomendaciones relacionadas con los hechos expuestos en la *Recomendación No. 69/2017 Sobre la riña que provocó la muerte de 28 Internos y 22 lesionados en el Centro Regional de Reinserción Social de Acapulco, Guerrero*, pues esos mismos hechos lamentables pueden suceder en un futuro no muy lejano en el CERESO de Chilpancingo, donde existen casi los mismos indicadores negativos y muy similares.

Los familiares de los internos también deben participar activamente junto con el organismo local en materia de derechos humanos, junto con la sociedad civil organizada, pues todo lo negativo que se desarrolla adentro de una institución penitenciaria, tarde o temprano impacta en el exterior. La Universidad Autónoma de Guerrero, en particular los estudiantes de la Licenciatura y la Maestría en Derecho deben ser activos investigadores y denunciadores de estos temas, pues es a partir de la investigación científica se logran identificar las soluciones más viables para los problemas que nuestra sociedad guerrerense enfrenta en su día a día.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. FIGUEROA y M. Rodríguez Licea, “La Penitenciaría de Lecumberri en la Ciudad de México”, *Revista de Historia de las Prisiones*, 2017.
2. AGUIRRE AGUILAR, Andrés, El áspero y complejo manejo de las prisiones, documento en formato PDF, disponible en doctrina.vlex.com.mx, consulta 26 de febrero de 2018.
3. ANÁLISIS DEL DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA PENAL PRESENTADO EN CÁMARA DE DIPUTADOS, por la Investigadora Parlamentaria Mtra. Claudia Gamboa Montejano, con fecha enero de dos mil ocho, de la Subdirección de Política Interior, de la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, del Centro de Documentación, Información y Análisis, de la Cámara de Diputados, de la LX Legislatura. <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-04-08.pdf>
4. ANDERSEN, María Jimena, *La penalidad neoliberal en el siglo XXI: la tercerización del gobierno carcelario a través de la ‘gestión evangelista penitenciaria’ en las cárceles bonaerenses*, FLACSO, 2014, documento en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iigguba/20160219115709/AndersenTesis.pdf>
5. ANNA Vitores y Miquel Domènech, “Telepoder: Tecnologías Control Penitenciario”, *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Revista en

línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en:
<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-170-44.htm>

6. BARATTA, Alessandro, Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal, Siglo XXI, México, 1999. Enríquez Rubio H., Herlinda, El pluralismo Jurídico Intracarcelario, Porrúa, México, 2008.
7. BECERRIL HERNÁNDEZ, Carlos de Jesús, El sistema penitenciario en México, Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac, información en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible:
<https://www.anahuac.mx/mexico/node/328>
8. BOBBIO, Norberto La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, Año académico 1975-1976, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
9. BOLETÍN DE DERECHO COMPARADO MEXICANO, número 112, por Sergio García Ramírez, al libro Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI, de RIVERA MONTES DE OCA, Luis, México, Porrúa, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, <http://www.bibliojuridica.org>
10. CASO BALDEÓN GARCÍA VS. PERÚ, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 6 de abril de 2006, documento en formato PDF, disponible en www.corteidh.or.cr, consulta el 28 de abril de 2018.
11. CASO DE LA MASACRE DE PUEBLO BELLO VS. COLOMBIA, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 31 de enero de 2006, documento en formato PDF, disponible en www.corteidh.or.cr, consulta el 28 de abril de 2018.

12. CASO NEIRA ALEGRÍA Y OTROS, VS. PERÚ, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de fondo de 19 de enero de 1995, documento en formato PDF, disponible en www.corteidh.or.cr, consulta el 03 de marzo de 2018.
13. CASTELAZO, *Administración Pública: Una visión de estado*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2013.
14. COBBO TÉLLEZ, Sofía M, Los derechos humanos de los sentenciados penales, documento en formato PDF, disponible en dialnet.unirioja.es, consulta el 21 de febrero de 2018.
15. COCA MUÑOZ, José Luis, “El sistema penitenciario mexicano: a un paso del colapso”, Red de Revistas Científicas de América Latina, España y Portugal, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018 disponible en: <https://www.redalyc.org/html/2932/293222926010/>
16. CÓDIGO NACIONAL de Procedimientos Penales, documento en formato PDF, en <http://reformas.gob.mx>, consulta 30 de enero de 2015. Códigos Penales de las Entidades Federativas, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, documentos en formato Word, descargados de la página electrónica <http://legislacion.scjn.gob.mx/LE/>.
17. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2015.pdf
18. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017*, documento en línea, fecha

de consulta 14/09/2018, disponible en:
http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2017.pdf

19. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General No. 30/2017 sobre condiciones de Autogobierno y/o Cogobierno en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana*, documento en línea, fecha de consulta: 12/11/2018, disponible en:
http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/recomendaciones/generales/recgral_030.pdf
20. CONSEJO PARA LA LEY Y LOS DERECHOS HUMANOS, A. C, disponible en www.mexicodenuncia.org, consulta el 16 de enero de 2018.
21. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018 disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/htm/1.htm> artículo tercero
22. COYLE, Andrew, *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos*, documento en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible:
http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/spanish_handbook.pdf
23. CUADERNO MENSUAL DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA PENITENCIARIA NACIONAL, diciembre de 2014, disponible en www.cns.gob.mx, consulta el 25 de febrero de 2017.
24. *DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en:
https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

25. DIAGNOSTICO NACIONAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA 2013, documento en formato PDF, disponible en www.cndh.org.mx, consulta el 27 de febrero de 2017.
26. DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “autogobierno”, información en línea, fecha de consulta 12/08/2017, disponible en: <https://dle.rae.es/?id=4SkOfVj>
27. DOMÍNGUEZ DEL CAMPO, “El Autogobierno: Una aproximación conceptual A La toma de decisiones y la Voluntad en el camino del cuidado, *Revista de Enfermería*. v. 10, n. 2, sep 2016.
28. EL INFORMADOR, “La situación de las prisiones no ha cambiado en siglos, coinciden historiadores. Corrupción, hacinamiento, fugas y motines han sido las constantes en los centros de reclusión del país”, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018, disponible en: <https://www.informador.mx/Mexico/La-situacion-de-las-prisiones-no-ha-cambiado-en-siglos-coinciden-historiadores-20120227-0203.html>
29. EL PROGRAMA DE TRABAJO DECENTE, Organización Internacional del Trabajo, disponible en www.ilo.org/, consulta el 08 de mayo de 2018.
30. ESCAMILLA JAIME, José Manuel, Situación legal del Trabajo y la Seguridad Social de los Reclusos en México: el Caso Jalisco, Foro Jurídico, Revista Especializada, 03 de noviembre de 2014, disponible en www.forojuridico.org.mx/, consulta el 09 de mayo de 2017.
31. ESPINOZA V., Manuel, “Principios fundamentales del Derecho penal contemporáneo”, Revista Jurídica Cajamarca, Perú, núm.09, octubre diciembre de 2002, www.ceif.galeon.com, consulta el 20 de noviembre de 2017.

32. ETIMOLOGÍAS DE CHILE, “gobierno”, pagina web en línea, fecha de consulta, 12/02/18, disponible en: <http://etimologias.dechile.net/?gobernante>
33. FERRAJOLI, Luigi. Derecho y razón. Teoría del Garantismo penal, Edit. Trotta Madrid, 2009. Ferrajoli, Luigi. Derechos y Garantías. La Ley del más débil. Edit. Trotta, 4ª edic. Italia.2004.
34. FLORES, Berenice, Fundamento del Nuevo Sistema Penitenciario y el Juez Ejecutor de Sentencias, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: Flores, Berenice, Fundamento del Nuevo Sistema Penitenciario Y el Juez Ejecutor de Sentencias, documento en línea, información en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: http://congresopuebla.gob.mx/docs/Mesa2/19_FUNDAMENTO_DEL_NUEVO_SISTEMA_PENITENCIARIO_Y_EL_JUEZ_EJECUTOR_DE_SENTENCIAS.pdf
35. FOUCAULT, Michel, Vigilar y Castigar, Siglo XXI editores, 16ª. Edición, México, 1989.
36. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El Sistema Penitenciario. Siglos XIX Y XX*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, información en línea, fecha de consulta 04/05/2018, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4324>
37. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga Coord., *Evolución del sistema penal en México. Tres cuartos de siglo*, 2012.

38. GARLAND, David, Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social. Siglo XXI editores, México, 1999.
39. GIDDENS, Anthony, La tercera Vía. La renovación de la socialdemocracia. Taurus, México 2000. Giddens, Anthony: La Tercera Vía y sus críticos, Taurus, España 2000.
40. GOFFMAN, Erving, Internados, Amorrortu editores, 4ª reimpresión, Buenos Aires, 1992.
41. GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN, Carlos, Sistema político y formas de Gobierno, Universidad Autónoma De Nuevo León, documento en línea, fecha de consulta, 12/02/18, disponible en: <http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf>
42. HIDALGO MANZANO, Juan Elmer, *Orígenes de las cárceles y creación del centro de readaptación social de Pachuca, situación actual y propuestas para su mejor funcionamiento*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México, 2007.
43. INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*, documento en línea, fecha de consulta 05/05/18, disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2017/>
44. JIMÉNEZ, Diego, "Elías Carranza, experto en seguridad: 'La situación es gravísima", *La Nación*, información en línea, fecha de consulta 13/03/2017, disponible en: <https://www.nacion.com/el-mundo/politica/elias-carranza-experto-en-seguridad-la-situacion-es-gravisima/X2YH5JNONBC5NFLGGYXARKWSE4/story/>

45. JONATHAN VALENZUELA, “Estado actual de la reforma al sistema penitenciario en Chile”, *Revista de Estudios de la Justicia*, N° 6 , 2005, p.200. Revista en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: https://www.academia.edu/1919149/ESTADO_ACTUAL_DE_LA_REFORMA_AL_SISTEMA_PENITENCIARIO_EN_CHILE
46. LEY GENERAL DE CULTURA Y DEPORTE, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/>, documento en formato PDF, consulta el 25 de abril de 2015.
47. LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_260617.pdf
48. LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2010 y su última reforma data del 03 de junio de 2014.
49. LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/Ley%20Nacional%20de%20Ejecuci%C3%B3n%20Penal.pdf>
50. LEY NÚMERO 478 DE JUSTICIA PARA ADOLESCENTES DEL ESTADO DE GUERRERO, documento en línea, fecha de consulta 05/12/2018, disponible en: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2015/11/LORGADPUBEG08-8.pdf>

51. LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS, Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, Texto Vigente, Última reforma publicada DOF 13-06-2014, documento en formato PDF, disponible en www.diputados.gob.mx, consulta el 11 de abril de 2015.
52. MARCELO BERGMAN y Elena Azaola, “Cárceles en México: Cuadros de una crisis”, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, No. 1, 2007.
53. MARCELO CHEVES, Raúl, *El modelo policial hegemónico en América Latina*, Editorial Seis Hermanas, La Plata-Argentina, 2008.
54. MARÍN IBARRA, Mariana. “Espacios de reclusión femenina en la ciudad de Puebla (1862-1867)”, *Revista de Historia de las Prisiones*, México, 2015.
55. MÁRQUEZ, Daniel, “Atribuciones, Función Pública, Servicio Público y Municipio”, *Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, México, 2014,
56. Mendoza Bremauntz, Emma, “Ensayo sobre la Revolución y las cárceles en México. Las cárceles, las dictaduras, el impacto del movimiento armado y las leyes, para abrir paso a un nuevo país”, en: *La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio. Pensamiento social y jurídico*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010, documento en línea, fecha de consulta 02/03/2017, disponible en: https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/librosfac/pdf/pu_b05/10D_raMENDOZA.pdf

57. MENÉNDEZ, Carmen, Más allá del “Chapo”. ¿Qué pasa con el sistema penitenciario en México?, Animal Político, pagina web en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: <https://www.animalpolitico.com/blogueros-inteligencia-publica/2016/01/21/mas-alla-del-chapo-que-pasa-con-el-sistema-penitenciario-en-mexico/>
58. MILENIO, “Amnistía y ¿justicia?”, información en línea, fecha de consulta, 01/05/2018, disponible en: <https://www.milenio.com/opinion/varios-autores/voces-ibero/amnistia-y-justicia>
59. NASH ROJAS, Claudio y otros, *Personas privadas de libertad y medidas disciplinarias en Chile: análisis y propuestas desde una perspectiva de derechos humanos*, Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, Chile, 2013, documento en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/122725/personas-privadas-de-libertad.pdf?sequence=5>
60. NÚÑEZ, J. C., González-Pienda, J. A., Bernardo A., Alvarez, L., González, y otros, *Teoría del autogobierno mental: análisis de los supuestos teóricos en relación al aprendizaje y a la enseñanza*, en Ministerio de Ciencia y Tecnología. 2002, p.p.3697
61. OBSERVATORIO DE PRISIONES, *Violencia en prisiones*, documento en línea, fecha de consulta 12/04/18, disponible: <http://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/1472>
62. ONU, *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en:

<https://www.derechoshumanos.net/ONU/ComiteDerechosEconomicosSocialesCulturales-CESCR.htm>

63. ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, documento en línea, fecha de consulta 14/09/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>
64. ONU, *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/OTROS%2006.pdf>
65. ONU, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: ONU, Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/OTROS%2003.pdf>
66. ONU, *Normas mínimas uniformes de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/OTROS%2019.pdf>
67. ONU, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en:

<https://www.coe.int/es/web/compass/the-international-covenant-on-civil-and-political-rights>

68. ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en:
69. ONU, *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/BasicPrinciplesTreatmentOfPrisoners.aspx>
70. ONU, *Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI118.pdf>
71. ONU, *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*, documento en línea, fecha de consulta 04/11/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcat.aspx>
72. ONU, *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, documento en línea, fecha de consulta 14/10/2018, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/treatmentofprisoners.aspx>
73. ONU, *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, documento en línea, fecha de consulta 14/10/2018, disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/treatmentofprisoners.aspx>

74. ORTIZ Ortiz Serafín, *Función Policial y Seguridad Pública*, Serie Jurídica. McGraw-Hill. 2012.
75. ORTIZ Serafín, *Los Fines del La Pena*, Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República. 2008.
76. OSORIO MANUEL, "Sistema penitenciario", EcuRed, Revista en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en: https://www.ecured.cu/Sistema_Penitenciario_Cubano
77. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, en Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, documento en formato PDF, descargado de la página electrónica <http://www.acnur.org>, consulta el 13 de diciembre de 2014. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, revisado en la página electrónica <https://www.cidh.oas.org>, consulta el 06 de diciembre de 2014.
78. PADILLA ARROYO, Antonio, *De Belem a Lecumberri: pensamiento social y penal en el*
79. *México decimonónico*, México, Archivo General de la Nación, 2001.
80. PAVARINI Massimo, *Control y Dominación*. Siglo XXI editores, 1988.

81. REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS, en Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, documento en formato PDF, descargado de la página electrónica <http://www.acnur.org> consulta el 13 de diciembre de 2014.
82. Ríos Álvarez, Lautaro, “La Soberanía, El Poder Constituyente y una nueva Constitución para Chile”, *Estudios constitucionales*, vol.15 no.2 Santiago dic. 2017.
83. RIVERA BEIRAS, Iñaqi, et. al. Tratamiento Penitenciario y derechos fundamentales. Edit. Bosch, J.M., Barcelona 1994.
84. SÁNCHEZ GALINDO, Antonio, “Historia del penitenciarismo en México”, en: García
85. Ramírez, Sergio, Islas de González Mariscal, Olga Coord., Evolución del sistema penal en México. Tres cuartos de siglo, INACIPE, México, 2016.
86. SANDOVAL, H. Emiro, Penología, Parte General. Universidad de Colombia 1982.
87. SCHEERER, Sebastián: La prisión en la teoría de la prevención-integración.
88. Ponencia presentada en el encuentro internacional: “La experiencia del penitenciarismo contemporáneo: aportes y expectativas” organizado por la II Asamblea de representantes del Distrito Federal y el Departamento del Distrito Federal del 26 al 27 de julio de 1993.
89. SPECKMAN G. Elisa. Crimen y Castigo. El Colegio de México Centro de Estudios Históricos de la UNAM, México 2002.

90. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos*, documento en línea, fecha de consulta 03/04/18, disponible en:https://www.pjenl.gob.mx/EquidadDeGenero/download/Protocolo_tortura_electronico.pdf
91. TESIS 1a. CCCLIII/2014 (10a.), Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I.
92. TESIS I.5o.C. J/31 (9a.), Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, t. 3, octubre de 2011, p. 1529.
93. TESIS P. XXI/2006, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, febrero de 2006, p. 1179.
94. TRUJILLO PORTUGAL, Carlos Alberto, *Hacinamiento carcelario y su relación con los programas de reinserción social de los internos del establecimiento penitenciario de Tarapoto*, 2017, disponible en: http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/12840/trujillo_pc.pdf?sequence=1&isAllowed=y
95. VALERIA SÁNCHEZ Michel, *Usos y funcionamiento de la cárcel novohispana. El caso de la Real Cárcel de Corte a finales del siglo XVIII*, El Colegio de México, 2008, p. Zavariz Vidaña, Armando, *La comunicación gubernamental en los ayuntamientos de Veracruz, Periodo 2008-2010*, documento en línea, fecha de consulta, 12/02/18.
96. disponible en: http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/azv/concepto_de_estado.html