

Derechos humanos y sistema penitenciario



Primera edición, 2006

D. R. © 2006, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Chapultepec 49, Centro Histórico, Del. Cuauhtémoc,
06040 México, D. F.
www.cd hdf.org.mx

ISBN: 970-765-035-4

Impreso en México

Printed in Mexico

Contenido

Introducción	5
Normatividad que rige al sistema penitenciario del Distrito Federal	
<i>Marco legal nacional</i>	6
<i>Marco legal local</i>	7
El respeto a los derechos de las personas privadas de la libertad como obligación del Estado	9
<i>Instrumentos internacionales universales y regionales de defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad</i>	10
• Acerca de la jerarquía de los tratados internacionales en el derecho interno mexicano	10
• Instrumentos del sistema universal	11
• Instrumentos del sistema regional	14
• Instrumentos internacionales de protección a los menores privados de la libertad	15
La situación de los derechos humanos en el sistema penitenciario del Distrito Federal	18
<i>Problemas estructurales ligados a las violaciones a derechos humanos en el sistema penitenciario</i>	18
<i>Readaptación social y tratamiento</i>	18
<i>Condiciones de reclusión de los procesados</i>	18
<i>Proceso penal</i>	19
<i>Clasificación</i>	19
<i>Seguridad y custodia</i>	19
<i>Falta de orden y disciplina</i>	20
<i>Tratos crueles, inhumanos y degradantes</i>	22
<i>Castigo injustificado y aislamiento</i>	23
<i>Tortura</i>	24
<i>Educación</i>	24
<i>Capacitación para el trabajo</i>	25
<i>Trabajo</i>	25
<i>Extorsión</i>	26
<i>Visitas familiar e íntima</i>	27
<i>Suspensión de las visitas familiar e íntima</i>	28
<i>Negativa de visitas familiar e íntima</i>	28
<i>Acceso de los visitantes a los centros de reclusión</i>	29

U
e
r
e
a
h
o
s
y
u
m
a
n
o
s
s
i
s
t
e
m
o
s
o
e
n
i
t
e
n
c
i
a
r
i
o

Introducción

La idea del folleto *Derechos humanos y sistema penitenciario* surgió de la experiencia educativa de la Dirección General de Educación y Promoción de los Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) con personal de seguridad y custodia del sistema penitenciario de la ciudad de México, a través del Instituto de Capacitación Penitenciaria, perteneciente a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Gobierno del Distrito Federal (GDF).

A partir de esta experiencia educativa pudimos conocer, caracterizar y visualizar la situación del sistema carcelario de la ciudad de México, así como percatarnos de la necesidad de avanzar en el respeto a los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

El desarrollo de cada uno de los temas de los cursos impartidos permitió que el personal que asistió a ellos compartiera experiencias y casos, lo cual contribuyó a un mejor conocimiento del ambiente cotidiano que se vive en los centros penitenciarios de nuestra ciudad.

El presente texto pretende ser un instrumento complementario a la actividad del personal que asiste a cursos para que se fortalezca el aprendizaje de la temática abordada en los mismos. Se busca brindar a quienes participan en el proceso educativo una lectura que les permita integrar, en una visión de conjunto, la experiencia y el conocimiento adquiridos en torno al servicio que desarrollan y además la obligación de la autoridad de proteger los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

El primer capítulo aborda la normatividad nacional y local que rige el sistema penitenciario del Distrito Federal, cuyo conocimiento, por parte del personal penitenciario, es importante para avanzar en el respeto a los derechos humanos de las personas reclusas.

El segundo capítulo está dedicado a los derechos de las personas en reclusión consagrados en los instrumentos internacionales universales y regionales. Cabe mencionar que, en relación a los derechos humanos de grupos específicos, sólo se tratan los de las personas menores de edad. Quedan pendientes otros grupos que son objeto de violación a sus derechos humanos. Con este capítulo pretendemos contribuir a la promoción de los instrumentos y los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido internacionalmente pero, sobre todo, hacer accesible esta información a las y los servidores públicos que laboran en el sistema penitenciario para que paulatinamente la integren en sus actuaciones cotidianas.

El tercer capítulo trata sobre las principales violaciones a derechos humanos en el sistema carcelario que constantemente son referidas en quejas presentadas ante la CDHDF, tales como: proceso penal, clasificación, seguridad y custodia, falta de orden y disciplina, tratos crueles, inhumanos y degradantes, castigos injustificados y aislamiento, tortura, educación, capacitación para el trabajo, extorsión, visitas familiar e íntima, suspensión y negativa de las mismas y acceso de las y los visitantes a los centros de reclusión. Lo anterior con la finalidad de partir de un diagnóstico que permita establecer las transformaciones necesarias para integrar a ese sistema el respeto a los derechos humanos.

A través de este instrumento procuramos hacer accesibles los temas que ocupan a la Comisión al respecto de la defensa y protección integral de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad para conseguir un mejor sistema penitenciario para la ciudad de México. Esta tarea ocupa al área de promoción y, de manera particular, al área educativa de la CDHDF.

Normatividad que rige al sistema penitenciario del Distrito Federal

Marco legal nacional

Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

El artículo 18 representa una garantía de seguridad jurídica, porque es un “conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summum* de sus derechos subjetivos”.¹

Así, la CPEUM es portadora de la organización del sistema penal para la readaptación social del delincuente; ello con base en el artículo 18, párrafo segundo.

Artículo 18.

[...] 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.

Aquí se establecen los medios y propósitos del sistema penal enfocados a la readaptación social, con base en el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación. Así, una vez cumplida la condena, la persona será capaz de conducirse con base en las reglas de conducta para la convivencia social. “La readaptación social, bien entendida [...] sólo quiere poner al individuo en condiciones de no delinquir nuevamente, dándole los elementos para valorar, regular y orientar su conducta, sin privarlo de capacidad de decisión.”²

“La Constitución asume la readaptación social de las personas privadas de libertad como una garantía en beneficio de las personas presas, en el sentido de la reinserción del individuo en la sociedad mediante el trabajo, la capacitación para éste y la educación –entendida ésta de acuerdo con la acepción señalada en el artículo 3º–. Por ello, no debe entenderse la readaptación en el sentido de la inducción de la conducta o la conversión de la personalidad de las personas privadas de libertad, concepción que entra en contradicción con lo establecido por nuestra Carta Magna.”³

Asimismo, “un sistema penitenciario que no haga valer los derechos humanos de las personas que confluyen en sus distintos espacios no puede considerarse como efectivo; por tanto, el principio de readaptación queda entredicho, obligando a todas las instancias involucradas con la prevención y readaptación social a plantear un nuevo modelo que se adecue a las necesidades que demanda la población”.⁴

Si el Estado incumple su función de tutelar los derechos humanos atenta directamente contra su propia legitimidad y pone en peligro la soberanía que el pueblo ejerce a través de éste. La salvaguarda de las garantías individuales de las personas privadas de la libertad es una atribución del

¹ Ignacio Burgoa O., *Las garantías individuales*, 33ª edición, México, Porrúa, 2001, p. 504.

² Saúl Lara Espinoza, *Las garantías constitucionales en materia penal*, Porrúa, México, 1998, pp. 237 y 238.

³ *Diagnóstico interinstitucional del sistema penitenciario del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2003. Véase la página de internet: www.cd hdf.org.mx

⁴ *Informe anual 2005*, vol. I, versión CD, México, CDHDF, abril de 2006, p. 31.

Estado, el cual debe establecer un régimen de ejecución de penas que garantice la seguridad jurídica de las personas y condiciones de vida dignas, sin importar su situación jurídica.⁵

Marco legal local

Con base en el artículo 18 constitucional, párrafo segundo, el Distrito Federal se encargará, dentro de su propia jurisdicción, de la organización del sistema penal, integrado por subsistemas de policía preventiva, procuración y administración de justicia, así como de ejecución de penas.⁶

La administración de los centros penitenciarios de la ciudad de México se regula por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su reglamento, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal y el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (LOAPDF)

De acuerdo con esta ley, el jefe de gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, entre otras dependencias, de la Secretaría de Gobierno (SG) (artículo 15, fracción I).

A su vez, a la SG corresponde el despacho de las materias relativas a reclusorios y centros de readaptación social y, específicamente, tendrá como atribuciones el normarlos, operarlos y administrarlos (artículo 23, fracción XII). De igual forma proveerá administrativamente la ejecución de sentencias penales por delitos del fuero común, en los términos de las normas aplicables (artículo 23, fracción XIII).

Entre otras, también cabe resaltar que la función de la SG es vigilar, en el ámbito administrativo, el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades capitalinas, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y a los derechos humanos. Asimismo, dictará las medidas administrativas que requiera para su cumplimiento (artículo 23, fracción XIV).⁷

Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (LESPDF)

De esta ley, para efectos de nuestro análisis, destacaremos lo siguiente: tiene por objeto la ejecución de las sanciones penales impuestas por tribunales competentes, conforme a las disposiciones constitucionales y a las leyes aplicables (artículo 1º). Para la administración de las instituciones que integran el sistema penitenciario del Distrito Federal, consistente en la aplicación de sus recursos materiales y humanos, derechos y obligaciones de los inculcados, procesados, reclamados, procesados y sentenciados, se estará a lo dispuesto por la ley de la materia y su reglamento (artículo 3º).

Como parte de la prevención general deberán respetarse y salvaguardarse la dignidad personal y los derechos humanos, respectivamente; para ello, se habla de un trato y tratamiento correspondiente a las disposiciones constitucionales, leyes y tratados aplicables en la materia (artículo 9º).

Con base en el artículo 18 constitucional, el sistema penitenciario del Distrito Federal se organizará con base en el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación. Asimismo, estos elementos serán los medios para alcanzar la readaptación social del sentenciado (artículos 8º y 13).

⁵ *Diagnóstico interinstitucional del sistema penitenciario del Distrito Federal, op. cit.*

⁶ *Idem.*

⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 21ª edición, México, Porrúa, 2004.

Por último, el objeto de la readaptación social es colocar al sentenciado ejecutoriado en condiciones de no volver a delinquir (artículo 12).⁸

Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal (RCRDF)

Este reglamento establece que su aplicación corresponde a la administración pública capitalina, a través de la SG y de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social; lo anterior, sin perjuicio de la intervención que en materia de servicios médicos compete a la Secretaría de Salud (SSDF) en los términos de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

Así, la SSDF, por conducto de la Dirección General de Servicios Médicos y Urgencias, cuidará que los servicios médicos que se presenten al interior de los centros de reclusión del Distrito Federal cumplan con lo dispuesto por el RCRDF y demás normatividad aplicable (artículo 1°).

Las disposiciones del RCRDF son de observancia general para todo el personal, visitantes e internos del sistema y se aplicarán bajo una base de igualdad y respeto a los derechos humanos, sin distinción o preferencias de grupo, religión, orientación sexual o de individuos en particular (artículo 2°).

La administración pública del Distrito Federal proporcionará, de conformidad con su capacidad presupuestal, las instalaciones y recursos necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos de los centros de reclusión (artículo 6°). Las mujeres serán internadas en establecimientos diferentes de los destinados a los hombres (artículo 15).

La Dirección General proporcionará, de conformidad con el presupuesto asignado, los recursos humanos y materiales necesarios para que las y los internos vivan dignamente (artículo 20). El caso de los servicios médicos dependerá de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables (artículo 66).

Se establecerán líneas de comunicación directa con el personal de la Secretaría Técnica de Derechos Humanos, tanto en el centro de reclusión como en la dirección general (artículo 25).

El título tercero del Sistema de Tratamiento, en su capítulo V titulado "De los servicios médicos", numerales 131 a 141, señala:

- Los centros de reclusión del Distrito Federal contarán permanentemente con servicios médico-quirúrgicos generales, y los especiales de psicología, de psiquiatría y odontología, dependientes de la SSDF, la cual proporcionará dentro del ámbito de su competencia la atención médica que las y los internos requieran (artículo 131).
- Los servicios médicos de los centros de reclusión velarán por la salud física y mental de la población interna, así como por la higiene dentro de la institución. Asimismo, podrá permitirse a médicos externos, previa solicitud por escrito de la o el interno o de sus familiares, que examinen y traten a un interno (a) (artículo 132).
- En los reclusorios femeniles se proporcionará atención médica especializada de ginecología y obstetricia (artículo 138).⁹

⁸ Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, México, Sista, 2006.

⁹ *Idem*.

El respeto a los derechos de las personas privadas de la libertad como obligación del Estado

Es de suma importancia llamar la atención sobre la gran responsabilidad del Estado con el acompañamiento de las instituciones públicas de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, de respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que viven en reclusión.

Los espacios carcelarios se han caracterizado por la violación sistemática de tales derechos, de manera que la práctica cotidiana ha conducido a la creencia errónea de que en los centros de reclusión los derechos humanos están totalmente excluidos. Dicha creencia está equivocada, pues permanecer en reclusión no implica la pérdida de la dignidad humana en la cual descansan los derechos humanos, sino que más bien significa la limitación de ciertos derechos, pero de ninguna forma de todos.

De acuerdo con Luis González Placencia, las cárceles son los lugares en los que la defensa de derechos humanos requiere mayor dedicación y fuerza, pues éstas son:

un espacio privilegiado para el abuso de poder, dadas las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran los internos; por otra parte, ha sido también un espacio de olvido, porque con frecuencia se piensa que un interno es básicamente una persona que ha hecho daño a la sociedad y que por lo tanto debe ser castigado sin miramientos.¹⁰

Así, el abuso de poder propiciado en gran medida por la vulnerabilidad que genera el convertirse en interno o interna y el olvido pretendidamente “justificado” como una forma de castigo configuran un escenario de violación de derechos humanos, en contra del cual es urgente realizar acciones que partan de la conciencia plena de la responsabilidad del Estado.

La cárcel, en tanto espacio de privación de la libertad, representa para el Estado “la obligación de garantizar que todos aquellos derechos de los que los internos no han sido legalmente privados y que forman parte de la vida sana adulta de cualquier persona les *sean garantizados*”.¹¹ De este modo, el Estado tiene obligaciones especiales con respecto a los derechos humanos de internos e internas.

El ingreso del individuo a la cárcel, como detenido o condenado, implica que entre éste y la administración penitenciaria y carcelaria se trabe una relación de especial sujeción que se caracteriza porque el interno queda enteramente cobijado por la organización administrativa. A diferencia de la relación que existe entre el Estado y un particular que no ha sido objeto de detención o condena, entre la administración y el recluso se configura una relación en la cual la primera adquiere una serie de poderes particularmente intensos que la autorizan a modular y limitar el ejercicio de los derechos fundamentales de los internos.

Si bien algunos derechos fundamentales de los reclusos son suspendidos o restringidos desde el momento en que éstos son sometidos a la detención preventiva o son condenados mediante sentencia, muchos otros derechos se conservan intactos y deben ser respetados íntegramente por las autoridades públicas que se encuentran a cargo de los presos. Así, por ejemplo, evidentemente los derechos de la libertad física y el libre tránsito se encuentran suspendidos y, como consecuencia de la pena de prisión, también los derechos políticos. Asimismo, derechos como los de la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad

¹⁰ Luis González Placencia, *Manual de derechos humanos del interno en el sistema penitenciario mexicano*, p. 11.

¹¹ *Idem*. Las cursivas son nuestras.

de expresión se encuentran restringidos, en razón misma de las condiciones que impone la privación de la libertad.

Por otra parte podemos identificar otro grupo de derechos, como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la salud y al debido proceso, y el derecho de petición, mantienen su incolumidad a pesar del encierro a que es sometido su titular. Lo mismo cabe aseverar acerca del derecho a la presunción de inocencia, el cual, aun cuando no imposibilita la expedición de medidas de aseguramiento, sí obliga a los jueces a justificar en cada caso la orden de detención precautoria, y a la administración a mantener separados a los procesados y a los condenados.

Sólo son legítimas las restricciones a los derechos fundamentales de los internos que cumplan con las siguientes condiciones: debe tratarse de un derecho fundamental que, por su naturaleza, admita restricciones en razón de las necesidades propias de la vida carcelaria; la autoridad penitenciaria debe estar autorizada, vía legal o reglamentaria, a efectuar la restricción; el acto restrictivo de un derecho fundamental de los internos sólo puede estar dirigido al cumplimiento y preservación de los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del recluso y la conservación del orden, la disciplina y la convivencia dentro de los establecimientos carcelarios; la restricción de un derecho fundamental de los internos por parte de la autoridad penitenciaria debe constar en acto motivado y en principio público; y la restricción debe ser proporcionada a la finalidad que se busca alcanzar.

Tratar a toda persona privada de la libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún tipo, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otro género, origen nacional o social; patrimonio, nacimiento o cualquier otra condición.

Las obligaciones del Estado mexicano y de la ciudad de México en materia penitenciaria tienen un sustento internacional a través de la suscripción de tratados internacionales de derechos humanos; los cuales, como ya se sabe, forman parte de nuestro orden constitucional¹² y, en consecuencia, sirven también de parámetro para examinar la constitucionalidad de las leyes y los actos administrativos. Más adelante haremos una revisión de los derechos de las personas que viven en reclusión, los cuales implican obligaciones para el Estado mexicano.

Instrumentos internacionales universales y regionales de defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad

Acerca de la jerarquía de los tratados internacionales en el derecho interno mexicano

Al hablar de instrumentos internacionales cobra relevancia el principio de supremacía constitucional vigente en el sistema jurídico mexicano. Así, con base en el artículo 133 de la CPEUM, los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México adquieren una naturaleza vinculante y pasan a formar parte del derecho positivo interno, para lo cual deberán ser acordes con la propia Constitución y aprobados por el Senado de la República.

En este sentido, dentro del marco constitucional, también deben atenderse los artículos 89, fracción 10; y 76, fracción primera, en los cuales se establece que el Ejecutivo federal es quien, bajo ciertos principios normativos, puede celebrar tratados internacionales y que el Senado es el

¹² Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

órgano facultado para aprobarlos (es obligatoria la previa publicación del instrumento en el *Diario Oficial de la Federación* para entrar en vigor). Finalmente, el máximo tribunal de la nación ha resuelto que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal (Tesis: P. LXXVII/99).

A diferencia de otros instrumentos internacionales, los referentes al derecho internacional de los derechos humanos apenas adquirieron un rango supranacional a partir de la segunda mitad del siglo pasado y con características muy peculiares.¹³

En el ámbito penitenciario, algunas de las normas internacionales más relevantes suscritas por México son las siguientes: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas No Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio).¹⁴ A continuación abordaremos estos documentos con mayor detalle.

Instrumentos del sistema universal

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Declaración Universal de los Derechos Humanos contiene 15 artículos relativos a las prerrogativas de las personas detenidas o reclusas en un centro penitenciario (artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 7º, 9º, 10, 11, 17, 18, 19, 21, 23, 25 y 26). Entre éstos destacan los siguientes:¹⁵

Artículo 3. Todo individuo tiene *derecho a la vida* y a la *seguridad* de su persona.

Artículo 4. *Nadie estará sometido a esclavitud* ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Artículo 5. *Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.*

Artículo 7. *Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.*

Artículo 9. *Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.*

Artículo 11. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se *presuma su inocencia* mientras no se *pruebe su culpabilidad*.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos constituye, junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el instrumento base en la defensa de los derechos de las personas detenidas y condenadas. Incorpora los artículos de la Declaración Universal relativos al derecho a la vida, a la libertad de conciencia, el derecho a no ser torturado, entre otros.

¹³ Tratándose de los derechos humanos, el Estado se siente amenazado por parte de la comunidad internacional. Desde los años veinte ya se admitía en general la teoría de que con la participación formal en una organización internacional, el Estado limitaría su soberanía mediante la delegación de sus derechos o parte de ellos en la organización internacional. Tal explicación carece de fundamento científico pero actualmente es la única explicación teórica de la garantía internacional en la protección de los derechos humanos. Por ello se ha dicho que la solución al problema debe buscarse en su cumplimiento, pues es en este punto donde deben establecerse las garantías necesarias para evitar toda violación de la soberanía y donde deben desarrollarse los métodos que limiten los problemas de derechos humanos al nivel de los casos individuales. Imre Szabo, "Fundamentos históricos de los derechos humanos y desarrollos posteriores" en Karel, Vasak (ed.), *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, vol. 1, España, Serbal/UNESCO, 1984, pp. 156 y 157.

¹⁴ Todos los ordenamientos citados han sido adoptados por México en las asambleas generales de la Organización de las Naciones Unidas. Véase cuadro p. 31.

¹⁵ Las cursivas son de la DGEYPDH de la CDHDF.

Los artículos del Pacto que destacan son el 9º, el 10 y el 14. El primero de ellos establece derechos como el de la *libertad y seguridad personales*, a *ser juzgado en un periodo de tiempo razonable* y el *derecho a recurrir ante un tribunal*. El artículo 9º señala, además, que la detención preventiva no debe ser la regla general, sino que se pueden aplicar otros mecanismos para el cumplimiento de los procedimientos judiciales.

El artículo 10, por su parte, establece claramente el derecho de toda persona privada de libertad a *recibir un trato digno*. Igualmente destaca en el párrafo segundo la necesidad de trato diferenciado de los procesados con respecto a los condenados: los primeros deberán estar separados de los segundos. En ese mismo orden de ideas se establece que los menores procesados no sólo deberán estar separados de los adultos, sino que además sus juicios se realizarán con la mayor celeridad posible. En el párrafo tercero de este artículo se concibe el régimen penitenciario como un tratamiento orientado a la reforma y la readaptación social de los penados.

En el artículo 14 se establecen los derechos a un tratamiento igual ante los tribunales y cortes de justicia, a la presunción de la inocencia y al estímulo a la readaptación social de los menores.

A su vez, el numeral uno del artículo 10 del Pacto prescribe que “toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”, mientras que el numeral tres consagra que “el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”.

Este principio tiene dos consecuencias: la primera es que la privación de libertad para los indiciados es una medida extrema a la que no se debe recurrir sino en los casos que realmente lo ameriten. De acuerdo con las Reglas de Tokio: “sólo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima”.

Con respecto al carácter especial de la detención preventiva, el Pacto señala en su artículo 9º: “La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en acto del juicio o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y en su caso, para la ejecución del fallo”.

En lo que toca a la separación de los detenidos y los condenados, el literal del numeral dos, del artículo 10º, expresa que “los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas”. La obligación de la administración penitenciaria de mantener apartados los indiciados de los condenados se establece en forma similar en el artículo 5º de la Convención Americana de Derechos Humanos.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Otro de los instrumentos del sistema universal aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966 es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual contiene los derechos que conservan las personas detenidas y condenadas. Éstos se refieren a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, a la protección de las madres antes y después del parto, a la protección y asistencia de niños y niñas adolescentes, el derecho a la prevención de enfermedades y a la asistencia médica, y el derecho de toda persona a la educación.

REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS (O REGLAS DE TOKIO)

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (o Reglas de Tokio), adoptadas en 1955, constituyen principios y reglas para una buena organización penitenciaria y el tratamiento de los reclusos, marcan los parámetros mínimos que deben cumplir las administraciones penitenciarias

en los más distintos campos como la diferenciación entre los reclusos, las condiciones de los lugares destinados a ellos, la alimentación, los servicios médicos, etcétera.

Las Reglas abordan lo relativo a la administración general de los establecimientos penitenciarios, aplicables a todas las categorías de reclusos, a saber: criminales o civiles, en prisión preventiva o sentenciados, y aquéllos sujetos a una medida de seguridad o de reeducación ordenada por un juez. Otro de los aspectos de estas Reglas Mínimas es la aplicación de las categorías de reclusos a que se refiere cada sección.

Como principio fundamental en el marco de las Reglas de aplicación general se establece que éstas deben ser imparciales y respetar, además, las creencias religiosas y los preceptos morales de los reclusos. Conviene destacar que la Regla número ocho establece que los reclusos deberán ser seleccionados para su alojamiento según su sexo, edad, antecedentes, motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles. En esa Regla se destacan requerimientos que, en la práctica, constituyen los problemas que impactan con mayor frecuencia en los centros penitenciarios.

La Regla número nueve tiene que ver con los locales destinados a los reclusos y señala que las celdas o cuartos destinados para dormir no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Estas celdas o locales para uso nocturno deberán garantizar higiene y ajustarse a las condiciones climáticas de cada país y región en particular. También se hace referencia a las condiciones en que deberán encontrarse las ventanas e, incluso, se exige que la luz artificial sea suficiente para que el recluso pueda leer sin perjuicio de su vista. Se hace referencia también a las instalaciones sanitarias de baño y de ducha.

En materia alimentaria, la Regla número 20 establece que todo recluso deberá recibir en las horas acostumbradas alimentación de buena calidad, "bien preparada y servida", y de valor nutritivo. Otro aspecto no menos importante establecido en dicha regla es la necesidad de que cada establecimiento tenga una biblioteca para uso de todos los reclusos.

En cuanto al personal penitenciario, la Regla número 47 establece que éste deberá poseer un nivel intelectual suficiente y además, deberá capacitarse permanentemente para la actualización de sus conocimientos. Conviene destacar que la Regla número 50 señala que el director del establecimiento deberá estar debidamente calificado para sus funciones.

Según la Regla número 56 los principios rectores para el caso de los sentenciados son considerados como el espíritu con el que deben administrarse los sistemas penitenciarios y, finalmente, la Regla número 60 establece la importancia de que la vida de los reclusos en los establecimientos o en prisión esté orientada a reducir las diferencias en lo que respecta a la vida libre o fuera del recinto carcelario.

CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS, CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas, Cruelles, Inhumanos o Degradantes adoptada por la Asamblea General en diciembre de 1984, complementa los artículos relativos al derecho de no ser torturado contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Es necesario tipificar la tortura como delito en la legislación penal de los Estados Parte, así como formar al personal penitenciario en lo relativo a la prohibición de la tortura.

En el sistema universal se encuentran otros instrumentos dirigidos al tratamiento de la población reclusa que incluye tanto a detenidos como a sentenciados, mujeres, menores y jóvenes. Éstos son:

- a) Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos
- b) Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión

- c) Principios de Ética Médica Aplicables a la Función del Personal de Salud, Especialmente los Médicos, en la Protección de Personas Presas y Detenidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes
- d) Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
- e) Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley

Instrumentos del sistema regional

Los instrumentos regionales de protección de los derechos humanos se fundamentan en la adopción (por parte de los estados americanos) de los instrumentos internacionales o universales que ya hemos revisado. En el sistema regional se encuentran la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los responsables de velar por el cumplimiento de ésta son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

Fue aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, en 1948, y encabeza los instrumentos regionales para la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad. Los artículos XXV y XXVI están dedicados a la protección contra la detención arbitraria y al derecho al proceso regular, respectivamente.

a) Derecho de protección contra la detención arbitraria

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil. Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o de lo contrario a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

b) Derecho a proceso regular

Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente hasta que se pruebe que es culpable. Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le impongan penas crueles, infamantes o inusitadas.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José, fue adoptada en esa ciudad en 1969. Al igual que los anteriores, contiene los derechos establecidos en el sistema universal. No obstante, merece destacarse el artículo referido a la integridad personal.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Derecho a la integridad personal

Artículo 5. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

Los procesados deben estar separados de los sentenciados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de persona no condenada. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Conviene destacar en este instrumento del sistema regional el artículo 6° en el que, con fundamento en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, se hace referencia a las penas privativas de libertad acompañadas de trabajos forzados.

La Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1985, incorpora los derechos contenidos en la Convención contra la Tortura y otros Tratos y Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes. Se destaca en este instrumento el artículo 7° en el que se hace referencia al adiestramiento de los agentes de policía y de otros funcionarios públicos responsables de las personas privadas de libertad provisional o definitivamente.

El inciso 2, del artículo 5°, de la Convención Americana establece que “nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”, y el inciso 6 determina que “las personas privadas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

Instrumentos internacionales de protección a los menores privados de la libertad

REGLAS DE NACIONES UNIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE MENORES PRIVADOS DE LIBERTAD

El objeto de las presentes Reglas es establecer normas mínimas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas, en consonancia con los derechos humanos y orientados a evitar los efectos negativos de toda detención y coadyuvar con su integración a la sociedad.

Se establece que las Reglas están concebidas como referencia y orientación a los responsables de la administración del sistema de justicia de menores. La primera Regla advierte que el sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de este sector así como fomentar su bienestar físico y mental. El encarcelamiento es considerado como el último recurso a utilizarse.

Según la definición establecida por estas Reglas, *menor* es toda persona con menos de 18 años de edad. La privación de la libertad está considerada, por su parte, como toda forma de detención o encarcelamiento y el “internamiento” es un establecimiento público o privado en el que el menor se encuentra privado de la libertad en contra de su voluntad y bajo las órdenes de alguna autoridad judicial, administrativa o pública.

La Regla número 12 establece algo muy importante: que la privación de la libertad de los menores deberá realizarse en condiciones y circunstancias que garanticen el respeto, no sólo a los derechos humanos, sino al disfrute de actividades y programas que coadyuven a su sano desarrollo y dignidad.

En lo concerniente a la clasificación y asignación, la Regla número 29 señala que los menores deberán estar separados de los adultos en todos los centros de detención. Sólo en situaciones controladas podrán reunirse pero debidamente seleccionados e inscritos en un programa especial.

La Regla número 30, por su parte, señala la importancia de la organización de centros de detención abiertos con las siguientes características: escasas o nulas medidas de seguridad, pobla-

ción reducida, descentralizados y de espacios amplios que permitan el acceso de la familia y procuren su integración con el entorno comunitario.

Al respecto de la educación, la Regla número 38 advierte que todo menor en edad escolar tiene derecho a recibir una enseñanza de acuerdo con sus necesidades y capacidades, orientada a promover su reinserción social. En el caso de jóvenes que han superado la edad escolar, éstos deberán ser motivados para que continúen sus estudios.

En materia laboral, los jóvenes podrán optar (conforme a la Regla número 43) a realizar determinado tipo de trabajo con una remuneración justa; ésta última no podrá ser destinada al centro de detención o a un tercero.

En cuanto al personal de los centros de detención de menores, se señala que deberán recibir capacitación en psicología infantil, protección de la infancia y derechos humanos.

Por último se destaca la necesidad de que los jóvenes detenidos tengan contacto con la comunidad o con el mundo exterior, a fin de facilitar su reinserción social.

DIRECTRICES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA JUVENIL (DIRECTRICES DE RIAD)

Éstas se centran en la atención al niño. Los jóvenes son considerados en función de su socialización o control. Se trata del diseño y aplicación de programas preventivos orientados al bienestar de los jóvenes “desde su primera infancia”.

La prevención pasa por la aplicación de una política progresista y el diseño de medidas que eviten “criminalizar” y “penalizar” al niño por conductas que no constituyen una amenaza a la sociedad. Estas políticas y medidas abarcan desde la necesidad de crear mecanismos que procuren el acceso a las oportunidades de educación a niños y jóvenes, hasta la formulación de doctrinas para la prevención de la delincuencia que abarcan leyes, procesos e instituciones.

Las llamadas Directrices de Riad plantean la necesidad de la aplicación de políticas preventivas inscritas en procesos de socialización e integración de niños y jóvenes; éstas deberán incluir a la familia, el entorno comunitario, la educación y los medios de comunicación.

En materia de legislación y administración de justicia de menores, las Directrices plantean la necesidad de que los gobiernos promulguen y apliquen leyes y procedimientos orientados a impedir la estigmatización, victimización y criminalización de los jóvenes. Finalmente, proponen que los gobiernos fomenten la interacción y la coordinación entre los diversos organismos nacionales e internacionales, para el conocimiento de experiencias que fomenten a la aplicación de programas vinculados a la prevención de la delincuencia y la justicia de menores.

REGLAS MÍNIMAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE MENORES (REGLAS DE BEIJING)

En sus “orientaciones fundamentales”, las Reglas de Beijing plantean la importancia de la prevención del delito a través de una eficiente y efectiva política social que reduzca al mínimo la intervención del sistema de justicia de menores. En otras palabras, se trata de evitar la aplicación de estas Reglas.

Las Reglas de Beijing respetan los diferentes sistemas jurídicos de los países, pero establece las normas mínimas para el tratamiento de los menores delincuentes.

El delito es considerado como todo comportamiento penado por la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate. En cuanto a las definiciones en las Reglas de Beijing, un menor delincuente es todo niño o joven al que se le ha imputado la comisión de un delito o se le ha considerado culpable de la comisión de un delito.

Resulta conviene destacar que las Reglas Mínimas dejan claro que le corresponderá a cada Estado miembro, en el marco de su sistema jurídico, fijar las edades mínimas y máximas para la aplicación de estas Reglas. Igualmente, se extiende el alcance de los principios contenidos en las Reglas a los delincuentes adultos jóvenes.

La Regla número cinco relativa a los objetivos de la justicia de menores es considerada como una de las más importantes en tanto que aborda, por un lado, la importancia que el sistema de justicia de menores haga énfasis en el bienestar de éstos. Por otra parte, plantea garantizar la proporcionalidad de la respuesta a los menores delincuentes atendiendo las circunstancias del delincuente y del delito.

Aspectos como derechos de los menores, protección de la intimidad, investigación y procesamiento, prisión preventiva, sentencia, asesoramiento jurídico y derechos de los padres y tutores forman parte de este importante instrumento que establece las reglas mínimas para la administración de justicia de menores.

La situación de los derechos humanos en el sistema penitenciario del Distrito Federal

Problemas estructurales ligados a las violaciones a derechos humanos en el sistema penitenciario

La sobrepoblación en los centros de reclusión del país constituye una vulneración grave de la obligación del Estado de brindar condiciones dignas de vida a los internos. Sobre este punto no puede haber gran discusión cuando se constata que los presos duermen sobre el suelo de los lugares destinados a actividades comunes e incluso los propios baños se convierten en dormitorios. Además, es claro que el hacinamiento genera corrupción, extorsión y violencia, con la cual se comprometen también los derechos a la vida e integridad de los internos. En un lugar donde la demanda por una habitación es mucho más alta que la oferta y donde la guardia no está en capacidad de imponer las normas establecidas, sólo cabe esperar que se imponga la ley del más fuerte con todas sus consecuencias.

La vulneración de los derechos de los reclusos se extiende a distintas áreas –en buena parte debido también a las condiciones de sobrepoblación– tales como la del trabajo, la educación, la alimentación, la salud, la familiar, la recreación, etc. En efecto, los puestos de trabajo y de educación son escasos en relación con la demanda; los procedimientos para las visitas –con las esperas interminables, la falta de espacio para las visitas conyugales y familiares– no facilitan la unidad e integración familiar; además, las personas enfermas que requieren tratamiento hospitalario no pueden ser trasladadas a los centros médicos por carencia de personal de guardia. Hechos similares ocurren con las diligencias judiciales.

Readaptación social y tratamiento

El artículo 18 constitucional establece: “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 del delincuente”.

Además de fortalecer la educación, el trabajo y la capacitación como medios para lograr la reinserción de los internos, el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, en su artículo 8° señala la necesidad de “conservar y fortalecer en el interno, la dignidad humana, la protección, la organización y el desarrollo de la familia, a propiciar su superación personal, el respeto a sí mismo”.

Para las autoridades capitalinas la readaptación social no es un tema prioritario; ésta es una conclusión a la que se llegó después de analizar información relativa a las personas reclusas que desempeñan una actividad laboral. Los datos fueron proporcionados por la Secretaría Técnica de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Condiciones de reclusión de los procesados

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha realizado visitas a todos los reclusorios y centros penitenciarios de la ciudad de México y ha observado que las instalaciones carcelarias no son suficientes. La sobrepoblación y los deficientes criterios de clasificación muestran una realidad distinta a lo que manda la Constitución y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.

Proceso penal

Los reclusos que carecen de antecedentes penales o, incluso, los sujetos a proceso comparten el mismo espacio con las personas con antecedentes criminales o de comportamiento potencialmente peligroso para la seguridad institucional. Ello a pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el sitio de reclusión de las personas procesadas debe ser distinto al que se destine para la extinción de las penas.

Una solución para lograr que los tratamientos de readaptación sean más efectivos podría ser la aplicación de penas sustitutivas de prisión para delitos no graves. Esto incidiría en una reducción del número de personas reclusas.

Clasificación

En el análisis de las quejas penitenciarias se manifiesta que la clasificación inadecuada de las personas reclusas propicia riñas y actos de violencia que no contribuyen a la sana administración del tratamiento en prisión.

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, se logra un funcionamiento ordenado de los centros de reclusión y un mejor aprovechamiento de los recursos mediante una adecuada ubicación de la población penitenciaria.

La población internada en un dormitorio adecuado va a contribuir a la efectividad del tratamiento en reclusión. La falla en este sentido puede repercutir en la contaminación de conductas. La práctica generalizada consistiría en ubicar a la población reclusa en los dormitorios. Ahí podría relacionarse con otros internos. De este modo, se facilitaría la función resocializadora.

Sin embargo, esto no se cumple ya que la CDHDF ha recibido quejas en las que los internos manifestaron su inconformidad en cuanto a su ubicación dentro de los centros de reclusión. Además, existen zonas de castigo y de protección en algunos dormitorios de todos los centros y otras destinadas a internos considerados como peligrosos.

En las visitas de verificación efectuadas por personal de la CDHDF se ha observado que a los reclusos ubicados en lugares como el denominado módulo o panal, se les restringe la salida y el acceso, lo que entorpece la citada resocialización. Ante esta situación, las autoridades del penal no han diseñado medidas para que los programas de readaptación social puedan realizarse en el interior de estas áreas restringidas.

Por otra parte, las solicitudes de medidas de protección representan otro problema ya que los reclusos amenazados son ubicados en dormitorios y estancias especiales de protección, por lo cual el contacto con el resto de los internos y el acceso a los servicios se encuentra muy limitado.

También sucede que algunos internos que cuentan con medidas de protección, solicitan la suspensión de las mismas para poder integrarse a las actividades laborales o educativas que desempeñaban, pero esas peticiones no son atendidas oportunamente, por lo que la protección se prolonga por tiempo indefinido.

Seguridad y custodia

De acuerdo con los resultados del conteo, clasificación y análisis de las quejas penitenciarias recibidas en la CDHDF durante 2003 y 2004, el problema más grave de los reclusos y centros penitenciarios de la ciudad de México fue la inobservancia de las normas de conducta, tanto de la población reclusa como del personal de custodia.

El Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal dispone en su artículo 85:

El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza en los centros de reclusión, sin más restricciones que las necesarias, a fin de lograr la convivencia y el adecuado tratamiento de los internos, así como la preservación de la seguridad en las instituciones y su eficaz funcionamiento.

No obstante, los hechos muestran que en el sistema penitenciario capitalino no existe un procedimiento adecuado para garantizar el cumplimiento taxativo de las normas de conducta, tanto por parte de los internos como del personal de seguridad y custodia. Esto impide el goce efectivo de los reclusos al derecho a la integridad psicofísica durante su tratamiento.

Por las características de las violaciones a derechos humanos que se desprenden de las quejas recibidas durante 2003 y 2004 en la CDHDF, relacionadas con los datos obtenidos en las visitas de verificación realizadas por el personal de este organismo, se ha determinado que el primer tema que debe abordarse en relación a la seguridad y custodia es la falta de orden y disciplina por causa de amenazas, lesiones, robos, violencia moral y extorsiones entre internos o de custodios a internos o entre internos con anuencia de custodios. Estos ilícitos suceden cotidianamente en el sistema penitenciario de la ciudad de México.

Existe otro tipo de violaciones a los derechos humanos, igualmente derivados de acciones u omisiones del personal de seguridad y custodia, que afectan de manera directa la dignidad humana: la tortura, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los castigos injustificados y el aislamiento.

Falta de orden y disciplina

Durante 2003 y 2004, las quejas presentadas ante la CDHDF por violaciones a los derechos de los reclusos se referían en su mayoría a amenazas de lesiones o de muerte y lesiones provocadas en general en riñas, o de manera premeditada entre los internos, siendo los homicidios los casos más alarmantes.

En la Penitenciaría del Distrito Federal se presentó la mayor incidencia de asesinatos con seis casos; en el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente hubo cinco; en el Reclusorio Preventivo Norte, cuatro, y tres en el Reclusorio Preventivo Sur.

La mayoría de las afectaciones a la integridad física suceden entre los internos por lo que los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal (GDF) adscritos a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social tienen la responsabilidad de los hechos, toda vez que las personas reclusas están bajo la potestad directa del GDF.

El artículo 86 del Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal dispone al respecto que:

Las medidas de seguridad serán establecidas por la Dirección de Seguridad de la Dirección General y por el director del Centro de que se trate, de conformidad con lo establecido en el *Manual de organización y funciones de seguridad para los centros de reclusión del Distrito Federal*, las que comprenderán:

- I. Dispositivos de seguridad y supervisión de la institución tanto en el exterior como en las diversas zonas e instalaciones que integran su organización interior;
- II. Custodia adecuada de los internos en las diversas áreas, mediante una constante comunicación que permita mantener el orden y la disciplina;
- III. Observancia de un trato amable, justo y respetuoso a los internos y sus familiares.

La posición de la CDHDF al respecto es que el internamiento de cerca de 29 mil personas en espacios construidos, en su mayor parte, hace más de 20 años, para una población de más de 158 mil personas con recursos planeados para menos de la mitad de quienes se encuentran en pri-

sión, necesariamente ha provocado serios conflictos por la subsistencia que pueden derivar en la pérdida del control de los reclusorios.

Algunas de las quejas de personas reclusas manifestaban lo siguiente: en el área de ingreso del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente (una de las más saturadas), un interno declaró que otro recluso sometía a sus compañeros de dormitorio a toda clase de vejaciones, maltratos, extorsiones y violencia; en la Penitenciaría, en junio de 2004, un interno solicitó protección porque había sido amenazado. La autoridad no se la proporcionó y días después fue encontrado muerto; en el Reclusorio Preventivo Varonil Sur una persona fue lesionada en diversas partes del cuerpo con un arma punzocortante, lo que le ocasionó la muerte.

La CDHDF se ha ocupado de los casos de violencia que se han presentado en los reclusorios, no sólo mediante la investigación de las quejas, sino también con la emisión de algunas recomendaciones, de las cuales dos se encuentran sujetas a seguimiento: la 5/2004 y la 7/2004. La primera está relacionada con jóvenes presuntamente menores de edad en reclusión y la segunda se emitió a partir de una queja iniciada de oficio por la frecuente incidencia con que se reportaron faltas de orden y disciplina, las cuales dieron lugar a que se acumularan siete expedientes. Se concluyó, entonces, que se violaron los derechos de los internos y se evidenció la ineficiente prestación del servicio público en los reclusorios Sur, Norte y Oriente del Distrito Federal, donde ocurrieron situaciones de homicidios y violación, entre otros hechos.

Todo esto fue motivado por las inadecuadas condiciones de funcionamiento de los centros penitenciarios, especialmente por el hacinamiento, las deficientes condiciones de seguridad y la inexistencia de sistemas de protección civil. Asimismo, fue comprobada la deficiente capacitación del personal encargado de la seguridad y custodia, además de la carencia de elementos y sus inconvenientes condiciones de trabajo.

La autoridad, después de la emisión de la Recomendación 7/2004, respondió de manera satisfactoria y mostró franca disposición para darle cumplimiento.

Por otra parte, los problemas de violencia en los reclusorios no sólo existen entre los internos. En las quejas y visitas de verificación se descubrió que los garantes del orden en los centros mencionados también son responsables de violaciones a derechos humanos y, por lo tanto, causantes directos de crisis de inestabilidad en el sistema penitenciario de la ciudad de México. Estas irregularidades se dan de custodia a interno, o entre internos con anuencia de custodios. Al respecto, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos establecen que:

- 54.1) Los funcionarios de los establecimientos no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia por la fuerza o por inercia física a una orden basada en la ley o los reglamentos. Los funcionarios que recurran a la fuerza se limitarán a emplearla en la medida estrictamente necesaria e informarán inmediatamente al director del establecimiento sobre el incidente.
- 2) Los funcionarios penitenciarios recibirán un entrenamiento físico especial que les permita dominar a los reclusos violentos.
- 3) Salvo en circunstancias especiales, los agentes que desempeñan un servicio en contacto directo con los presos no estarán armados. Por otra parte, no se confiará jamás un arma a un miembro del personal sin que éste adiestrado en su manejo.

Los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos disponen, en el Principio 1, que: “Todos los reclusos serán tratados con el respeto que merecen su dignidad y valor inherentes de seres humanos”.

El Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley destaca que:

Artículo 1°. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2°. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

Artículo 3°. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Sobre el particular, el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal dispone, en el artículo 84, que:

También se prohíbe al personal de los centros de reclusión, el empleo de violencia física o moral, y cualquier otro acto que tenga como fin lesionar la dignidad e integridad física de los internos.

El uso de la fuerza sólo podrá emplearse en la medida estricta y necesaria para repeler agresiones violentas que pongan en peligro la integridad física de cualquier persona dentro del centro de reclusión, o se altere el orden o la seguridad del mismo, informando inmediatamente al director del centro y a su superior jerárquico.

Al hacer un análisis de las quejas recibidas, la CDHDF tuvo conocimiento de casos de violencia física y moral por parte del personal de seguridad y custodia hacia los internos, quienes fueron lesionados por no acceder a extorsiones. Estas agresiones quedan ocultas por la complicidad de otros custodios que impiden que el lesionado tenga acceso al servicio médico. Incluso se conocieron casos en los que después de fuertes golpizas los custodios amenazaban al agraviado para que no se presentara ante la autoridad competente a formular la denuncia correspondiente.

Otra de las formas en que actúan los custodios –según lo observado– es ubicando a discreción a los reclusos en los diferentes dormitorios. Las y los peticionarios que han requerido la intervención de la CDHDF han manifestado que una vez que los custodios han lesionado al interno, lo trasladan para ocultarlo en módulos de segregación sin la previa autorización del Consejo Técnico Interdisciplinario.

En algunos casos, internos amenazados solicitan protección porque tienen el temor fundado de una agresión inminente. No obstante, se omite salvaguardar su integridad psicofísica, por lo que se propicia la agresión hacia la víctima.

Por otra parte, se ha observado que otra forma de anuencia surge de los vínculos que llegan a formarse entre internos y custodios, a partir de ella se propicia la impunidad.

Tratos crueles, inhumanos y degradantes

Se considera que los tratos crueles, inhumanos o degradantes abarcan un universo de actos u omisiones cometidas por servidores públicos o por particulares con anuencia de éstos, que menoscaban la personalidad del agraviado y afectan su dignidad.

Los artículos 7° y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señalan, respectivamente:

Artículo 7°. Nadie será sometido a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su consentimiento a experimentos médicos o científicos.

Artículo 10. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

El Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión señala:

Ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será sometida a tortura o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No podrá invocarse circunstancia alguna como justificación de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

La Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, señala en el artículo 2°:

Todo acto de tortura u otro trato o pena cruel, inhumano o degradante constituye una ofensa a la dignidad humana y será condenado como violación de los propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y de los derechos humanos y libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Pese a la claridad de las disposiciones descritas y a que México ha asumido compromisos internacionales para proteger la integridad psicofísica de las personas, aún no se han llevado a cabo los mecanismos adecuados para impedir que en el sistema penitenciario de la ciudad de México se cometan tratos crueles, inhumanos o degradantes que afecten la dignidad humana.

La CDHDF constató que, en 2003, las quejas en las que se reportaron conductas constitutivas de tratos crueles, inhumanos o degradantes fueron en su mayoría de personas del sexo femenino.

Los tratos crueles, además, fueron ocasionados por parte de los custodios a los internos al negarse a entregar el dinero que les exigían, como sucedió con un recluso a quien encerraron en los baños de la institución sin permitirle comer.

El trato del personal de custodia para con los internos sigue siendo represivo en la mayoría de las ocasiones, basado en el abuso de poder y en el uso desmedido de la fuerza, no se apega a criterios estrictos de absoluta necesidad y proporcionalidad.

La CDHDF rechaza de manera enérgica que se cometan tratos crueles, inhumanos o degradantes en contra de persona alguna. En cuanto a los que están privados de libertad, su condición jurídica no autoriza a nadie, bajo ninguna circunstancia, a nulificar su personalidad al hacerlos objeto de humillaciones, vejaciones o agresiones.

Otra forma cruel en el trato radica en las condiciones de insalubridad, el hacinamiento, la falta de alimentos, el aislamiento y los deficientes servicios de salud que siguen afectando al sistema de reclusorios y centros penitenciarios del Distrito Federal.

Castigo injustificado y aislamiento

La imposición de medidas correctivas o disciplinarias es procedente si con su administración se corrige una conducta irregular y si se aplica de manera objetiva por las autoridades competentes.

El castigo de aislamiento y la implícita restricción al derecho de contacto con el mundo exterior se configura como una violación grave a los derechos de los reclusos. La CDHDF ha descubierto, mediante las visitas de verificación, que es común que los castigos impuestos por 15 días se prolonguen sin la debida valoración del Consejo Técnico Interdisciplinario.

Destaca el caso de un interno del Reclusorio Preventivo Varonil Norte segregado durante dos años sin que las autoridades lo regresaran a la zona de dormitorios.

Algunas de las celdas de castigo están situadas en los sótanos o en los desniveles de los centros de reclusión, donde por la humedad, las goteras y las inundaciones que padecen, la insalubridad es lo que abunda.

En las áreas de aislamiento, la salida de los internos está restringida, por lo que en esas zonas de olvido las salidas a tomar el sol, ir al baño, o al servicio médico queda al albedrío del personal de seguridad y custodia.

La CDHDF considera favorables todas las acciones de las autoridades del GDF que fomenten el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos, pero en especial las que puedan ofrecer condiciones de vida digna a quienes purgan una pena privativa de la libertad.

También considera viable la imposición de castigos, siempre que no afecten la dignidad y la subsistencia del inculpaado y que estén encaminados a corregir alguna infracción al reglamento o a contribuir al tratamiento de readaptación.

Otra de las preocupaciones de la Comisión es la poca información que existe acerca de los motivos de la aplicación de las sanciones. No todos los internos están enterados del tipo de infracción que cometen. Al parecer no todos son debidamente enterados por el Consejo Técnico Interdisciplinario sobre la forma en que la conducta encuadra en la infracción, por lo que es probable que la falta de información oportuna provoque la reincidencia.

Tortura

El artículo 2º de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, señala:

Se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no cause dolor o angustia psíquica.

Por su parte, el Código Penal para el Distrito Federal dispone:

Artículo 294. Se impondrán de tres a 12 años de prisión y de 200 a 500 días de multa, al servidor público del Distrito Federal que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, inflija a una persona dolores o sufrimientos físicos o psicológicos, con el fin de:

- I. Obtener de ella o de un tercero información o una confesión;
- II. Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o
- III. Coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, instigue o autorice a otro a cometer tortura, o no impida a otro su comisión; así como al particular que, instigado o autorizado por un servidor público, cometa tortura.

Artículo 295. Se entenderá también como tortura y se sancionará con las penas previstas en el artículo anterior, la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no cause dolor físico o angustia psicológica.

Aunque las quejas por tortura que se han recibido en la CDHDF son pocas, esta institución se mantiene firme para no permitir un caso más y, por lo tanto, se espera que las autoridades realicen un esfuerzo para erradicar tan condenable violación a los derechos humanos.

Educación

La educación es un elemento fundamental en el tratamiento de rehabilitación de los reclusos. Se encuentra regulada en instrumentos tanto nacionales como internacionales.

El artículo 119 del Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal ordena que la educación que se imparta en los centros penitenciarios se ajuste a los lineamientos pedagógicos aplicables a los adultos privados de su libertad.

Se impartirá obligatoriamente educación primaria y secundaria a los internos que no la hayan concluido y se establecerán las condiciones para que, en la medida de lo posible, los internos que lo requieran completen sus estudios de educación superior.

Aunque este derecho está comprendido entre los elementos básicos de la readaptación, la infraestructura de los centros escolares es, en general, deficiente. Hace falta todo tipo de materiales, se carece de espacios y de mobiliario adecuados y, lo más lamentable, la asistencia a los cursos es escasa. Además, son muy pocos los instructores o asesores externos, la mayoría son personas recluidas acreditadas para ello.

La CDHDF considera que una de las deficiencias que impide que se estructuren programas de capacitación integral es la falta de normatividad al respecto. Aunque la Constitución, las leyes federales y locales y los reglamentos aplicables señalan la importancia de la educación en prisión, en ningún caso precisan los parámetros para organizar los programas de formación. Por ello tampoco pueden diseñarse técnicas adecuadas para tales fines.

Capacitación para el trabajo

Todos los internos sujetos al sistema privativo de la libertad tienen derecho a recibir capacitación para el trabajo. Sin embargo, ésta se ofrece en materias complementarias al desarrollo de habilidades técnicas que no son apropiadas.

En los reclusorios preventivos varoniles, un buen número de internos se dedica a la compostura de relojes y de calzado, a la pintura y al arenado; mientras que en los centros femeniles se realizan trabajos de cultura de belleza, rafia, fieltro, popotillo, pintura textil, repujado y papel maché.

Ante tal situación, no se cumplen con los procesos de organización, producción, operación, desarrollo, supervisión, fomento y comercialización que debería establecer la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (DGPRS).

La CDHDF considera que en los centros de reclusión capitalinos existe la posibilidad de ofrecer capacitación para el trabajo a la población internada. Se cuenta con naves industriales (en algunos casos con maquinaria útil) pero sobre todo existe la mano de obra de los internos que carecen de un oficio. Si bien durante cuatro de cada siete días los internos pueden encontrarse con su familia en el reclusorio, el resto pueden dedicarlo al trabajo remunerado o a la capacitación.

La DGPRS debe esforzarse por ampliar la inversión de socios industriales, ya que la capacitación constituye el elemento fundamental que une la educación con el trabajo. Que los internos queden sin formación, les impide estar calificados para ocupar un puesto de trabajo cuando obtengan la libertad. Además, la capacitación contribuiría a reducir la criminalidad al interior de los centros de reclusión.

Trabajo

El principio ocho de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos de la ONU menciona que uno de los objetivos de la readaptación social es que, mediante actividades remuneradas y útiles, se permita a la persona privada de su libertad contribuir al sustento económico de su familia y al propio, así como facilitarle la reinserción al mercado laboral del país una vez que esté en libertad.

Durante 2003 y 2004 la CDHDF recibió quejas contra violaciones a los derechos de los trabajadores, negativa de acceso al trabajo y la falta de oportunidades para el mismo, así como quejas por retención y reducción injustificada de salario, o bien por falta de pago, no obstante que, en muchos casos, se trata de su única fuente de ingresos y sustento de vida para la familia.

Otra de las irregularidades denunciadas es que, de manera repentina y sin fundamento, los internos son cambiados o suspendidos de las comisiones asignadas.

En lo que respecta a la negativa de acceso al trabajo, las quejas presentadas en la CDHDF indicaban que los reclusos pierden el empleo al ser enviados a los dormitorios de protección o de castigo, ya que la permanencia en ellos puede variar entre días o años.

Mientras 44% de la población en reclusión lleva a cabo alguna actividad laboral, 64% realiza funciones fuera del marco institucional, es decir, trabaja para otros internos, lo que le garantiza un ingreso para enfrentar la vida en el penal. La corrupción, la extorsión y la inadecuada administración del trabajo penitenciario son los factores determinantes de tal irregularidad.

La CDHDF ha observado que el sistema penitenciario capitalino ni siquiera puede ofrecer a la población una fuente de trabajo digna y bien remunerada. Por lo tanto, al no haber oferta, no hay condiciones para que las autoridades concluyan que los internos e internas no trabajen por falta de interés. Es impensable convertir el trabajo en una obligación no hay ni la infraestructura ni los convenios ni los recursos para sostener esta actividad.

El trabajo no es un privilegio que las autoridades penitenciarias otorgan, sino un mandamiento legal que forma parte del tratamiento que debe proporcionarse a los internos.

Extorsión

Durante 2003 y 2004 en los reclusorios capitalinos la extorsión adoptó modalidades diversas por la forma y motivo de su comisión.

Se entiende por extorsión, según el artículo 236 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal:

La conducta por la que se obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro causando a alguien un perjuicio patrimonial.

Las penas se aumentarán en dos terceras partes cuando el delito se realice por servidores públicos o miembro o ex miembro de alguna corporación de seguridad pública o privada.

Además [...] se impondrá de dos a seis años de prisión cuando en la comisión del delito:

- I. Intervenga una o más personas armadas o portando instrumentos peligrosos, o
- II. Se emplee violencia física.

Las quejas recibidas por extorsión en la CDHDF se refieren a casos en los que un interno o grupo de internos amenazaban de muerte o de lesiones a otro recluso, a quien pedían dinero, directamente o por medio de su familia para no cometer daños en su contra.

También se han recibido quejas por cohecho, que es definido por el artículo 272 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal como:

La conducta realizada por el servidor público que por sí o por interpósita persona, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones.

Las situaciones en las que con mayor frecuencia se encuentran actos de extorsión y cohecho en el sistema penitenciario de la ciudad de México son: el pase de lista, las llamadas por teléfono, los permisos para satisfacer necesidades fisiológicas, la ubicación de los reclusos en la población

o, en su caso, en las áreas de castigo, brindar la debida protección cuando se encuentren amenazados, permitir la entrada a la visita familiar, entrada y salida de dormitorios, permitir el acceso al servicio médico y a las instalaciones deportivas, proporcionar alimentos a los internos que requieren una dieta especial, entregar documentación diversa y tomar el sol (reclusos en aislamiento).

De las visitas de verificación que personal de la CDHDF ha realizado a los centros de reclusión y de los cuestionarios que han sido aplicados se desprende que la celebración de una visita, especialmente la familiar, reporta ingresos importantes al personal de seguridad y custodia e, incluso, a los mismos internos de los centros. El visitante debe dar dinero desde que se le entrega la ficha de ingreso y, posteriormente, en el área destinada a la revisión de alimentos. Si los custodios niegan el acceso de productos determinados, el familiar proporciona una dádiva indebida que permita llevar al recluso la comida que le retienen.

En las revisiones personales hay otra fuente de extorsión derivada del tipo, color y cantidad de ropa del visitante, en algunos casos se reportó que quienes visten prendas de colores prohibidos pagan al custodio para que les autorice la entrada.

El objetivo del nuevo programa de credencialización en los centros de reclusión capitalinos es agilizar el acceso del visitante y detectar con oportunidad a las personas que tengan restringida la convivencia familiar. Este procedimiento ha derivado en otro motivo de extorsión en agravio del visitante, pues a aquellas personas que aún no cuentan esa identificación se les autoriza el ingreso de manera temporal con credencial de elector, siempre y cuando entreguen cinco pesos al custodio que reparte las fichas. De lo contrario, no les autorizan la entrada.

Otro procedimiento que propicia la extorsión es el pase de lista. Según lo señalado por las personas internadas, éste cuesta de cinco a veinte pesos, dependiendo del dormitorio. Las personas reclusas más afectadas por el cobro del pase de lista son aquellas ubicadas en las áreas de Ingreso y del Centro de Diagnóstico, Ubicación y Determinación de Tratamiento.

Los actos constitutivos de extorsión preocupan a la CDHDF en tanto que además de la conducta ilícita propia, generan redes de corrupción, tráfico y comercio de productos ilegales, manejo de sumas de dinero que exceden lo estrictamente autorizado por el Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, provocando además que se establezcan relaciones de subordinación entre los reclusos.

La extorsión y la corrupción no son estados subjetivos de las personas, sino hechos objetivos de una relación del individuo con las instituciones, violatoria de las garantías individuales u omisas y antagónicas a la norma jurídica. Se puede afirmar que, en el cumplimiento de una pena privativa de libertad, existe discriminación, pues se excluye de mejores condiciones de vida de acuerdo con las posibilidades económicas de los reclusos y de su disposición para ofrecer dádivas al personal de seguridad y custodia.

Visitas familiar e íntima

Las visitas familiar e íntima son parte importante de la readaptación de un interno, ya que son su punto de contacto con el mundo exterior. Por ello, la relación sociofamiliar debe ser procurada y fortalecida.

El derecho a estas visitas está sustentado por la legislación mexicana y por diversos instrumentos internacionales. Por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 18, y el artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos coinciden en establecer que el régimen penitenciario tiene como finalidad la readaptación social de los reclusos.

Para la readaptación social de la población penitenciaria es necesario que las autoridades competentes en esta materia, particularmente la DGPRS, eviten en todo momento la suspensión de la visita que demerite el fin resocializador del tratamiento; sin embargo, en ocasiones, a los reclusos se les prohíben los encuentros familiares o íntimos, como consecuencia de las conductas o hechos en que incurrir quienes los visitan.

Suspensión de las visitas familiar e íntima

Algunas de las quejas registradas en la CDHDF a este respecto refieren que los internos, a pesar de tener la autorización debida a las visitas familiar o íntima, se ven afectados por la suspensión repentina e injustificada de las mismas. En estos casos los reclusos afirmaron que la sanción se les había aplicado sin determinación del Consejo Técnico Interdisciplinario. En otros, los peticionarios manifestaron que la suspensión se dio a consecuencia de la aplicación de un castigo de aislamiento.

Estas sanciones solían fundamentarse en criterios discrecionales y subjetivos, algunas de las causas esgrimidas por la autoridad para suspender las visitas se fincan en los supuestos de que el visitante o el interno cometieron o intentaron cometer alguna infracción al reglamento de reclusorios.

Es importante considerar que si bien es cierto que algunos familiares de la población reclusa incurrir en conductas o hechos contrarios a las disposiciones del Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, también lo es que la seguridad y la aplicación de dispositivos que eviten dichas conductas están en manos del área de seguridad y custodia de cada uno de los centros de reclusión, particularmente de los custodios, quienes tienen la misión de controlar el acceso de los familiares a las visitas.

Es responsabilidad de la DGPRS evitar que, por la inadecuada actuación de su personal, se impongan sanciones a los familiares de los internos, aun en el supuesto de que pudieran actuar en complicidad con los reclusos para infringir el reglamento. No se incurriría en este tipo de conductas si el personal de seguridad cumpliera cabalmente con sus funciones, apegándose estrictamente a la ley y al respeto al derecho de recibir visitantes.

Incluso cuando la suspensión de las visitas no es una sanción que se impone directamente a las personas reclusas, tal determinación atenta contra sus derechos humanos, pues se les priva de un derecho asentado en el reglamento vigente y en documentos internacionales como el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Persona Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

Negativa de visitas familiar e íntima

Durante 2003, el mayor número de estas negativas se refería a las solicitudes de visitas interreclusorios: los peticionarios enfatizaron que, a pesar de que habían cumplido con todos los requisitos, se les negó la visita.

En especial, las negativas tuvieron lugar cuando se trataba de solicitantes con calidad de coacusados. Como no existen criterios objetivos para negar o conceder la aprobación de la visita, además de que prevalece la falta de información, los internos muchas veces no tienen a su alcance la posibilidad de impugnar las resoluciones.

En lo que respecta a la visita familiar ordinaria, se ha descubierto que la negativa para su celebración se fundamenta en que los solicitantes no son parientes directos de los internos. Sin embargo, hay casos en que esos mismos solicitantes constituyen el único vínculo de los reclusos con el exterior.

Es importante puntualizar que mientras las autoridades penitenciarias insistan en aplicar criterios discrecionales, contenidos en reglamentos y manuales, para normar el acceso de las visitas y para sancionar a los internos que cometan infracciones, las violaciones a los derechos humanos continuarán presentándose, y ante ellas quedarán en estado de indefensión los reclusos que intenten hacer valer sus derechos.

Acceso de los visitantes a los centros de reclusión

En 2003, más de cuatro millones de visitantes que acudieron a los centros de reclusión tuvieron que enfrentar dificultades de acceso. El primer problema que se presenta es que durante los fines de semana, los familiares deben hacer fila hasta por dos horas para poder ingresar.

En el área de aduanas las visitas deben esperar a que el personal asignado revise los alimentos, lo que en la mayoría de los casos se hace de manera antihigiénica, ya que con un mismo cubierto se revisan todos los recipientes. Después, los visitantes son sometidos a revisiones personales que, en ocasiones, ha llevado a situaciones lesivas para su dignidad e integridad.

Al concluir los trámites de ingreso, los visitantes reciben un gafete para entrar al área de visita familiar donde pagan por el uso de mesas y sillas e, incluso, por sentarse en el patio del dormitorio respectivo.

Otro obstáculo que se presenta es la falta de uniformidad en los criterios de acceso a las personas con determinada vestimenta y, a pesar de que los colores y prendas permitidos están especificados, la autorización para entrar con determinada ropa depende en gran medida del custodio encargado de la revisión.

La CDHDF observó que la falta de credenciales para visitantes no sólo es responsabilidad de las autoridades penitenciarias, sino también de los mismos visitantes, pues existe desinterés por cumplir con los requisitos que el reclusorio exige para otorgarlas, aunque algunos argumentaron que no sabían nada al respecto.

Es importante señalar que en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte se instaló un sistema de credencialización para el acceso de los familiares de los internos, cuyos datos son leídos en forma electrónica.

La DGPRS debe establecer mecanismos que obliguen a los servidores públicos de los centros de reclusión a optimizar la realización de sus labores y a tener un control exacto de las visitas a la población penitenciaria. De no actuar, estarían incurriendo en violaciones a los derechos humanos tanto de los internos como de sus familiares porque a éstos se les estaría negando el derecho a reforzar sus lazos en pro de la reinserción social de los primeros.

Cuadro. Instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las personas privadas de su libertad, adoptados y ratificados por México (Anexo)

Instrumentos emanados de la Organización de las Naciones Unidas	Fecha	Ratificado por México y publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>
* Declaración Universal de los Derechos Humanos	adoptada 10/12/1948	
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	adoptado 16/12/1966	23/03/1981 20/05/1981
* Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos	adoptadas 30/08/1955	
* Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos	adoptados 14/12/1990	
* Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión.	adoptado 09/12/1988	
* Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio).	adoptadas 14/12/1990	
* Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley	adoptado 17/12/1979	

Documentos regionales emanados de la Organización de los Estados Americanos (OEA)	Fecha	Ratificado por México y publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>
* Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	adoptada 02/05/1948	
Convención Americana sobre Derechos Humanos	adoptada 22/11/1969	24/03/1981 07/05/1981
Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura	adoptada 09/12/1985	22/06/1987 11/09/1987

* Instrumentos declarativos de carácter universal que no imponen obligaciones jurídicas, pero que son un imperativo moral para los Estados miembros de la ONU y de la OEA; o bien, son fuente de derecho para los Estados miembros. Jesús Rodríguez y Rodríguez (comp.), *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, vol. I, México, CNDH, 1994, pp. 19, 129-306, 1071-1080, 1129. Cfr. Compilación de documentos nacionales e internacionales en materia penitenciaria, México, CNDH, 1996.

Fuente: *Diagnóstico Interinstitucional del Sistema Penitenciario del Distrito Federal*, México, CDHDF, 2003.

Derechos humanos y sistema penitenciario
se terminó de imprimir en diciembre de 2006,
en los talleres de Ediciones Corunda, S. A. de C. V.,
Tlaxcala 17, Del. Magdalena Contreras,
10500 México, D. F.

La edición constó de 3,000 ejemplares