



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, RELATIVO A LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DEL PAÍS.

Honorable Asamblea:

La Comisión Seguridad Pública de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numerales 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento presentan el siguiente:

DICTAMEN

Metodología

Esta Comisión, encargada del análisis y dictamen de la Proposición con punto de acuerdo, relativo a la problemática existente en los centros penitenciarios del país, presentada por la Diputada Delfina Gómez Álvarez del Grupo Parlamentario de MORENA, efectúa el presente dictamen conforme al siguiente procedimiento:

- I. En el apartado denominado **Antecedentes**, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la Proposición.
- II. En el apartado **Contenido de la Proposición**, se exponen los motivos y alcances de la propuesta en estudio, y se hace una síntesis de los temas que la componen. Así mismo, se presenta un cuadro comparativo, con el texto de la norma vigente y el texto legislativo que se propone.
- III. En el apartado **Consideraciones**, los integrantes de esta Comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del dictamen.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

I. Antecedentes

- a. Con fecha 08 de febrero de 2018, la Diputada Delfina Gómez Álvarez del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó ante el pleno, la Proposición con punto de acuerdo, relativo a la gran problemática de los centros penitenciarios del país. En la misma fecha, la Mesa Directiva turno a esta Comisión la citada proposición para su dictamen.
- b. Con fecha 09 de febrero de 2018, se recibió en esta Comisión, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-3-3225, dicha proposición para su estudio y dictamen.

II. Contenido de la Proposición.

Dentro del apartado de exposición de motivos de la proposición, el autor empieza señalando que, en México existen 372 centros penitenciarios estatales y municipales, de los cuales casi la mitad, 178, tienen sobrepoblación y de éstos hay diez cuya capacidad está rebasada entre un 300 y 600 por ciento. En ellos sobreviven de cuatro a seis internos en espacios destinados para un solo preso.

La Diputada proponente sustenta su proposición con varios datos como son:

El 75 por ciento de los penales estatales alberga tanto a reos locales como federales. En cambio, existen 17 centros penitenciarios federales con capacidad para 33 mil 888 internos, pero ninguno está ocupado en su totalidad.

Las cárceles estatales, que son las más sobrepobladas, dan albergue a casi 25 mil reos federales, mientras que los centros penitenciarios federales no albergan reos estatales y ni siquiera a todos los federales.

El 51 por ciento de las personas presas por un delito local ya recibió una sentencia condenatoria. En cambio, menos de la mitad de los reos del orden federal, 49 por ciento, no ha recibido una condena, por lo que sigue presa con su proceso abierto.

Actualmente 236 mil 886 personas se encuentran privadas de la libertad, de las cuales 80.9 por ciento corresponde al fuero común y 19.1 por ciento al fuero federal.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

Sin embargo, persiste el problema de sobrepoblación, la cual alcanza un 13.22 por ciento a escala nacional, con una situación alarmante en el estado de México, donde asciende a 165.51 por ciento.

Más de 20 centros penitenciarios distribuidos a lo largo del país cuentan con más de 200 por ciento de sobrepoblación. Resaltan los del estado de México, donde siete centros penitenciarios se encuentran en esta situación: el Centro de Prevención y Readaptación Social (CPRS) Chalco, el CPRS Ecatepec, el CPRS Tenango del Valle, el CPRS Cuautitlán, el CPRS Zumpango, el CPRS Tlalnepantla de Baz, así como el CPRS Jilotepec.

A escala nacional, cuatro de cada diez personas privadas de la libertad aún no cuentan con una sentencia condenatoria, es decir, se encuentra en proceso. Cabe destacar que, para los internos del fuero federal, este porcentaje es superior a 50.

No obstante, esta información es insuficiente. Para pintar el cuadro completo de las cárceles en el país, requerimos datos sobre la percepción y experiencia de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) ha realizado encuestas a población en reclusión en el Distrito Federal, el estado de México y en centros federales. El porcentaje de personas privadas de la libertad que reporta sentirse insegura, haber sido golpeada, no haber recibido atención médica adecuada, o que sus familiares deban pagar sobornos al personal para ingresar al centro.

La cárcel distrital de Tepeaca, en Puebla, tiene el mayor nivel de hacinamiento de todos. Es un pequeño reclusorio con capacidad máxima para 46 personas, pero hasta abril de 2016 había 329 personas reclusas ahí. Es una sobrepoblación de más de 600 por ciento, según los datos del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

De las 329 personas reclusas en este penal, 239 están aún bajo proceso, es decir, no han recibido sentencia por lo que jurídicamente, no se ha comprobado que sean culpables del delito que se les imputa.

La sobrepoblación ya ha causado problemas en este penal. En febrero de 2015 se registró una riña e intento de fuga de internos que protestaban por las condiciones de hacinamiento. Para controlar la situación se requirió una intervención policiaca que paralizó a la ciudad, pues el penal se ubica en pleno centro, al lado de un jardín de niños.



No fue la primera vez que se registraba ahí un incidente de esa naturaleza. En 2013, un grupo de internos quiso escaparse cavando un hoyo de 80 centímetros. Las autoridades lo descubrieron y frustraron el intento

La cárcel distrital de Tizayuca, en Hidalgo, es la segunda con el mayor nivel de sobrepoblación del país. Dicho penal está diseñado para albergar a 47 personas como máximo pero en realidad hay 199 personas encerradas, lo que representa que el penal está rebasado en más de 445 por ciento.

Hay dos prisiones más con niveles de sobrepoblación que también rebasan el 400 por ciento: la cárcel distrital de Atotonilco, en Hidalgo, y la de Huixtla, en Chiapas.

En 2012, la de Tizayuca fue considerada la cárcel más peligrosa de Hidalgo, y en dos ocasiones en los últimos cinco años ocurrieron fugas de reos. En la de Huixtla estuvo preso el ex gobernador de Chiapas, Pablo Salazar Mendiguchía, quien en redes sociales contó los abusos que ahí se padecían.

Para el caso específico, el estado de México tiene una sobresaturación penitenciaria, ya que los 21 penales de la entidad fueron planeados para una capacidad de nueve mil 964 reos y hasta diciembre del año pasado tenía 27 mil, lo que representa 169 por ciento de sobresaturación, de acuerdo con el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS).

La legisladora señala también que otro de los grandes problemas es la falta de clasificación de los reos, es decir, que no se separe a los acusados de delitos comunes de los del crimen organizado o que las mujeres, en muchos casos, no cuenten con cárceles solo para ellas, algo que debería corregirse para que en cada estado hubiera una prisión femenil. Asimismo, indica que se requiere de una utilización más eficiente de los recursos destinados al sistema penal, pues México es uno de los países en Latinoamérica que más gasta en mantener a sus reos; mayor impulso a programas de trabajo y de capacitación para el mismo en los centros penitenciarios, y la protección de grupos con necesidades específicas dentro de las cárceles.

Por esas razones realiza la siguiente Proposición con Punto de Acuerdo:

Primero. Se exhorta al Secretario de Gobernación y al Comisionado Nacional de Seguridad a que ejecuten un programa con un monitoreo constante que permita la verificación de las condiciones de seguridad y gobernabilidad de los sistemas penitenciarios del país.



Segundo. Se exhorta a las entidades federativas a implementar acciones en los centros penitenciarios para regular el aislamiento cuando se trate de delitos graves y presos que requieran medidas especiales.

Tercero. Se exhorta a las entidades federativas a instruir a la autoridad que corresponda para que las administraciones del sistema penitenciario, tanto federal como local, realicen los ajustes presupuestales y administrativos con el objetivo de que se destinen los recursos humanos, materiales y financieros suficientes para que la plantilla del personal penitenciario sea acorde con las funciones necesarias para lograr la reinserción social de los internos y la seguridad de los centros penitenciarios.

III. Consideraciones

1. -En el análisis y estudio del presente punto de acuerdo, esta comisión coincide con la preocupación expresada por la legisladora proponente, en virtud de que se busca combatir conductas que van en contra de los derechos humanos de la población que se encuentra en los penales del país.

2. - El artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos; y con el objetivo de la reinserción social a través de trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, con la finalidad de evitar su reincidencia; así también, las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*, los *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas* y las *Reglas Mandela*, son principios y reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos, que conforme al artículo primero Constitucional, las autoridades del país están obligadas a respetar y aplicar.

La Ley Nacional de Ejecución Penal establece en el artículo 30 que: *Las condiciones de internamiento deben garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad*, en este sentido, el Estado está obligado a tratar a las personas privadas de la libertad con total respeto a la dignidad humana y a los derechos humanos.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha puntualizado que el Estado debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a las personas privadas de su libertad las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo



ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible. De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar.

En México el organismo responsable de supervisar el respeto, protección y garantía de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pues de acuerdo con el artículo 6º, fracción XII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo está facultado para elaborar un diagnóstico nacional que examina el respeto de los derechos humanos de los internos, a través de la evaluación a los Centros Penitenciarios del país, para verificar las condiciones de estancia e internamiento de las personas procesadas y sentenciadas.

De conformidad con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015, publicado en marzo de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos refiere que, en los Centros Penitenciarios estatales, las deficiencias con mayor incidencia son: las condiciones de sobrepoblación, hacinamiento, autogobierno, inadecuada clasificación y la insuficiencia de personal técnico y de seguridad y custodia imperantes en el Centro Preventivo de Reinserción Social, la obstaculización del acceso a los medios para una reinserción social efectiva e impiden que se privilegie y resguarde el orden y tranquilidad al interior de los centros penitenciarios.

Además de las deficiencias señaladas, en los penales, destacan privilegios, objetos y sustancias prohibidas, condiciones inadecuadas para las hijas e hijos de las internas, ausencia de protocolos para la prevención, manejo y control de riñas, motines y otros hechos violentos que impiden garantizar la vida e integridad física de las personas privadas de su libertad, una estancia digna y la gobernabilidad.

La falta de separación entre procesados y sentenciados, hacinamiento, falta de actividades laborales y de capacitación para el trabajo, la falta de personal de seguridad y custodia, así como la prevención y atención de incidentes violentos, es decir que no se cuenta con las suficientes acciones para prevenir o atender incidentes como riñas, lesiones, fugas, homicidios o motines.

De manera particular, de acuerdo con el Diagnóstico al que se ha hecho referencia, los Centros Penitenciarios en el estado de Nuevo León recibieron

una calificación de 5.66, mientras la calificación más alta fue de 8.02 para el estado de Guanajuato.

En el mismo documento se señala que los Centros Penitenciarios en el estado de Nuevo León están en los primeros 5 lugares que reportan mayor incidencia en riñas, desórdenes y suicidios. El hacinamiento es de 50.44%, muy por encima de la media nacional y, en algunos centros, como el de Apodaca, los números superan el 79%. Asimismo, el Diagnóstico califica la gobernabilidad de los Centros Penitenciarios en Nuevo León con un 3.80, por lo cual se ubica en el penúltimo sitio, solo antes de Tamaulipas.

Los resultados derivados del diagnóstico antes referido muestran por mucho la triste realidad que viven los internos de los penales.

3.-La autoridad penitenciaria, al encargarse de su custodia, asume la calidad de garante de los derechos humanos de la población en reclusión y está obligada a preservar todos aquellos derechos que la disposición judicial no ha restringido; quienes se encuentran en los penales sujetos a un régimen jurídico particular, tal sometimiento o especial sujeción no justifica detrimento o menoscabo alguno de sus derechos.

4.-La CNDH ha sugerido múltiples recomendaciones y ha considerado urgente que las autoridades penitenciarias restablezcan el orden al interior de los centros de internamiento, de acuerdo con sus facultades legales y con pleno respeto a los derechos fundamentales de quienes allí compurgan alguna pena de prisión., lo anterior, en virtud de que las omisiones, negligencias y carencias son premisas para la aparición de grupos de poder, que imponen reglas a la vida carcelaria, contexto en 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 conflicto de intereses entre grupos diversos.

El autogobierno es un factor de riesgo que evidencia la falta de autoridad en el sistema penitenciario del País, que se agudiza con otros problemas como la sobrepoblación y hacinamiento, los cuales generan ambientes de violencia, como ha quedado acreditado anualmente en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria y en las recomendaciones emitidas por la CNDH, así como en los pronunciamientos, informes y recomendaciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

Por estas razones, quienes integramos esta comisión dictaminadora, consideramos oportuno y procedente exhortar a la Secretaría de Gobernación, al Comisionado Nacional de Seguridad Pública y a las entidades federativas a efecto de que informe a esta Asamblea, desde su respectivo ámbito de competencia, sobre las acciones instrumentadas para garantizar el pleno respeto a los derechos humanos, la seguridad e integridad de las personas privadas de su libertad en los Centros Penitenciarios del País, así como restablecer el orden al interior de los centros y, por ende, dar cumplimiento a las recomendaciones efectuadas por la CNDH para garantizar la seguridad y la reinserción social.

Los integrantes de esta Comisión consideramos que, sin alterar el propósito de la propuesta, y con la finalidad de que su redacción sea más clara, se resuma en dos resolutivos la proposición que presenta la Dip. Delfina Gómez Álvarez.

Por lo anteriormente expuesto y, después de estudiar detenidamente el contenido de la la Proposición en cuestión, los integrantes de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

Primero. Se exhorta al Secretario de Gobernación y al Comisionado Nacional de Seguridad a que ejecuten un programa con un monitoreo constante que permita la verificación de las condiciones de seguridad y gobernabilidad de los sistemas penitenciarios del país.

Segundo. Se exhorta a los titulares de los centros penitenciarios en todas las entidades federativas para separar a los internos sentenciados de los no sentenciados.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2018.



COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA




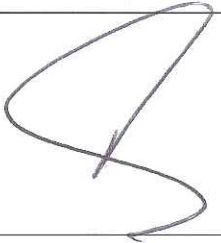
CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. César Augusto Rendón García Presidente (PAN)			
 Dip. Francisco Escobedo Villegas Secretario (PRI)			
 Dip. Liliana Ivette Madrigal Méndez Secretaria (PRI)			
 Dip. Zacil Leonor Moguel Manzur Secretaria (PRI)			
 Dip. Abel Murrieta Gutiérrez Secretario (PRI)			
 Dip. José Everardo López Córdova Secretario (PAN)			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. José Santiago López Secretario (PRD)			
 Dip. Cándido Ochoa Rojas Secretario (PVEM)			
 Dip. Macedonio Salomón Tamez Guajardo Secretario (MC)			
 Dip. José Alfredo Ferreiro Velasco Secretario (PES)			
 Dip. María Elena Castro Terrazas Integrante (PAN)			
 Dip. Federico Döring Casar Integrante (PAN)			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA








COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Sara Paola Galico Félix Díaz Integrante (MORENA)			
 Dip. Braulio Mario Guerra Urbiola Integrante (PRI)			
 Dip. Luis Alejandro Guevara Cobos Integrante (PRI)			
 Dip. Delfina Gómez Álvarez Integrante (MORENA)			
 Dip. Álvaro Ibarra Hinojosa Integrante (PRI)			
 Dip. Alba María Milán Lara Integrante (PAN)			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Yulma Rocha Aguilar Integrante (PRI)			
 Dip. Mirna Isabel Saldívar Paz Integrante (NA)			
 Dip. Adriana Sarur Torre Integrante (PVEM)			
 Dip. Alberto Silva Ramos Integrante (PRI)			
 Dip. Santiago Taboada Cortina Integrante (PAN)			