



FASCÍCULO 2

CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA

RUTH VILLANUEVA C.
(COORDINADORA)

COLECCIÓN DE PRONUNCIAMIENTOS PENITENCIARIOS





Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Mariano Azuela Güitrón
Ninfa Delia Domínguez Leal
Rafael Estrada Michel
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
Carmen Moreno Toscano
María Olga Noriega Sáenz
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

Norma Inés Aguilar León

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Secretario Ejecutivo

Héctor Daniel Dávalos Martínez

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Manuel Martínez Beltrán

Directora General del CENADEH

Julieta Morales Sánchez

CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA

Ruth Villanueva C.
(coordinadora)



Primera edición: agosto, 2016

ISBN: 978-607-729-217-3

**D. R. © Comisión Nacional de
los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, Ciudad de México.

Impreso en México

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	5
I. CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA Y REINSERCIÓN SOCIAL.....	6
II. ANÁLISIS NORMATIVO.....	9
II.1 Normatividad nacional.....	9
II. 2 Normatividad internacional.....	13
III. PROBLEMÁTICA DETECTADA.....	17
IV. PRONUNCIAMIENTO.....	23
V. FUENTES DE INFORMACIÓN.....	25

PRESENTACIÓN

Atendiendo a la situación que actualmente prevalece en el sistema penitenciario mexicano, este Organismo Nacional implementó un programa para impulsar acciones encaminadas a reforzar la protección y observancia plena de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad tendentes a asegurar su reinserción social efectiva.

Lo anterior con fundamento en los artículos 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6°, fracciones VII y XIII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los que se establecen como parte de sus atribuciones el *“impulsar la observancia de los derechos humanos en el país”*, así como *“formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales, signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos”*, lo que es concordante con el artículo 15, fracción VIII del mismo ordenamiento, que señala la facultad y obligación del Titular de la Comisión Nacional para *“formular las propuestas generales, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos en el país”*.

Así, mediante resolución del Consejo Consultivo, del 5 de marzo de 2015, se aprobó un programa sobre *“Pronunciamientos”*, tendentes a fortalecer y garantizar el respeto de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad en los términos que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las normas internacionales sobre la materia, impulsando la aplicación de estándares, acuerdos, normatividad y jurisprudencia, tanto nacional como internacional, que permitan incorporar criterios sustentados sobre los Derechos Humanos.

Atendiendo a los propósitos señalados, se formula el pronunciamiento sobre la Clasificación Penitenciaria, en virtud de ser este un tema fundamental para la organización y funcionamiento del Sistema Penitenciario Nacional.

I. CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA Y REINSERCIÓN SOCIAL

Este tema en nuestro país, encuentra su base jurídica en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece los fundamentos del Sistema Penitenciario Nacional, y sobre el cual se señalan diversas categorías :

“Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

(...)

La Federación y las entidades federativas establecerán en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes... Las personas menores de 12 años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

(...)

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales...”

Así se presentan cuatro criterios base para efectuar la clasificación penitenciaria, cuyo fin es la separación de los internos en las distintas instituciones penitenciarias existentes, así como en las áreas de alojamiento y convivencia dentro de las propias instituciones penitenciarias de acuerdo a las características de las personas para optimizar la reinserción social.

Los criterios de clasificación que implican una separación penitenciaria básica, son:

Situación jurídica	<ul style="list-style-type: none"> • Procesados • Sentenciados
Género	<ul style="list-style-type: none"> • Hombres • Mujeres
Edad	<ul style="list-style-type: none"> • Adultos • Menores de edad
Régimen de vigilancia	<ul style="list-style-type: none"> • Delincuencia organizada • Delincuencia convencional

Conforme a las normas internacionales en la materia, se ha reconocido que los fines de la clasificación penitenciaria se encaminan a la separación de los internos con el fin de favorecer el tratamiento para la consecución de la reinserción social efectiva, por lo anterior, la clasificación penitenciaria es dentro de este sistema nacional coadyuvante directo para el tratamiento de las personas internas.

Los temas de la clasificación y la reinserción social, se encuentran también estrechamente vinculados al hecho de que constitucionalmente se prevé que los internos se encuentren en centros cercanos a su domicilio familiar, por tanto, en la clasificación necesariamente debe considerarse este aspecto, como parte del derecho a la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión.

Por medio de una apropiada clasificación, se fortalece el derecho al debido proceso, al acceso a la justicia, a contar con una defensa adecuada, al contacto con el mundo exterior, lo cual a contrario sensu se ve obstaculizado al no respetarse las consideraciones señaladas. Por ello, la debida clasificación que permita la adecuada separación debe privilegiarse conforme a la normatividad, respetando los Derechos Humanos de la población interna.

Todo ello debe regirse de conformidad a nuestra legislación interna, sobre todo, si se considera que existen diferencias en ciertos países, como Estados Unidos, donde se cuenta con pena de muerte y los internos están sujetos a distintas modalidades de control, cuyas graduaciones descienden desde el “corredor de la muerte”, para aquellos sentenciados a esa pena, a la de control máximo, intensivo, “*safekeeper*”, disciplinario, administrativo o protector, en un contexto general de una mayor seguridad a menos libertad de acción; y donde la clasificación se da con base en el género, edad, nacionalidad, tipo y gravedad de los delitos cometidos, antecedentes penales, farmacodependencia, entre otros.

La clasificación se da así, para determinar el riesgo del interno enfrentado a los requisitos de seguridad y las necesidades del programa al que se incorpora tomando en cuenta, sobre todo, los riesgos de seguridad presentados.

Es por ello que se presenta este análisis de conformidad con la legislación mexicana y tomando en consideración la normatividad y estándares internacionales.

II. ANÁLISIS NORMATIVO

El análisis normativo de la clasificación penitenciaria implica la revisión y estudio, tanto de la legislación nacional como de los instrumentos internacionales que regulan el sistema penitenciario.

II.1 Normatividad nacional

El artículo 18 constitucional, además plantea lineamientos específicos que deben ser analizados, a fin de ampliar la esfera de protección de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad.

Se establece el criterio de clasificación entre quienes se encuentran sujetos a proceso y quienes cumplen una sentencia, lo que es congruente con el principio de presunción de inocencia y obliga a que se respete el derecho a ser tratado sobre esta base.

Otro de los ejes rectores del sistema penitenciario lo constituye el respeto a los Derechos Humanos, lo cual se debe aplicar en concordancia con el artículo 1º constitucional, que impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior se enfatiza con el fin de señalar también la separación entre hombres y mujeres, puntualizando así mismo la relativa a menores de edad y adultos.

En este tenor, se establece claramente un sistema diferenciado especial para adolescentes que atienda a los principios de especificidad, protección integral, y al interés superior del niño con tres párrafos que así lo consignan.

Por lo que hace al derecho para que los internos se encuentren en centros cercanos a su domicilio familiar, a efecto de favorecer el proceso de vinculación familiar y social como vía a la reinserción social, el mismo artículo 18 constitucional prevé:

“La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

(...)

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social (...)”

Así, la reinserción social, fin del sistema penitenciario, desde la perspectiva de los Derechos Humanos, contiene como ejes de aquélla: el respeto por éstos, la educación, el trabajo, la capacitación para el mismo, la salud y el deporte, bajo la premisa de compurgar las penas cerca de su domicilio.

Favorecer la circunstancia de que los internos se encuentren en centros cercanos a su domicilio, denota que la separación entre el fuero federal y local no constituye una categoría de clasificación prevista constitucionalmente; por el contrario el texto constitucional prevé la celebración de convenios para la extinción de penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa, esto también de conformidad con los criterios de la ONU.¹

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial constitucional prevé “*el derecho humano del sentenciamiento*”

¹ Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, disponen en sus observaciones preliminares, que éstas podrán aplicarse en prisión preventiva: “4.1) *La primera parte de las reglas trata de las concernientes a la administración general de los establecimientos penitenciarios y es aplicable a todas las categorías de reclusos, criminales o civiles, en prisión preventiva o condenados, incluso a los que sean objeto de una medida de seguridad o de una medida de reeducación ordenada por el juez.*”

do por delitos distintos a los de delincuencia organizada y que no requieren medidas especiales de seguridad, a purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social;”² por lo que la excepción al criterio antes señalado sería únicamente la prevista al principio del último párrafo del citado artículo 18 constitucional, que consigna la existencia de centros especiales, tanto para la reclusión preventiva, como para la ejecución de sentencias tratándose de delincuencia organizada.

Por otra parte, la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, prevé que:

“Artículo 3.-...

Podrá convenirse también que los reos sentenciados por delitos del orden federal compurguen sus penas en los centros penitenciarios a cargo de los Gobiernos Estatales, cuando estos centros se encuentren más cercanos a su domicilio que los del Ejecutivo Federal,”

(...)

“Artículo 6.- El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, considerando sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquél, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad.”

(...)

“Artículo 7.- El régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico y constará, por lo menos, de períodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento, dividido este último en fases de tratamiento en clasificación y de tratamiento preliberacional”

² Registro 2001894 del Semanario Judicial de la Federación.

(...)

“Artículo 18.- Las presentes Normas se aplicarán a los procesados, en lo conducente”

(...)

En esta ley federal se ratifica que la reinserción social efectiva implica un proceso de tratamiento donde la clasificación penitenciaria resulta fundamental, así como el favorecer la cercanía de los internos a su domicilio, en concordancia con el mandato constitucional, aplicable tanto para prisión preventiva como para la de ejecución de penas.

II. 2 Normatividad internacional

Diversos documentos de la ONU, como las referidas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, de 1955, las Reglas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes “Reglas de Bangkok” de 2011, y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, “Reglas Mandela” de 2015, son coincidentes al estatuir que para el cumplimiento de los principios tendentes a lograr el fin de la pena, se requiere de un sistema de clasificación de los internos, para lo cual se debe contar con la infraestructura que permita satisfacerla de acuerdo a las distintas categorías determinadas.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955, han sido universalmente reconocidas y han tenido gran valor e influencia como guía en la elaboración de leyes, políticas y prácticas en la materia, por lo que respecto de la clasificación, se destaca:

“Regla 63. 1) (...) la individualización del tratamiento (...) requiere un sistema flexible de clasificación en grupos de los reclusos. Por lo tanto, conviene que los grupos sean distribuidos en establecimientos distintos donde cada grupo pueda recibir el tratamiento necesario.

2) Dichos establecimientos no deben adoptar las mismas medidas de seguridad con respecto a todos los grupos.”

(...)

“Regla 67. Los fines de la clasificación deberán ser: a) Separar a los reclusos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención; b) Repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social.”

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos “Reglas Mandela”, explican que, sin reducir el alcance de las normas existentes, deberán cumplirse en virtud de la necesidad de su fortalecimiento, por lo que en relación a la clasificación vinculada al tratamiento refieren que:

“Regla 93.-1. Los fines de la clasificación serán:

- a) separar a los reclusos que, por su pasado delictivo o su mala disposición, pudieran ejercer una influencia nociva sobre sus compañeros de prisión;*
- b) dividir a los reclusos en categorías, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su reeducación.*

2. En la medida de lo posible, se dispondrá de establecimientos penitenciarios separados, o de pabellones separados dentro de un mismo establecimiento, para las distintas categorías de reclusos.”

Las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes “Reglas de Bangkok”, destacan también la importancia de la clasificación vinculada al tratamiento y a la reinserción social, determinan que:

“Regla 40

Los administradores de las prisiones elaborarán y aplicarán métodos de clasificación centrados en las necesidades propias de su género y la situación de las reclusas, a fin de asegurar la planificación y ejecución apropiadas e individualizadas de programas orientados a su pronta rehabilitación, tratamiento y reinserción social.”

“Regla 41

Para efectuar una evaluación de riesgos y una clasificación de las reclusas en que se tengan presentes las cuestiones de género, se deberá:

(...)

- b) Posibilitar que a efectos de la distribución de las reclusas y la planificación del cumplimiento de su condena se tenga presente información fundamental sobre sus antecedentes, como las situaciones de violencia que hayan sufrido, su posible historial de inestabilidad mental y de uso indebido de drogas, así como sus responsabilidades maternas y de otra índole relativas al cuidado de los niños;*

(...)

d) Velar por que se albergue a las reclusas que requieran atención de salud mental en recintos no restrictivos y cuyo régimen de seguridad sea lo menos estricto posible, así como por que reciban tratamiento adecuado en lugar de asignarlas a centros cuyas normas de seguridad sean más rigurosas por la exclusiva razón de que tengan problemas de salud mental.”

La clasificación en este contexto permite reunir el conocimiento del interno, a través del cual las decisiones importantes que le afectan deben ser coordinadas bajo un sistema administrativamente definido.³

El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), organismo que tiene, entre otros objetivos estratégicos el de promover en los gobiernos la adopción y aplicación de las normas, directrices y procedimientos que haya recomendado las Naciones Unidas, realizó en Panamá, en febrero de 2015, el “Taller regional para la clasificación de privados y privadas de libertad en los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)”, con el propósito de mejorar las competencias técnicas y profesionales de los operadores de los centros penitenciarios sobre las tipologías y metodologías para la clasificación.

La Declaración de Doha, de 2015, es otro documento en el cual se destaca la importancia de aplicar los instrumentos internacionales en relación con el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad, mejorando “*las políticas penitenciarias centradas en la educación, el trabajo, la atención médica, la rehabilitación, la reinserción social y la prevención de la reincidencia.*”⁴

³ Álvarez Ramos, Jaime, *Justicia Penal y Administración de Prisiones*, México, Porrúa, 2007, p. 83.

⁴ Declaración de Doha sobre la integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del Programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos y promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional y la participación pública. Qatar, abril 2015.

Las ordenanzas internacionales detalladas son coincidentes en reconocer la importancia del principio de excepción para aquellas restricciones legales hacia las personas privadas de libertad, a quienes se deben respetar sus derechos humanos, destacando que la reintegración social es objetivo esencial del sistema penitenciario.

Los estándares que derivan de las normatividades nacional e internacional mencionados, coinciden en la necesidad de efectuar una adecuada clasificación inicial de acuerdo a los criterios generales que en las mismas se prevén, y que en el marco del proceso de individualización del tratamiento, requiere de un análisis técnico especializado.

III. PROBLEMÁTICA DETECTADA

Con el propósito de reflejar la situación en que se encuentra el sistema penitenciario nacional, en cuanto a su conformación, capacidad y clasificación de la población en los centros, se presentan los siguientes datos:⁵

Población penitenciaria total:	251,512
--------------------------------	---------

Establecimientos penitenciarios en el país:	389
---	-----

	CENTROS	CAPACIDAD INSTALADA	POBLACIÓN
Gobierno Federal	17	31,360	24,620
Gobierno del D. F.	13	23,947	36,743
Gobiernos Estatales y Municipales	359	151,065	190,149
TOTAL	389	206,372	251,512

CLASIFICACIÓN POR SEXO	TOTAL	%
Hombres	238,245	94.72
Mujeres	13,267	5.27

CLASIFICACIÓN POR SITUACIÓN JURÍDICA	FUERO COMÚN	%	FUERO FEDERAL	%	TOTAL
Procesados	80,677	76.48	24,800	23.51	105,477
Sentenciados	122,549	83.91	23,486	16.08	146,035
TOTAL	203,226	80.80	48,286	19.19	251,512

Por lo que hace a los centros federales la población se encuentra distribuida de la siguiente forma:

⁵ Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional, octubre de 2015, SEGOB, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

CENTROS FEDERALES									
SITUA- CIÓN JURÍDICA	FUERO COMÚN				FUERO FEDERAL				TOTAL
	H	M	Subtotal	%	H	M	Subto- tal	%	
Procesados	321	26	347	2.5	12,354	920	13,274	97.4	13,621
Sentenciados	1,919	24	1,943	17.6	8,670	386	9,056	82.3	11,002
TOTAL	2,240	50	2,290	9.3	21,024	1,306	22,330	90.6	24,620

Como se observa en la tabla anterior el mayor índice de población refiere a procesados del fuero federal con 13,274 internos.

En cuanto a los centros estatales, municipales y del Distrito Federal, la población se encuentra distribuida de la siguiente forma:

CENTROS DEPENDIENTES DE GOBIERNOS LOCALES									
SITUA- CIÓN JURÍDICA	FUERO COMÚN				FUERO FEDERAL				TOTAL
	H	M	Subtotal	%	H	M	Subtotal	%	
Procesados	75,248	5,082	80,334	87.4	10,581	945	11,526	12.5	91,860
Sentencia- dos	115,646	4,960	120,606	89.3	13,506	924	14,430	10.6	135,036
TOTAL	190,894	10,042	200,936	88.5	24,087	1,869	25,956	11.4	226,892

En la República Mexicana existen 389 centros penitenciarios; 372 administrados por autoridades locales y 17 por autoridades federales, de éstos últimos, dos centros albergan mujeres, existiendo para este grupo desarraigo familiar, al alejarlas, en la mayoría de los casos, de su entorno social; aunado a que como se observa, 920 de las mujeres que son procesadas por delitos del fuero federal, mismas que representan el 49.3% de la población total femenina procesada, son trasladadas a centros federales, lo que afecta el principio de seguridad jurídica y el derecho a la reinserción social considerando acciones basadas en las necesidades especiales de las mujeres en reclusión, trastocando también su derecho a una adecuada y oportuna defensa, resultando en su perjuicio, procesos penales más lentos, onerosos y que trascienden en muchos de los

casos a los hijos a su cuidado,⁶ con criterios diferentes a las “Reglas de Bangkok” que dicen:

“Regla 26. Se alentará y facilitará por todos los medios razonables el contacto de las reclusas con sus familiares, incluidos sus hijos, y los tutores y representantes legales de sus hijos.(...)”

Situación similar se presenta para el 53.86% (12,354), del total de hombres que se encuentran reclusos en centros federales que enfrentan su proceso por delitos del orden federal.

En el caso de los sentenciados federales la situación es igual observando una violación a la Constitución, ya que es evidente que el principio que se ha seguido para decidir la ubicación de los internos en los centros federales ha obedecido al fuero, lo que carece de sustento dado que no se prevé éste como criterio de clasificación y por el contrario, la Constitución favorece la cercanía a la familia través de la celebración de convenios para establecer el internamiento en jurisdicción diversa.

En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2014, elaborado por esta Comisión Nacional, sobre una muestra conformada por los 130 centros estatales penitenciarios más poblados de las 32 entidades federativas, cuya población, al momento de la supervisión fue de 195,329 internos; así como de los 20 centros federales,⁷ entre los cuales se encuentran los 5 que conforman el Complejo Penitenciario Islas Marías y el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI), se observó que persiste la falta de una adecuada clasificación, registrándose que en 115 centros estatales, que representan el 88% de los supervisados, no existe separación entre procesados y sentenciados; deficiencia que se ubicó como la de mayor incidencia en este grupo de establecimientos.

⁶ Hallazgos de 2014 publicados en el Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los Centros de Reclusión de la República Mexicana. CNDH. México. 2015.

⁷ Cuando se realizó el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2014, existían 20 centros federales.

Igualmente, esta falta de clasificación entre procesados y sentenciados se presentó en 9 centros federales, es decir, en el 45% del total de éstos.

Otro dato registrado en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2014, se refiere a las deficiencias en la vinculación del interno con la familia y la sociedad, que se presentó en 12 centros federales, lo que representó el 60% de éstos; situación que no se evidenció en los centros penitenciarios estatales supervisados, infiriendo de lo anterior, que la interacción familiar se fortalece con el internamiento cerca del lugar de residencia.

Relevante es también el dato de 15 centros federales, 75% del total, que registran escaso número de internos con procedimiento radicado ante el juez de la jurisdicción más cercana al establecimiento penitenciario, lo que significa que un número importante de internos se encuentra con causa penal radicada en entidades federativas distintas al lugar de su reclusión, lo que implica, como ya se ha indicado, una violación al derecho a una adecuada y oportuna defensa, provocando procesos penales más lentos y onerosos.

Respecto de la clasificación técnica señalada en la normatividad referida, se encontró que en 81 de los 130 centros supervisados (62.3%), ésta no se lleva a cabo; situación que también se presentó en 6 centros federales, lo que representa el 30%, del total de ellos, lo cual impide la aplicación de un tratamiento individualizado adecuado en los programas encaminados a la reinserción social.

Otra problemática, resultado de una inadecuada clasificación se ha evidenciado en casos específicos atendidos por este Organismo Nacional, a través de la tramitación de quejas relacionadas con el fallecimiento de internos en centros federales alejados de su entorno familiar y social, en los cuales han coincidido además, situaciones de escasos recursos económicos que obstaculizaron el contacto familiar, así como el seguimiento y apoyo para una defensa eficaz, representando de forma adicional una carga económica y emocional para los familiares, y en momentos de muerte

del interno los trámites para la entrega y el traslado del cuerpo a su lugar de origen, resultan complicados y agobiantes.⁸

En el Informe Especial de este Organismo Autónomo sobre la Situación de los Derechos Humanos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, dependientes de Gobiernos Locales y Municipales de 2004, se señala que las deficiencias en la clasificación son originadas en algunos casos por el problema de la sobrepoblación, así como por la estructura de los inmuebles que no reúnen las características necesarias; en otros, es ocasionada por la negligencia de las autoridades, quienes no realizan los estudios necesarios, o porque los criterios de clasificación que aplican no corresponden al mandato constitucional, a los estándares de Naciones Unidas, ni a las necesidades de seguridad de la institución, como tampoco a las del tratamiento individualizado que se requiere para fines de reinserción social.

⁸ Expedientes CNDH/3/2013/8497/Q y CNDH/3/2014/6690/Q.

IV. PRONUNCIAMIENTO

El Sistema Penitenciario Mexicano enfrenta una grave crisis derivada de la falta de una adecuada política nacional que atienda los rubros que constitucionalmente debe observar y cumplir. Resulta preocupante para este Organismo Nacional que no se haya atendido adecuadamente este tema. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos no se pronuncia por buscar condiciones de privilegio a las personas que se encuentran en reclusión penitenciaria, pero sí puntualiza la exigencia de que cesen las condiciones que representen situaciones de violación a derechos humanos en los centros penitenciarios del país.

Como ha quedado de manifiesto, uno de los temas pendientes se refiere a la clasificación como parte fundamental para alcanzar la reinserción social de la población interna, derecho reconocido y exigible constitucionalmente.

Es pertinente señalar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos no se opone a las acciones que realizan las autoridades penitenciarias relativas a la prisión preventiva y a la ejecución de la pena, que implica que dicha sujeción forma parte de la reparación en favor de la sociedad y la víctima del delito y, que es la consecuencia del actuar delictivo de quién la compurga, sino a que dichas acciones se realicen en contravención al marco normativo nacional e internacional de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad y pues si bien es cierto que la reinserción social es una labor fundamental del Estado Mexicano, también lo es que toda actuación de las autoridades que tienen asignada esa tarea deben velar por el trato a los internos con estricto respeto a nuestro sistema jurídico, de conformidad con el artículo 1º constitucional.

El derecho a la reinserción social debe ser tutelado sin menoscabo de otros derechos, en concordancia con la Constitución y los instrumentos internacionales. La clasificación de los internos en centros penitenciarios lejos de su domicilio sin una causa de justificación prevista constitucionalmente, resulta violatoria a sus derechos humanos.

Se emite el siguiente pronunciamiento a fin de orientar las acciones que favorezcan la finalidad de la pena y permitan el goce pleno de los derechos previstos para las personas privadas de la libertad:

- La clasificación de los internos debe ajustarse, en todo momento y de manera irrestricta, a los criterios previstos en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las interpretaciones jurisdiccionales del mismo, así como de los instrumentos internacionales emitidos sobre la materia.
- Para la clasificación de la población interna deben considerarse estándares nacionales e internacionales, así como las Recomendaciones emitidas por el sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos atendiendo a los principios de individualización del tratamiento que permita llevar a cabo programas de reinserción social efectiva.
- La clasificación de los internos en los centros penitenciarios debe atender a criterios que favorezcan la vinculación con su entorno familiar y social, como factores coadyuvantes en los procesos tendentes a la reinserción social efectiva, salvo las excepciones señaladas en la Constitución.
- La clasificación de la población penitenciaria con base en el fuero, federal o local, es contraria a la normatividad existente, reconociéndose constitucionalmente la posibilidad de celebración de convenios con la finalidad de que los internos permanezcan en centros penitenciarios de diversa jurisdicción, para garantizar el derecho a la reinserción social, acceso a la justicia y al debido proceso, mismos que se afectan si no se cumple esta clasificación.

EL PRESIDENTE
LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ

V. FUENTES DE INFORMACIÓN

- Álvarez Ramos, Jaime. *Justicia Penal y Administración de Prisiones*. México, Porrúa. 2007.
- Compilación de Documentos Nacionales e Internacionales en Materia Penitenciaria. CNDH. México. 1996.
- Declaración de Doha sobre la integración de la prevención del delito y la justicia penal en el marco más amplio del Programa de las Naciones Unidas para abordar los problemas sociales y económicos y promover el estado de derecho a nivel nacional e internacional y la participación pública. Qatar, abril de 2015.
- Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria. CNDH. México. 2014.
- Expedientes CNDH/3/2013/8497/Q y CNDH/3/2014/6690/Q.
- Informe Especial Sobre la Situación de los Derechos Humanos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, Dependientes de Gobiernos Locales y Municipales. CNDH. México. 2004.
- Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las mujeres internas en los Centros de Reclusión de la República Mexicana. CNDH. México. 2015.
- Informe Regional Anual, Abril-Marzo. Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD). Costa Rica. 2015.
- Recomendación General No. 18, Sobre la situación de los Derechos Humanos en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana. CNDH. México. 2010.

- Recomendación General No. 22, Sobre las prácticas de aislamiento en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana. CNDH. México. 2015.
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.
- Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, “Reglas de Bangkok” A/RES/65/229, Sexagésimo quinto período de sesiones. Tema 105 del programa, 16 de marzo de 2011.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, “Reglas Mandela”. Aprobadas por el Consejo Económico Social de la ONU, Viena 22 de mayo 2015.

CLASIFICACIÓN PENITENCIARIA

editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en agosto de 2016 en los talleres de Corporativo Prográfico, S. A. de C. V., Calle Dos núm. 257, Bodega 4, colonia Granjas San Antonio, Delegación Iztapalapa, C. P. 09070, Ciudad de México.

El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible A. C. (Certificación FSC México).

ISBN: 978-607-729-212-8



9 786077 292128