

Ruth
Villanueva

Situació penitenciària a Mèxic

Recepció: 15-10-2017 / Acceptació: 12-12-2017

Resum

El present article és un informe que recull l'estat de les presons i la situació legal a Mèxic i que apunta possibles millores a implementar en aquest àmbit. Per abordar el tema penitenciari a Mèxic, s'inicia l'informe puntualitzant la normativitat específica amb la qual es compta, assenyalant tres articles fonamentals de la Constitució Política dels Estats Units Mexicans i l'existència de la Llei Nacional d'Execució Penal, que actualment impacta en tota la República Mexicana.

Paraules clau

Presons, Constitució Política dels Estats Units Mexicans, Llei Nacional d'Execució Penal, Sobre població, Comissió Nacional dels Drets Humans (CNDH)

Situación penitenciaria en México

El presente artículo es un informe que recoge el estado de las cárceles y la situación legal en México y que apunta posibles mejoras a implementar en este ámbito. Para abordar el tema penitenciario en México, se inicia el informe puntualizando la normatividad específica con la que se cuenta, señalando tres artículos fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la existencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que actualmente impacta en toda la República Mexicana.

Palabras clave

Prisiones, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Nacional de Ejecución Penal, sobrepoblación, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)

The Prison Situation in Mexico

This article presents an overview of the state of the prisons and the legal situation in Mexico and suggests a number of possible improvements that might be implemented in this area. In addressing the issue of the prison system in Mexico, the report begins by outlining the specific regulations currently in force, detailing three fundamental articles of the Political Constitution of the United Mexican States and the existence of the National Law of Criminal Enforcement, which applies throughout the Mexican Republic.

Keywords

Prisons, Political Constitution of the United Mexican States, National Law of Criminal Enforcement, Overpopulation, National Human Rights Commission (CNDH)

Com citar aquest article:

Villanueva Castilleja, Ruth (2017).
Situació penitenciària a Mèxic.
Educació Social. Revista d'Intervenció Socioeducativa, 67, 89-96



- Per abordar el tema penitenciari a Mèxic, s'inicia en aquesta ocasió puntualitzant la normativitat específica amb la qual es compta, assenyalant tres articles fonamentals de la Constitució Política dels Estats Units Mexicans, i l'existència de la Llei Nacional d'Execució Penal, que impacta en tota la República Mexicana actualment¹.

Així, s'observa en els articles 1, 18 i 40 constitucionals el següent contingut:

***Article 1:** Als Estats Units Mexicans totes les persones gaudiran dels drets humans reconeguts en aquesta Constitució i en els tractats internacionals dels quals l'Estat Mexicà sigui part, així com de les garanties per a la seva protecció, l'exercici de la qual no es pot restringir ni suspendre, llevat dels casos i sota les condicions que aquesta Constitució estableix.*

Les normes relatives als drets humans s'interpretaran de conformitat amb aquesta Constitució i amb els tractats internacionals de la matèria afavorint tothora a les persones la protecció més àmplia.

Totes les autoritats, en l'àmbit de les seves competències, tenen l'obligació de promoure, respectar, protegir i garantir els drets humans de conformitat amb els principis d'universalitat, interdependència, indivisibilitat i progressivitat. En conseqüència, l'Estat haurà de prevenir, investigar, sancionar i reparar les violacions als drets humans, en els termes que estableixi la llei. Està prohibida l'esclavitud als Estats Units Mexicans. Els esclaus de l'estranger que entrin al territori nacional assoliran, per aquest sol fet, la seva llibertat i la protecció de les lleis.

Queda prohibida tota discriminació motivada per origen ètnic o nacional, el gènere, l'edat, les discapacitats, la condició social, les condicions de salut, la religió, les opinions, les preferències sexuals, l'estat civil o qualsevol altra que atempti contra la dignitat humana i tingui per objecte anul·lar o menyscar els drets i llibertats de les persones.

***Article 18:** Només per delictes que mereixi pena privativa de llibertat donarà cabuda a presó preventiva. El lloc d'aquesta serà diferent del que es destini per a l'extinció de les penes i estaran completament separats. El sistema penitenciari s'organitzarà sobre la base del respecte als drets humans, de la feina, la capacitació per a la mateixa, l'educació, la salut i l'esport com a mitjans per aconseguir la reinserció del sentenciat a la societat i procurar que no torni a delinquir, observant els beneficis que per a ell preveu la llei. Les dones compurgaran les seves penes en llocs separats dels destinats als homes per a tal efecte.*

La Federació i les entitats federatives podran establir convenis perquè els sentenciats per delictes de l'àmbit de la seva competència extingeixin les penes en establiments penitenciaris dependents d'una jurisdicció diversa.

[...]

Els sentenciats de nacionalitat mexicana que es trobin compurgant penes en països estrangers podran ésser traslladats a la República perquè compleixin les seves condemnes amb base en els sistemes de reinserció social que preveu aquest article, i els sentenciats de nacionalitat estrangera per delictes de l'ordre federal o del fur comú podran ser traslladats al país del seu origen o residència, subjectant-se als tractats internacionals que s'hagin celebrat per a aquest efecte.

El trasllat dels reclusos només podrà efectuar-se amb el seu consentiment exprés.

Els sentenciats, en els casos i condicions que estableixi la llei,

podran compurgar les seves penes en els centres penitenciaris més propers al seu domicili, a fi de propiciar la seva reintegració a la comunitat com a forma de reinserció social. Aquesta disposició no s'aplicarà en cas de delinqüència organitzada i respecte d'altres interns que requereixin mesures especials de seguretat.

Per a la reclusió preventiva i l'execució de sentències en matèria de delinqüència organitzada es destinaran centres especials. Les autoritats competents poden restringir les comunicacions dels inculpatos i sentenciats per delinqüència organitzada amb tercers, llevat l'accés al seu defensor, i imposar mesures de vigilància especial als qui es trobin interns en aquests establiments.

Tot l'anterior es pot aplicar a altres interns que requereixin mesures especials de seguretat, en termes de la llei.

Article 40: *És voluntat del poble mexicà constituir-se en una República representativa, democràtica, laica i federal, composta per Estats lliures i sobirans en tot allò relatiu al seu règim interior, i per a la Ciutat de Mèxic, units en una federació establerta segons els principis d'aquesta llei fonamental.*

Amb base a aquesta fonamentació jurídica, es va publicar la Llei Nacional d'Execució Penal, el 16 de juny de 2016, integrada per 207 articles que, per la *vacatio legis* consignada, encara no entra en vigor en la seva totalitat, i a dia d'avui existeix un període de grans canvis per implementar-se en el sistema penitenciari mexicà.

El mes de setembre de 2017, el sistema comptava amb 360 centres, amb 208.343 espais, trobant una població de 212.083 persones privades de la llibertat, classificades de la següent manera.



POBLACIÓ PENITENCIÀRIA		
POBLACIÓ TOTAL	208.343	
HOMES	197.516	
DONES	10.827	
Total població privada de la llibertat del fur comú	170.025	81.61%
Població privada de la llibertat processada (preventius) <i>Fur comú</i>	61.160	29.36%
Població privada de la llibertat sentenciada <i>Fur comú</i>	108.865	52.25%
Total població privada de la llibertat del fur federal	38.318	18.39%
Població privada de la llibertat processada (preventius) <i>Fur federal</i>	18.626	8.94%
Població privada de la llibertat sentenciada <i>Fur federal</i>	19.692	9.45%

DEPENDÈNCIA DELS CENTRES PENITENCIARIS		
	Centres	Espais
Govern Federal	18	36.007
Govern de la Ciutat de Mèxic	13	23.947
Governos Estatsals	271	149.996
<i>Governos Municipals</i>	58	2.133
TOTAL	360	212.083

SOBREPOBLACIÓ	
Sobrepoblació general	-3.740
Centres penitenciaris amb sobrepoblació	122
Centres penitenciaris sobrepoblats que tenen població privada de la llibertat del fur comú	26
<i>Centres penitenciaris sobrepoblats que tenen població privada de la llibertat del fur comú i federal</i>	96

Sota aquest context, la Comissió Nacional dels Drets Humans (CNDH) treballa compromesa perquè en els centres penitenciaris s'aconsegueixi efectivament assolir la fi de la pena de presó, de conformitat amb la normativitat nacional i els estàndards i instruments internacionals, reconeixent la importància de comptar amb aspectes que garanteixin la integritat personal de la població interna, així com una estada digna a la presó, que s'atenguin els aspectes prioritaris de la reinserció social, de les condicions de governabilitat i els grups amb requeriments específics, com ho són: les persones adultes grans, indígenes, els que viuen amb VIH-SIDA i persones amb discapacitat física i/o psicosocial, entre d'altres.

Referent a això, és important precisar que sobre aquest tema s'han emès Recomanacions Generals, l'objectiu de les quals és crear polítiques públiques; de la mateixa manera s'han emès informes especials, atenent a problemàtiques puntuals; Recomanacions Particulars, sobre violacions de drets humans

en casos específics; i Pronunciaments Penitenciaris, que responen al que s'ha observat en les visites de supervisió, detectant aspectes a atendre amb indicacions concretes en les categories següents.

Sobrepoblació

En els centres penitenciaris és una problemàtica que constantment entorpeix, limita i no permet generar bones pràctiques en el sistema penitenciari, en virtut de ser causa d'altres circumstàncies, com amuntegament, absència o inadequada classificació de la població; manca de control dels establiments o problemes de governabilitat. Per tot plegat, a més la sobrepoblació comporta insuficiència de serveis bàsics com aigua, aliments i medicaments, a banda de manca d'oportunitats reals per accedir als mitjans adequats que permetin una reinserció social efectiva.

Aquest pronunciament estableix criteris d'avaluació de la sobrepoblació, així com la implementació de programes de mitigació de riscos i accions encaminades a reorientar l'ús desmesurat de la presó.

Classificació

En la Constitució s'estableixen quatre criteris base per efectuar la classificació penitenciària: per situació jurídica (*processats i sentenciats*), per sexe (*homes i dones*), per edat (*adults i menors d'edat*) i per règim (*delinqüència organitzada i delinqüència convencional*), la finalitat de la qual és la separació de les persones internes en les diferents institucions penitenciàries existents.

En aquest pronunciament es considera que la classificació de la població penitenciària s'ha de respectar sobre aquestes bases jurídiques constitucionalment assenyalades, en virtut que el fet d'atendre classificacions per fur, ja sigui federal o local, no té suport normatiu atès que no es preveu aquest com un criteri de classificació reconegut i, per contra, hi ha l'assenyalament exprés d'atendre l'internament d'acord al lloc que afavoreix la proximitat familiar de l'intern.

Situació de les persones amb discapacitat psicosocial i inimputables

La CNDH s'ha pronunciat sobre la necessitat que les autoritats del sistema impulsin el desenvolupament d'ajustos normatius, d'operació i infraestructura encaminats a afavorir l'atenció adequada en instal·lacions específiques,



amb personal especialitzat i, si s'escau, amb els medicaments requerits per les persones en reclusió que presenten discapacitat psicosocial o inimputabilitat, evitant amb això condicions de discriminació i exclusió per la seva condició de vulnerabilitat.

En congruència amb els instruments internacionals i normes nacionals, s'ha assenyalat que per atendre aquesta població cal comptar amb els especialistes de la salut mental, en els centres especialitzats que facin possible la seva deguda atenció.

Dret a la protecció de la salut

El dret a la protecció de la salut requereix de la major atenció, en virtut de la situació que es viu actualment en els centres penitenciaris del país, on la població interna i els fills menors que es troben amb les seves mares en reclusió, la necessiten de manera prioritària.

En privar de llibertat una persona, l'Estat posseeix una subjecció especial sobre les persones que es troben sota la seva custòdia; en aquest sentit, ha de complir l'obligació positiva de proporcionar l'assistència mèdica necessària, per ser garant de la seva integritat, per la qual cosa, tenint en compte el gran nombre de queixes penitenciàries que es reben de persones internes i d'acord amb la problemàtica específica, sobre la negació o dilació per accedir a la protecció de la salut, la CNDH ha emès el pronunciament específic, involucrant també les autoritats del sector salut, perquè de manera integral es pugui atendre aquesta problemàtica.

Racionalització de la pena de presó

La CNDH va identificar la necessitat d'emetre aquest pronunciament per tal que les penes siguin congruents amb el dret a la reinserció social previst a l'article 18 de la Constitució Política dels Estats Units Mexicans.

La racionalització de les penes representa la possibilitat de la seva humanització, d'acord amb un esquema de respecte pels drets humans, assenyalant que això no implica oposició a les accions relatives a l'execució de les penes com a resposta a una actuació delictiva, sinó que aquestes accions es realitzin en contravenció al marc normatiu nacional i internacional dels drets humans.

Supervisió penitenciària

Davant la necessitat d'identificar puntualment les condicions que permetin garantir tant el respecte a la dignitat com als drets humans dels interns i la

conveniència de comptar amb una metodologia uniforme per avaluar-les, la Comissió Nacional dels Drets Humans ha realitzat el Pronunciament específic sobre Supervisió Penitenciària.

L'anterior, que s'ha fet palès des de la Guia Nacional de Supervisió Penitenciària, fins al procediment puntual que involucra els diversos actors relacionats amb l'organització i funcionament dels centres penitenciaris del país, per donar a conèixer els esquemes i mètodes sota els quals es presenten les qualificacions que es constitueixen com a referència fonamental per a les autoritats, respecte de la seva tasca i necessitats, per tal que s'atengui cadascuna de les categories o indicadors que facin possible l'optimització del sistema.



Perfil del personal penitenciari

La importància de comptar dins el sistema penitenciari amb el personal idoni per a aquestes activitats és fonamental, reconeixent la importància d'establir i homologar el perfil civil i professional, orientat cap al servei específic que el distingeix en l'àmbit de l'execució de penes, com a part del sistema de justícia penal.

L'anterior, de conformitat amb les bases assenyalades també en l'article 18 constitucional i en tots els instruments internacionals que en aquest tema han coincidit.

En aquest Pronunciament es puntualitza el fet de privilegiar la definició dins dels centres penitenciaris, orientant les institucions on encara existeix comandament policial o militar, perquè aquest sigui substituït pel personal civil idoni, de conformitat amb les normes i estàndards nacionals i internacionals.

Antecedents penals

Aquest tema representa avui en dia una problemàtica important, en virtut que la seva existència implica una contradicció amb l'objectiu de la pena de presó que constitucionalment ha quedat assenyalat com el d'aconseguir la reinserció social efectiva, condició que també és coincident amb tota la normativitat internacional i que representa l'accés a una segona oportunitat, així com el dret a no ésser discriminat.

En aquest Pronunciament es puntualitza l'impacte referent a la transcendència de la pena que existeix, quan aquesta afecta directament la persona pels antecedents penals d'algun membre de la família i en els quals no hi ha implicació directa, fet que indubtablement viola els drets humans. Per això, es planteja també l'obligació de l'Estat de generar la harmonització normativa necessària per assolir els objectius assenyalats.

Dret de les persones processades i sentenciades penalment a una identificació amb validesa oficial

En aquest tema la CNDH ha identificat la necessitat que tenen les persones, estant processades o sentenciades penalment i trobant-se en llibertat, de comptar amb una identificació de validesa oficial que els permeti exercir el seu dret a identificar-se en igualtat de circumstàncies que qualsevol altra persona, per portar una vida d'inclusió social sense factors de discriminació.

En aquest Pronunciament s'ha subratllat la importància de poder comptar amb aquesta documentació desvinculada de processos político-electorals o de qualsevol altra índole i que els garanteixi les mateixes oportunitats, de manera que la credencial per votar per a efectes exclusius d'identificació ha de visibilitzar necessàriament.

Termini raonable a la presó preventiva

Aquest tema ha estat observat també per la CNDH, reconeixent que la presó preventiva s'ha de privilegiar com a mesura cautelar i mai com a mesura punitiva, motiu pel qual no ha d'ésser aplicada per un període fora dels marges compatibles amb els drets humans, ja que quan excedeix el termini raonable, previst a les normes nacionals i instruments internacionals, es converteix en una mesura desproporcionada que podria ser equivalent a una pena anticipada.

És per això que s'insisteix en el reconeixement de la presumpció d'innocència, atenent els preceptes establerts a la Constitució Política dels Estats Units Mexicans i en les Regles Mandela de l'ONU, així com en els estàndards emanats del sistema universal i interamericà de drets humans.

Sota aquestes puntualitzacions, la situació penitenciària a Mèxic es troba actualment en una etapa de grans canvis, on el tema del respecte pels drets humans es treballa constantment per tal d'aconseguir eradicar les violacions que han existit a la dignitat de la persona i sobre les quals cal comprometre's per a la seva eradicació, humanitzant el sistema i treballant en un enfocament de legalitat i respecte.

Ruth Villanueva Castilleja
Tercera Visitadora General
Comissió Nacional dels Drets Humans
Mèxic
rvillanueva@cndh.org.mx

1 Nota del director: aquest article és un informe sobre l'estat de les presons i sobre la situació legal a Mèxic, que apunta possibles millores a implementar en aquest àmbit.