

# Mirada Legislativa

Núm. 98, febrero de 2016

## Los Derechos Humanos en las Cárceles y Centros de Reclusión Penitenciaria de México

Como indican datos, cifras y especialistas, las autoridades encargadas del funcionamiento de las cárceles en México son incapaces de hacer respetar los más mínimos derechos humanos de los internos e, incluso, de mantenerlos con vida. En ese sentido, resulta imposible cumplir con el objetivo de “lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir”, como lo establece el artículo 18 constitucional.

En este trabajo se presenta información en torno a la problemática de las cárceles y centros de reclusión penitenciaria en México, y se exponen algunas de las propuestas que analistas y especialistas han hecho para su mejora. Con ese objetivo, se presenta un breve análisis de los propósitos de la pena carcelaria y se contrastan con las nociones del nuevo garantismo constitucionalista; se analiza si las personas privadas de su libertad realmente tienen derechos y cuáles, y se presentan algunas propuestas concretas.

- La cárcel, como elemento central de la justicia penal, presenta particularidades que hacen que las violaciones que ocurren ahí sean de mayor magnitud.
- El espacio carcelario es un espacio oculto al resto de lo social. La propia naturaleza de la institución penitenciaria esconde las prácticas que se desarrollan en su interior.
- Las personas no parecen reinserirse a la sociedad por el hecho de cumplir una pena carcelaria; después de todo, la cárcel es un lugar de encierro y aislamiento social que, según expertos, difícilmente puede enseñar a vivir en sociedad.

# Mirada Legislativa

---

Núm. 98, febrero 2016

- Nuestro sistema penitenciario favorece el abandono y la vulnerabilidad de las personas en situación de cárcel; tanto de los condenados, como de quienes se encuentran en prisión preventiva.
- Por ello, el punto clave es entender para qué sirve el sistema punitivo y luego alinear todo el sistema hacia ello: cuál es la utilidad de las leyes penales, cuál es el beneficio de todo el régimen de procuración de justicia y de la extensa organización judicial especializada en materia penal y, muy en concreto, de qué le sirve a la sociedad mantener a los delincuentes en prisión.

# Mirada Legislativa

## I. INTRODUCCIÓN

Los especialistas concuerdan en que, si bien todo el sistema de justicia penal presenta problemas de legalidad y de respeto a los derechos humanos, en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria estas problemáticas son especialmente significativas.

Los recintos de las fuerzas de seguridad civil y militar, las fiscalías y ministerios públicos, los juzgados y tribunales del orden penal, en mayor o menor medida, constituyen espacios en los que se vulneran derechos fundamentales; empero, la cárcel, como elemento central de la justicia penal, presenta particularidades que hacen que las violaciones a los derechos fundamentales que suceden ahí, sean de mayor magnitud. Por ello, resulta primordial reflexionar sobre la situación de nuestras cárceles y los derechos humanos de las personas que por alguna razón se ven obligadas a vivir ahí.

Ya sea porque están cumpliendo una condena, o bien, mientras esperan a que se dicte la sentencia correspondiente y se determine si son culpables o no, se trata de personas bajo la tutela del Estado; en ese sentido, el Estado se encuentra en una posición especial de garante y, como tal, asume deberes específicos de respeto y garantía de sus derechos fundamentales, lo que quiere decir que el poder de custodia del Estado respecto de las personas encarceladas, lleva consigo la responsabilidad especial de asegurar que la privación de la libertad sirva a su propósito y no conduzca a la violación de otros derechos básicos, tal como lo afirma el *Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* de la Organización de los Estados Americanos (OEA).<sup>1</sup> Y en todo caso, de lo que no existe duda, es de que el modo en que el Estado y las propias sociedades tratan a quienes han sido privados de la libertad, demuestra su grado de compromiso para con los derechos humanos; o dicho en palabras de Mandela: “*Nadie conoce realmente un país hasta haber estado dentro de sus cárceles*”.<sup>2</sup>

Por ello, en este trabajo se presenta información en torno a la problemática de las cárceles y centros de reclusión penitenciaria en México, y se exponen algunas de las propuestas que analistas y especialistas han hecho para su mejora. Con ese objetivo, se realiza un breve análisis de los propósitos de la pena carcelaria y se contrasta con las nociones del nuevo garantismo constitucionalista; se analiza si las personas privadas de su libertad realmente

---

1 Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, OEA/Ser.LN/II. Doc. 64, 31 diciembre 2011, texto original en Español, consultable en: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf> (consultada por última vez el 19 de noviembre del 2015).

2 “*No one truly knows a nation until one has been inside its jails*”. Nelson Mandela. *El largo camino hacia la libertad*. Autobiografía; Aguilar, 1995.

tienen derechos y cuáles, y se presentan algunas propuestas concretas que, eventualmente, pueden servir de base para iniciar el indispensable debate que debe darse sobre este tema.

## II. EVOLUCIÓN DE LA FINALIDAD DE LA PENA

El sistema carcelario en México tiene varios siglos de historia; desde las jaulas prehispánicas donde se guardaba a los condenados a muerte, hasta las fortalezas como San Juan de Ulúa y el Palacio Negro de Lecumberri, o los actuales Penales Federales de Alta Seguridad. Estos espacios de encierro se han ido abriendo y cerrando, creciendo y transformándose de muchas maneras y, pese a ello, desde hace siglos no dejan de enfrentar las mismas problemáticas: uso excesivo, hacinamiento, maltrato a los presos, corrupción en su administración, fugas y también motines. Este escenario conlleva a preguntarse cuál es el propósito de encerrar a una persona en una cárcel; cuál concretamente, es la finalidad que persigue el Estado cuando priva a una persona de su libertad y la recluye en un centro penitenciario.

En México, desde la promulgación de la Constitución General de la República hasta nuestros días, podemos hablar de tres periodos en cuanto a las finalidades de la sanción carcelaria:

### ***Primer periodo: Regeneración***

Abarcó desde 1917 hasta 1965, es decir, 48 años durante los cuales, el artículo 18 de la Constitución General de la República estableció que el fin de la pena era la *regeneración del individuo a través del trabajo*.<sup>3</sup>

Implícita en esta norma estaba la concepción de que el individuo que delinque es como un “degenerado” que requiere ser “regenerado”; un sujeto moralmente atrofiado que necesita de “regeneración” o, si se quiere desde una perspectiva etimológica, un ser que debe volver a generarse, volver a nacer.<sup>4</sup>

---

3 “Art. 18.- Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal -colonias penitenciarias o presidios- sobre la base del trabajo como medio de regeneración”. Disponible en: [www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf) (consultada por última vez el 27 de octubre del 2015).

4 Miguel Sarre. *De la criminología crítica al garantismo*; México 2013, texto inédito.

# Mirada Legislativa

Esto en cierta forma explica porqué durante la vigencia de esta norma, que ya implicaba un avance enorme respecto de los sistemas carcelarios anteriores,<sup>5</sup> legalmente se permitían agravios a los presos que, en teoría, tenían como finalidad “*regenerar*” a quienes habían delinquido.

Por ejemplo, en esa época el Código Federal de Procedimientos Penales establecía que si el preso no mostraba “*señales exteriores*” de arrepentimiento o de enmienda, esto es, si no se había “*regenerado*”, aunque ya hubiese cumplido íntegramente su condena se le podía retener hasta por una mitad más de la duración original de la pena; es decir que si el juez condenaba a una persona a 20 años de prisión, la autoridad penitenciaria legalmente podía mantenerla hasta 30 años en reclusión penal, por el simple hecho de no mostrar signos exteriores de contrición.

## **Segundo periodo: Readaptación**

En 1965 se reformó el artículo 18 constitucional para introducir a la Constitución el llamado “sistema de readaptación social”, el cual estuvo vigente 43 años, hasta el año 2008.<sup>6</sup> La gran mayoría de los abogados que actualmente ejercen la profesión en México, estudiaron bajo esta noción de la finalidad de la pena.

Subyace en esta reforma constitucional la idea de que el delincuente ya no es propiamente un “degenerado”, sino que está enfermo. Quien comete un delito es un sujeto “mental o psicológicamente desviado” que requiere de ayuda. Sin embargo, bajo esta noción caben ciertas premisas que justifican graves violaciones a los derechos humanos de las personas sujetas a reclusión penal:

- En la idea de la “readaptación” hay implícita una presunción de reincidencia, pues el delincuente es un individuo enfermo que mientras no se cure completamente, tendrá una tendencia natural a delinquir;

5 “Durante siglos las cárceles, que fueron subterráneas o mazmorras, eran sólo el medio para asegurar la presencia del reo ante el juez, para ser juzgado, o ante el verdugo, para ser ejecutado...” Cfr. Alejandra Zumárraga, Sebastián Sotomayor, y Rivadeneira; *Los derechos humanos en la arquitectura penitenciaria; en: Carolina Silva Portero (Edit.); Ejecución Penal y Derechos Humanos. Una mirada crítica a la privación de la libertad; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, Ecuador, 2008, pp. 43 y ss.*

6 “Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal 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.

*Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto...”; ver: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_062\\_23feb65\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_062_23feb65_ima.pdf) (consultada por última vez el 18 de noviembre del 2015).*

# Mirada Legislativa

- Por la misma razón de que se trata de un individuo enfermo, están no sólo permitidos, sino indicados toda clase de estudios y tratamientos psicológicos del recluso, quien debe someterse dócilmente a ellos, dado que se trata de una parte importante de su “curación”;<sup>7</sup>
- Dado que el objetivo es curar a un enfermo, se concede a la autoridad administrativa ejecutora de la pena, una enorme discrecionalidad para valorar y determinar si la persona privada de su libertad ya está “curada”; esto es, para decidir, por ejemplo, el lugar de cumplimiento de la pena; o su posible reducción; o los castigos por mal comportamiento, entre muchas otras cosas más.<sup>8</sup>

La visión descrita en los tres puntos anteriores son algunas de las cuestiones que deben cambiar con la implementación de la reforma constitucional que introdujo el sistema acusatorio-adversarial en nuestro país, al crearse los Jueces de Ejecución de Sanciones Penales.

## ***Tercer periodo: Reinserción Social***

En 2008 se reformó nuevamente el artículo 18 de la Constitución para establecer ahora como finalidad de la pena la “reinserción social”. Esta norma tiene hoy día más de 7 años de haber entrado en vigor. No obstante su instrumentación legal aún sigue pendiente.<sup>9</sup>

Pareciera que esta reforma constitucional continúa considerando al delincuente como una persona no-integrada o fuera de la sociedad, y que el cambio de terminología de *readaptación a reinserción* no implica una reforma mayor, sino solamente un cambio de énfasis legal, de la anormalidad personal, a la disfunción social del individuo; esto es, que la persona que sufre de la privación de su libertad deja de ser un enfermo físico o mental, para convertirse en un *enfermo social*.

---

7 “De alguna manera, los Centros de Rehabilitación Social pretenden ser clínicas de conducta en las que se aplica un tratamiento, el cual se basa en un régimen progresivo; el tipo de conducta observado y analizado puede avanzar o retroceder. La adaptación a la penitencia es la medida del sistema; sistema progresivo que busca remodelar la conducta a partir de dosis de aislamiento, mayor encierro como castigo, así como de libertad como recompensa”. Cfr. Lisset Coba Mejía “Rehabilitación”, el verdadero castigo. Un análisis del gobierno de las prisiones regido por el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social; en: Carolina Silva Portero; Opus cit., pp. 63 y ss.

8 Miguel Sarre. *De la criminología crítica...*; Op. cit.

9 “Artículo 18.- ...

*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 cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto... (Reformado mediante Decreto publicado en el D.O.F. el 11 de junio del 2011)”; ver: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/19.htm?s> (consultada por última vez el 27 de octubre del 2015).*



# Mirada Legislativa

Sin embargo, visto el nuevo texto del artículo 18 constitucional a la luz de la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos,<sup>10</sup> no hay duda de que hay que quitarle a la pena su pretensión curativa, para verla simplemente como una restricción coactiva de la libertad sujeta al debido proceso penal.<sup>11</sup>

Esto es, quien enfrenta un proceso o una responsabilidad penal, enfrenta un problema de naturaleza jurídica con múltiples implicaciones, pero no necesariamente requiere ser considerado un enfermo, un psicópata o un sociópata. De hecho, si realmente fuera un enfermo, un verdadero enfermo mental, técnicamente sería inimputable. O dicho en palabras de Miguel Sarre:

“Aun cuando numerosos críticos de los sistemas penitenciarios durante las décadas pasadas fueron cayendo en la cuenta de la quimera que significa re-socializar, *sottovoce* toleraron el discurso paternalista-correctivo como un paliativo o mecanismo de control de daños (...) Han sido atroces los resultados de este canje táctico en el que se aceptó patologizar e infantilizar a las personas internadas a cambio de la esperanza de evitar males mayores; así lo muestran las llagas de la represión y el abandono que se observan en las prisiones de Latinoamérica y otras regiones, donde se continúa degradando a las personas privadas de la libertad a la categoría de seres anormales necesitados de un ‘tratamiento progresivo’.”<sup>12</sup>

### III. LA FINALIDAD DEL SISTEMA PENAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL GARANTISMO

El fin de la pena y, en general, el propósito de todo el sistema jurídico penal, continua siendo un tema central de la doctrina penalista que pese al paso del tiempo, quizá no alcanza todavía a ser completamente esclarecido.

El punto clave es entender para qué sirve el sistema punitivo y luego alinear todo el sistema hacia ello: cuál es la utilidad de las leyes penales, cuál es el beneficio de todo el régimen de procuración de justicia y de la extensa organización judicial especializada en materia penal y, muy en concreto, de qué le sirve a la sociedad mantener a los delincuentes en prisión.

10 Más información sobre esta trascendental reforma en: Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coord.); *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*; Serie Doctrina Jurídica No. 609; IJ-UNAM, México 2011.

11 Miguel Sarre. De la criminología crítica...; Op. cit. Ver también: Miguel Sarre; *Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional de 2008*; Revista del Instituto de la Judicatura Federal; México 2013, pp. 251-268; en: [www.internet2.scjn.gob.mx/seminario/docs/Debido\\_proceso\\_y\\_ejecucion\\_penalMiguelSarrePag251-268.pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/seminario/docs/Debido_proceso_y_ejecucion_penalMiguelSarrePag251-268.pdf)

12 Miguel Sarre. *De la criminología crítica...; Op. cit.*

# Mirada Legislativa

El célebre jurista Luigi Ferrajoli, en su libro *Razón y Derecho*, analiza la crisis de los fundamentos del derecho penal expresada en la profunda falta de correspondencia que existe entre el sistema normativo de las garantías y el funcionamiento efectivo de las instituciones punitivas, y propone una reformulación en el marco de una teoría general del garantismo.<sup>13</sup> El tratadista de origen italiano, considera que en realidad es muy difícil esperar que el sistema de justicia penal sirva para reducir la criminalidad; él opina que el sistema de justicia penal, en su conjunto, tiene poco o nulo impacto en la disminución del crimen, pero que, en cambio, sí se le puede exigir efectividad en la prevención de la violencia reactiva frente al delito.

Esto resulta todavía más claro si se comprende que las autoridades de persecución y procuración de justicia penal; las autoridades jurisdiccionales encargadas de la impartición de justicia en materia penal, y las autoridades administrativas que tienen a su cargo la ejecución de las penas, indefectiblemente actúan de forma a *posteriori*; esto es, cuando ya se ha cometido el hecho delictivo. Por ello, en opinión de Ferrajoli, el sistema de justicia penal más bien está destinado a otorgar protección al acusado, y ello tanto frente a la venganza privada (linchamientos), como frente a la venganza pública (abuso de autoridad) y, sólo en segunda instancia, el sistema penal serviría para proteger a la sociedad del delito y evitar la impunidad.<sup>14</sup>

En ese sentido, el sistema de justicia penal en realidad, dice Ferrajoli, no disminuye el crimen; para lo que sirve es para evitar la violencia reactiva ante el delito, ya sea pública o privada; es decir, para evitar males mayores, pero no mucho más. Desde una perspectiva garantista, el sistema de reclusión carcelaria, no puede tener por finalidad *construir nuevos individuos*, ya sea regenerándolos, readaptándolos, o reinsertándolos de nuevo a la sociedad; sino que se trata de utilizar un instrumento de última ratio, de última instancia, que evite males mayores y no que los agrave.

---

13 Luigi Ferrajoli. *Razón y Derecho. Teoría del Garantismo Penal*; Trotta; 1a. reimpresión; Madrid 2011.

14 Luigi Ferrajoli, *Opus cit.*, pp. 871 y ss.



# Mirada Legislativa

## IV. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD

Pese a lo que hasta aquí se ha explicado, todavía parece estar fuertemente arraigada la percepción social de que los presos deben estar ubicados ‘fuera de la sociedad’ o de que *per se*, son personas ‘peligrosas’.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha dicho que son precisamente estas nociones -que en ocasiones forman parte de la cultura social de los países-, junto con las reacciones de los medios de información ante la inseguridad pública, las que favorecen el abandono y la enorme vulnerabilidad de las personas en situación de cárcel; y tanto condenadas, como en prisión preventiva.<sup>15</sup>

Pero en realidad, desde que se inicia la privación de la libertad debe quedar claro que sólo se suspenden o se restringen algunos de los derechos de los reclusos; en tanto que otros se conservan, y otros más incluso se adquieren o se fortalecen.

He aquí una muy buena clasificación de los derechos de las personas privadas de su libertad que debería ser tomada en cuenta en cualquier proyecto de política pública que tenga por objeto mejorar la situación de quienes se ven obligados a vivir en cárceles y centros de reclusión penitenciaria:<sup>16</sup>

### Derechos que se suspenden o limitan

- Libertad deambulatoria
- Libertad de tránsito
- Derecho a la intimidad en la celda (expresión de la inviolabilidad del domicilio)
- Derechos políticos

---

15 Naciones Unidas. Quinto informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. 19 de marzo de 2012. 48º período de sesiones del Comité contra la Tortura, en: <file:///C:/Users/SENADO/Downloads/G1241383.pdf> (consultada por última vez el 29 de octubre del 2015). Se recomienda ver también: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas. 31 de diciembre de 2011. <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>

16 De acuerdo con el *Tríptico de los Derechos en la Ejecución Penal* elaborado por Miguel Sarre, con el auxilio de los defensores públicos que participaron en el Curso-Taller de Derecho Penal-Penitenciario; Suprema Corte de Justicia de la Nación; agosto del 2013; México.

# Mirada Legislativa

- Libertad de expresión
- Libertad de prensa
- Libertad de asociación
- Derecho de culto
- Libre acceso a los medios de información
- Derecho a las comunicaciones personales
- Libertad de elección en materia laboral y educativa

## Derechos que se conservan

- Derecho a la vida e integridad corporal
- Derecho a la libertad de conciencia
- Derecho a la autonomía de la voluntad
- Derecho a la autoimagen
- Derecho a la dignidad personal
- Derecho a la igualdad y no discriminación
- Derecho a no autoincriminarse
- Prohibición de marcas o estigmas
- Derecho a conservar el proyecto de vida
- Derechos de familia
- Legalidad y seguridad jurídica
- *Non bis in idem* o prohibición de ser sancionado penalmente dos veces por los mismos hechos
- Derecho a ser sujeto de derechos y obligaciones, y no objeto de tratamiento
- Derecho a la inviolabilidad de la correspondencia
- Libertad sexual.

## Derechos que se adquieren o se fortalecen

**Explícitos** (de acuerdo con el artículo 18 constitucional).<sup>17</sup>

- Derecho al trabajo
- Derecho a la capacitación para el trabajo
- Derecho a la educación

---

17 Artículo 18 constitucional, 2o. párrafo: “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...”.

# Mirada Legislativa

- Derecho a la protección de la salud
- Derecho al deporte

## ***Implícitos***

- Derecho a la ejecución plena de la sanción (sin abusos hacia unos, ni privilegios para otros)
  - Derechos de acceso a la jurisdicción para proteger sus derechos (sobre todo los aquí establecidos)
  - Derecho a una alimentación adecuada
  - Derecho al agua potable para beber sin restricción
  - Derecho al no hacinamiento (estancia digna, expresión del derecho a la vivienda)
  - Derecho a la seguridad personal y jurídica
  - Derecho a la visita de familiares y parejas; visita íntima
  - Derecho a la defensa
  - Derecho al debido proceso
  - Derecho de petición.

El problema medular, como también lo ha hecho notar el Subcomité contra la Tortura de Naciones Unidas, está en el hecho de que no se encuentran bien establecidos en las leyes los derechos que conservan las personas mientras permanecen en prisión, y tampoco los mecanismos jurídicos para hacer valer esa normatividad.

Esto es, por un lado, existe una insuficiencia en la protección legal que se le debe dar a las personas en situación de cárcel, al no estar claramente establecidos en ley todos los derechos que conservan y menos aún los que se fortalecen o amplían. Pero peor aún, tampoco están claramente previstos en las normas jurídicas, los mecanismos o recursos procesales a través de los cuales las personas privadas de su libertad pueden quejarse de la falta de cumplimiento por parte de las autoridades carcelarias de estos derechos; o peor todavía, aunque dichos mecanismos estén previstos en ley -como el juicio de amparo, por ejemplo- en muchas ocasiones no están dadas las condiciones fácticas en los reclusorios y centros

# Mirada Legislativa

de confinamiento carcelario para que estas personas puedan solicitar ante alguna autoridad imparcial e independiente, el cumplimiento de sus derechos; sobre todo de aquellos que se violan día tras día.

En la realidad, a las personas en situación de cárcel, sin importar si ya han sido condenados o si todavía están esperando a que se les dicte sentencia, se les invisibiliza; se les silencia; dejan de existir; dejan de ser parte de la sociedad.

# Mirada Legislativa

## Conclusiones

El espacio carcelario es un espacio oculto al resto de lo social. La propia naturaleza de la institución penitenciaria esconde las prácticas que se desarrollan en su interior. La convivencia permanente entre presos y custodios, junto con las facultades legales o incluso *de facto* reconocidas a estos últimos, convierten a la ilegalidad y al abuso en conductas cotidianas. En la práctica, la cárcel termina por marginar a quienes ya de por sí habían sido marginados fuera de ella.<sup>18</sup>

Quizá la mejor manera de entender el grave problema de las cárceles en nuestro país, es observándolas desde una perspectiva personal; entendiendo que cualquiera puede ser acusado de un delito grave e ir a parar a una cárcel en lo que se decide si se es culpable o no; o ser objeto de una equivocación judicial; o incluso, de una persecución política malintencionada. Cualquiera puede ir a parar a una cárcel y sufrir esta absoluta indefensión.

Pese a ello, la opinión pública sigue inclinándose por incrementar las penas y encarcelar a más personas, pero ni la evidencia de lo que ocurre en las cárceles mexicanas, y quizá tampoco los sucesos de las calles, justifiquen el uso abusivo que se hace en México de la cárcel.

Lo cierto es que las personas no se reinseran a la sociedad por el hecho de cumplir una pena carcelaria; después de todo, la cárcel es un lugar de encierro y aislamiento social, que difícilmente puede enseñar a vivir en sociedad. En realidad, lo único posible es privar de la libertad en las condiciones más dignas posibles.

Para ello, lo primero es reconocer en las leyes todos y cada uno de los derechos que los reclusos adquieren al ingresar a un centro penitenciario, y también aquellos otros que si bien ya tenían, deben verse fortalecidos por el simple hecho de encontrarse recluidos bajo la guarda y custodia del Estado.

---

18 Alberto Bovino. *Control Judicial de la Privación de la Libertad y Derechos Humanos*; Conferencia Inaugural sobre "Control judicial de la privación de libertad en América Latina y derechos humanos", en el Seminario sobre Judicialización de la Ejecución de la Pena. Evaluación a un año de vigencia, organizado por la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia de Costa Rica y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en San José, el 25 de febrero de 1999. Ver también: Roberto Bergalli. *Cárcel y Derechos Humanos*; Universitat de Barcelona Ciències Penales. Revista de la Asociación de Ciencias Penales de Costa Rica, Julio 1993, Año 5, No. 7, en: [www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/03/doctrina40752.pdf](http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/03/doctrina40752.pdf) (fecha de consulta: 19 de noviembre del 2015).

# Mirada Legislativa

En segundo término, es necesario establecer en las leyes las *garantías* de todos y cada uno de esos derechos. Y es que no basta con reconocer derechos en las leyes, sino que también deben establecerse en ellas los mecanismos procesales y procedimentales, tanto administrativos como jurisdiccionales, para protegerlos. Es necesario que cada uno de los derechos que estén consignados en las leyes, tengan una forma jurídica de exigirse -y no únicamente el inaccesible amparo-, y que en todos los casos, se pueda demandar su cumplimiento, y que incluso, se pueda lograr que se sancione a quien o quienes, de una forma u otra, transgreden estos derechos en perjuicio de los reclusos y de sus familiares.

Y en tercer lugar, y quizá esto sea lo más importante, una vez que se hayan reconocido todos estos derechos a los presos, y que se hayan establecido en las leyes los mecanismos jurídicos adecuados para proteger su cumplimiento, es necesario que las autoridades penitenciarias establezcan las condiciones fácticas que les permitan a los reclusos, y también a sus familiares, abogados y representantes, acceder de manera fácil y sencilla a estos mecanismos y, a través de ellos, poder exigir el cumplimiento o la no violación a sus derechos. Al fin y al cabo, se trata de controlar una esfera de la actuación estatal que debe ser sometida al control de la legalidad de sus actos, como cualquier otro organismo estatal.

La mejor oportunidad para ello, es el proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal que actualmente se discute en el Senado de la República, dentro de las comisiones de Gobernación, Justicia y Derechos Humanos, y que será pieza fundamental del sistema de justicia penal.

Sólo así, es que quizá algún día las cárceles y centros de reclusión penitenciaria mexicanos dejen de ser espacios de contagio del crimen y de graves violaciones a los derechos humanos, para convertirse, de manera similar a lo que debe ocurrir en todos los ámbitos del Estado mexicano, en sitios en los que se respeten los derechos humanos de las personas.



# Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*  
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

**ML 1** Deuda en estados y municipios de México

ML 2 Dragon Mart y los intereses de China en el extranjero

**ML3** La policía comunitaria en México

ML 4 La reforma energética en México

**ML 5** El mercado de las telecomunicaciones en México

ML 6 Panorama de la Juventud mexicana

**ML 7** La cruzada contra el hambre en México

ML 8 Acciones locales y regionales para el control de armas perspectiva global

**ML 9** Panorama de la niñez en México y el mundo

ML 10 Préstamos de la banca comercial: prioridad legislativa y de gobierno

**ML 11** Situación, rezago y déficit de la vivienda en México

ML 12 Panorama del turismo internacional

**ML 13** Panorama del turismo en México

ML 14 Fortalecimiento a la CONDUSEF

**ML 15** Beneficios, ventajas y riesgos comerciales de la incorporación de México al acuerdo TTP

ML 16 Serie especial Elecciones Electorales Región 1

**ML 17** Serie especial Elecciones Electorales Región 2

ML 18 Serie especial Elecciones Electorales Región 3

**ML 19** Panorama de la discapacidad en México y el mundo

ML 20 Banca de desarrollo en México

**ML 21** Supervisión ciudadana de publicidad de gobierno en medios de comunicación

ML 22 A 60 años del dercho femenino al voto: del sufragio a las cuotas de género

**ML 23** Consumo de drogas en México y el mundo

ML24 Panorama de la población indígena en México

**ML 25** El debate sobre el servicio profesional docente

ML 26 Día del Adulto Mayor

**ML 27** Infraestructura y movilidad en México

ML 28 Eficacia del gasto público y transparencia

**ML 29** El consumo de refrescos en la población mexicana y su impacto en la salud y economía de los hogares

ML 30 Gasto Federalizado en Educación

**ML 31** Simplificación hacendaria

ML 32 Del avance legislativo a la participación real de las mujeres en los tres poderes de la Unión ( parte II)

**ML 33** Las aportaciones federales ( Ramo 33) en la reforma fiscal

ML 34 Los migrantes indocumentados en su paso por México

**ML 35** Envejecimiento de la población y seguridad social en México: un panorama general

# Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*  
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

**ML 36** Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

**ML 37** La figura del arraigo en México

**ML 38** Reforma política del Distrito Federal

**ML 39** Elecciones en México en 2014

**ML 40** El trabajo de las Comisiones Ordinarias del Senado de la República en la LXII Legislatura (primer período del segundo año legislativo)

**ML 41** El Acuerdo Para la Estabilidad Tributaria y la Reforma Hacendaria

**ML 42** Cédula de Identidad Ciudadana y Registro Nacional de Población

**ML 43** Cambios legislativos en el sector telecomunicaciones

**ML 44** Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

**ML 45** La pena de muerte en el mundo

**ML 46** El Instituto Nacional Electoral y los comicios en las entidades federativas

**ML 47** La infancia y el derecho a la supervivencia y al desarrollo

**ML 48** Embarazo adolescente y sus consecuencias sociales

**ML 49** La reforma energética y su vínculo con la transparencia presupuestaria

**ML50** Elecciones presidenciales en América Latina 2014

**ML 51** Situación actual y factores que influyen en la delincuencia juvenil

**ML52** Empleo juvenil

**ML 53** Elecciones presidenciales en América Latina 2014

**ML54** Migración en México: el caso de los niños, niñas y adolescentes mexicanos repatriados

**ML 55** La alfabetización en México

**ML56** La Guardia Nacional de los Estados Unidos de América y su papel en el cruce de indocumentados

**ML57** El Acuerdo transfronterizo entre México y Estados Unidos en el marco de la reforma energética

**ML58** Niños, niñas y adolescentes migrante centroamericanos aprehendidos en Estados Unidos (segunda parte)

**ML 59** Órgano Nacional Anticorrupción

**ML 60** La Gendarmería Nacional de México

**ML 61** El gobierno municipal a la luz de la reforma constitucional en materia política- electoral

**ML 62** Suicidio en México

**ML 63** La trata de personas en México

**ML 64** Energía Hidroeléctrica, ¿Energía Limpia?

**ML 65** Transparencia sindical

**ML 66** La violencia en el estado de Guerrero

**ML67** Violencia contra la mujer: un problema social no privado

**ML68** Seguridad en la información personal

# Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*  
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

ML69 Los homicidios en México, una mirada actual

ML 70 TABACO: Consumo, Salud e Impuestos

ML 71 Piquetes de alacrán como problema de salud pública en México

ML 72 La figura del Mando Único en la seguridad pública

ML 73 La Corrupción en México

ML 74 El trabajo de las Comisiones Ordinarias del Senado de la República en la LXII Legislatura (Tercer Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario)

ML 75 La Desaparición Forzada de Personas

ML 76 La precariedad del mercado de trabajo en México: el caso del sector formal

ML 77 Elecciones Federales 2015 (edición especial)

ML 78 Elecciones Región Centro (edición especial)

ML 79 Elecciones Región Sur (edición especial)

ML 80 Elecciones Región Norte (edición especial)

ML 81 Robo de hidrocarburos en México

ML 82 Infraestructura de drenaje e inundaciones en México

ML 83 La educación superior en México

ML 84 La Cruzada Nacional contra el Hambre a dos años y medio de su instrumentación

ML 85 Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (TPP)

ML 86 La negligencia médica en México

ML 87 Discriminación en México

ML 88 La participación de la mujer en las comisiones ordinarias del Senado de la República

ML 89 Organismos Genéticamente Modificados: Pesca y Acuicultura en México

ML 90 Los temas de las iniciativas LIX a la LXII Legislaturas del Senado de la República

ML 91 Zonas Económicas Especiales

ML 92 Reforma Constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción

ML 93 La legalidad de la cannabis en México. Una discusión actual

ML 94 Segunda parte. Antecedentes Histórico y Normatividad de la cannabis

ML 95 El Seguro de Desempleo

ML 96 Leyes Secundarias en el Sistema Nacional Anticorrupción: Áreas de oportunidad en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y en la Ley General del Combate a la Corrupción

ML 97 Situación actual de las cárceles en México

ML 98 Los Derechos Humanos en las Cárceles y Centros de Reclusión Penitenciaria de México

# Instituto Belisario Domínguez

**Presidente** Senador Miguel Barbosa Huerta  
**Secretario** Senador Daniel Gabriel Ávila Ruiz  
**Secretario** Senador Roberto Armando Albores Gleason  
**Secretario** Senador Ángel Benjamín Robles Montoya

**Directora General de Análisis Legislativo**

Dra. María de los Ángeles Mascott  
Sánchez

Dr. Alejandro Navarro Arredondo

Mtra. Gabriela Ponce Sernicharo

Mtro. Cornelio Martínez López

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada

Dra. Mara Gómez Pérez

Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel

Mtro. Christian Uziel García Reyes

Mtra. Carla Angélica Gómez Macfarland

Mtra. Lorena Vázquez Correa

Lic. María Cristina Sánchez Ramírez

Lic. Juan Alejandro Hernández Garrido



**Dirección General de Análisis Legislativo**

Donceles No. 14, primer piso,  
Col. Centro, Deleg. Cuauhtémoc,  
06010, Ciudad de México.

**Contacto**

Tel (55) 5722-4800 Ext. 2050 y 4831  
[amascott.ibd@senado.gob.mx](mailto:amascott.ibd@senado.gob.mx)

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

*Mirada Legislativa* es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.