



## DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO A LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO RELATIVO A LA CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO.

### 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 capacitación del personal del Sistema Penitenciario, presentada por la Diputada Lorena Corona Valdés del Grupo Parlamentario del PVEM, 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.

#### I. Antecedentes

- a. Con fecha 06 de febrero de 2018, la Diputada Lorena Corona Valdés del Grupo Parlamentario del PVEM, presentó ante el pleno, la Proposición con punto de acuerdo relativo a la capacitación del

personal del Sistema Penitenciario. En la misma fecha, la Mesa Directiva turno a esta Comisión la citada proposición para su dictamen.

- b. Con fecha 07 de febrero de 2018, se recibió en esta Comisión, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-6-2964, dicha proposición para su estudio y dictamen.

## II. Contenido de la Proposición.

Dentro del apartado de exposición de motivos de la proposición, la autora señala lo siguiente:

“En México existen 372 centros penitenciarios estatales y municipales, de los cuales casi la mitad, 178, tienen sobrepoblación. Asimismo, existen 17 centros penitenciarios federales con capacidad para 33 mil 888 internos.

En abril de 2016, en el Sistema Penitenciario Mexicano había 242,279 personas como población interna 229,529 (94.74 por ciento) hombres y 12,750 (5.26 por ciento) mujeres, 204,539 (89.11 por ciento) internos en centros estatales y 24,990 (10.88 por ciento) en centros federales.

Respecto de los recursos humanos con los cuales contaban al cierre de 2015 los centros penitenciarios, éstos tenían 36,400 personas laborando en ellos, 23,894 hombres y 12,506 mujeres. La mayoría de ellos custodios de nivel operativo (poco más de 57 por ciento).

El personal de apoyo representó 15.8 por ciento y el personal directivo y administrativo 7.3 por ciento.

Por su parte, el personal técnico o de operación correspondió a 13.8 por ciento del total”. En consecuencia, los centros penitenciarios cuentan con personal insuficiente y probablemente no apto para las funciones de seguridad penitenciaria.

Asimismo, la Diputada proponente expone que existe una desproporción entre el personal de seguridad y custodia y las personas privadas de la libertad, lo que hace que aumente el riesgo de perder el control de los establecimientos penitenciarios y se propicie la evasión de presos o motines al interior de los mismos y por ello, es importante destacar que la selección y formación de los servidores públicos que conforman el sistema penitenciario es un tema que se ha considerado desde las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955, que en su numeral 46 dispone: “1) El personal deberá poseer un nivel intelectual suficiente; 2) Deberá



seguir, antes de entrar en el servicio, un curso de formación general y especial y pasar satisfactoriamente pruebas teóricas y prácticas y ; 3) Después de su entrada en el servicio y en el curso de su carrera, el personal deberá mantener y mejorar sus conocimientos y su capacidad profesional siguiendo cursos de perfeccionamiento que se organizarán periódicamente.”

La legisladora continúa comentando que resulta de especial importancia establecer y homologar el perfil civil y profesional que debe tener el personal del Sistema Penitenciario en el país ya que no solo es necesario ampliar la plantilla del personal penitenciario de las cárceles del país, sino también es necesario que el personal de seguridad y custodia reciba capacitación constante sobre temas como uso racional de la fuerza, manejo de conflictos, técnicas y tácticas penitenciarias. De igual forma para que los servidores públicos del sistema penitenciario nacional realicen el servicio público de forma profesional y con pleno respeto a los derechos humanos de los internos.

De igual forma la proponente hace referencia al segundo párrafo del artículo 18 constitucional en el que se manifiesta que: “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.

Finaliza la Diputada comentando que no obstante lo previsto en dicha disposición constitucional, en diferentes centros de reclusión del país se han presentado evasión de presos y motines, situación que llama a la reflexión y obliga a adoptar medidas que permitan que los centros de reclusión realmente cumplan con su función de reinserción social y se pretende que el personal del sistema penitenciario sea capacitado permanentemente y que los centros de reclusión cuenten con el personal suficiente de acuerdo con el número de internos reclusos, pues según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016 del INEGI, de los 272 centros penitenciarios estatales que había en 2015, estos contaban con una capacidad (medida en número de camas útiles) de 169,227 espacios. No obstante, en relación con la cantidad de personas reclusas, se observa una sobrepoblación a nivel entidad federativa.

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

**Primero.** - La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente a los Titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas para que las autoridades encargadas de operar el sistema penitenciario a nivel local, promuevan que el personal de seguridad y custodia de los centros penitenciarios



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

## COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

del país sean capacitados de forma permanente, a efecto de garantizar la seguridad y control de los centros de reclusión.

**Segundo.** - La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a los Titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas para que los centros penitenciarios cuenten con el número de personal técnico, administrativo, de seguridad y custodia suficiente de acuerdo al número de internos reclusos y a la extensión del centro penitenciario de que se trate, con el fin de dar cumplimiento al párrafo segundo del artículo 18 constitucional.

### III. Consideraciones

1. - Esta comisión dictaminadora, en el análisis y estudio del presente punto de acuerdo, 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 y con la necesidad de que las autoridades estatales y municipales diseñen estrategias para evitar hechos de violencia y fugas en las cárceles de México, debido a que en los últimos meses han ocurrido, en diferentes penales del país, fugas, riñas y amotinamientos.

2. - En este sentido, es oportuno mencionar que 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.

En el marco jurídico nacional, 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



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

## COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

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.

Asimismo, 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.

Con base en lo anterior, es oportuno recordar que 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 6° , 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.

En marzo de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos publicó el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015, el cual refiere que en los Centros Penitenciarios estatales, las deficiencias con mayor incidencia son:

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.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

## COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

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.

En cuanto a las quejas presentadas ante los organismos locales de protección de los derechos humanos relacionadas con el sistema penitenciario, en Nuevo León se presentaron 22 que señalan como autoridad responsable de la probable violación a los derechos humanos, a las autoridades penitenciarias, estatales, municipales y del centro; por su parte, la CNDH ha recibido 7 quejas procedentes del estado de Nuevo León en materia penitenciaria.

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

**3:** La CNDH sostiene que, al encargarse de su custodia, la autoridad penitenciaria 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:** Derivado de diversos estudios 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.

Por ello, resulta fundamental señalar que 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



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

## COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

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.

Por estas razones, quienes integramos esta comisión dictaminadora, consideramos oportuno y procedente exhortar a los Titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, a efecto de que informen, desde su respectivo ámbito de competencia, sobre las acciones instrumentadas para garantizar el control y la existencia de suficiente personal técnico, administrativo, de seguridad y custodia en los Centros Penitenciarios del País.

Por lo anteriormente expuesto y, después de estudiar detenidamente el contenido de 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.** -La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente a los Titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas para que las autoridades encargadas de operar el sistema penitenciario a nivel local, promuevan que el personal de seguridad y custodia de los centros penitenciarios del país sean capacitados de forma permanente, a efecto de garantizar la seguridad y control de los centros de reclusión.

**Segundo.** -La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a los Titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas para que los centros penitenciarios cuenten con el número de personal técnico, administrativo, de seguridad y custodia suficiente de acuerdo al número de internos reclusos y a la extensión del centro penitenciario de que se trate, con el fin de dar cumplimiento al párrafo segundo del artículo 18 constitucional.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA


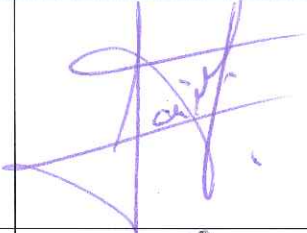





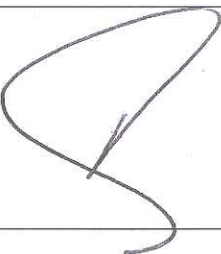


LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. César Augusto Rendón García Presidente (PAN)			
 Dip. Francisco Escobedo Villegas Secretario (PRI)			
 Dip. Liliana Ivette Madrigal Méndez Secretaria (PRI)			
 Dip. Zacil Leonor Moguel Manzur Secretaria (PRI)			
 Dip. Abel Murrieta Gutiérrez Secretario (PRI)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