

9. Las cárceles en México hoy

Elena Azaola¹

OBJETIVOS

En este trabajo nos proponemos trazar un panorama general de la situación de las cárceles en México, señalando algunos de los principales problemas que enfrenta nuestro sistema penitenciario. Se analizan algunos aspectos menos conocidos como el régimen de segregación, los centros con participación de la iniciativa privada y las condiciones de trabajo del personal penitenciario. Comenzaremos por situar brevemente este problema en el contexto internacional para luego pasar a la situación nacional y, por último, al esbozo de algunas recomendaciones de política pública.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Algunos números del periodo 2018-2019 que conviene tener presentes:

- Estados Unidos es el país que, en el mundo, cuenta, tanto en números absolutos como relativos, con la mayor cantidad de población en prisión: 2 millones 300 mil personas, lo que representa una tasa de 716 personas en prisión por cada 100 mil habitantes.
- En números absolutos, le siguen China, con 1 millón 700 mil personas, Rusia con 700 mil y Brasil con 550 mil personas en prisión.
- En números relativos, a Estados Unidos le siguen varias de las Islas del Caribe que cuentan con tasas de más de 600 por 100 mil habitantes, así como Cuba con 510 y Rusia con 486. La tasa media de personas en prisión en la Unión Europea es de 139 por 100 mil.²
- En América Latina los países que cuentan con una mayor tasa de población en reclusión son: El Salvador, con 425, y Panamá con 406 por cada 100 mil habitantes.
- México es el segundo país en América Latina, después de Brasil, por el número de personas en prisión. Cuenta con 199 mil, y es el séptimo país en el mundo por el tamaño de su población penitenciaria, abajo de Estados Unidos, China, Rusia, Brasil, Tailandia e Irán.
- En números relativos, México cuenta con una tasa de 170 personas en prisión por cada 100 mil habitantes, tasa menor a la de los países centroamericanos y del Caribe, así como de la mayor parte de los países del Cono Sur.

¹ Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

² Los datos sobre la población penitenciaria en el mundo se encuentran disponibles en: <https://www.geografiainfinita.com/2013/05/mapa-presos-en-el-mundo/>

Los datos de la población penitenciaria en México fueron proporcionados por el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, OADPRS, y se refieren a la población en prisión al mes de febrero de 2019.

PROBLEMÁTICA DE LAS PRISIONES EN AMÉRICA LATINA

En un texto reciente, una especialista en prisiones, Fiona Macaulay, resume los hallazgos que los estudios en América Latina han documentado acerca de la situación de las prisiones en la región durante las últimas tres décadas.³ La autora demuestra las ilegalidades persistentes que se cometen en nombre de la ley y revela cómo los operadores legales crean y mantienen estos espacios de excepción a la legalidad, así como la manera en que son experimentados por el personal y los internos.⁴

A partir de la década de los años noventa, América Latina experimentó un crecimiento exponencial de la población penitenciaria, que en algunos casos se quintuplicó, provocando una severa crisis estructural en los sistemas de justicia penal. En un número significativo de países, este incremento de la población penitenciaria ocasionó la pérdida de control por parte del Estado de los establecimientos carcelarios. Ello produjo una normativa paralela y un régimen pseudo legal en el que grupos de prisioneros tomaron el control de la población interna en ausencia de operadores del Estado al interior de los establecimientos penitenciarios.⁵

El incremento masivo de la población encarcelada en América Latina fue el resultado del expansionismo penal, también llamado populismo punitivo, dado el incremento notable de las conductas tipificadas como delitos en los códigos de la mayoría de los países, de la región, así como del endurecimiento de las penas que prohibían el otorgamiento de beneficios de liberación. Ello, tomando en cuenta que las tasas de encarcelamiento no están correlacionadas con el incremento de la criminalidad sino con la manera como la sociedad y las instituciones de justicia deciden tratar a los presuntos responsables de haber cometido un delito.⁶ Lo anterior también tiene que ver con el porcentaje de personas puestas en prisión preventiva y, en el caso de México, con figuras penales como el arraigo, que violan garantías constitucionales como la presunción de inocencia, entre otras.

Los porcentajes de internos en prisión preventiva son extremadamente altos en América Latina, pues rondan 70% de la población encarcelada en comparación con 30% a nivel global. Debe también tomarse en cuenta que las personas puestas en prisión preventiva tienen pocas oportunidades de contar con una defensa apropiada y de poder reunir pruebas en su favor por lo que, una vez en prisión, lo más probable es que permanezcan allí. Esta situación crea los espacios de excepción de la legalidad descritos por Agamben, en los que aquellos sometidos a ellos “son simultáneamente sujetos de la ley y exentos de su protección”.⁷ El resultado de la creación de dichos espacios fue que las autoridades penitenciarias se vieron forzadas a compartir la gobernabilidad de los centros con los internos, o bien, a cederles el control por completo. En respuesta, los internos se organizaron bajo sus propios códigos en regímenes que varían considerablemente y que pueden ir desde garantizar la mera sobrevivencia (*bare life*, de acuerdo con Agamben) o la ayuda mutua, como ocurre en algunas cárceles de Perú, hasta otras donde un grupo somete al resto por la vía de la fuerza y la extorsión, como ha ocurrido en muchas prisiones mexicanas, u otras que utilizan a la población para reclutar y fortalecer a su grupo delictivo, como en Brasil, o donde los presos conviven en un equilibrio sin liderazgos y sin participación alguna por parte de autoridades, como en Bolivia.⁸

³ Fiona, Macaulay, “Prisoner Capture: Welfare, Lawfare, and Warfare in Latin America’s Overcrowded Prisons”, en: Rachel Sieder, Karina Ansolabehere and Tatiana Alfonso, *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*, Routledge, Nueva York, 2019, pp. 243-258.

⁴ *Idem*, p. 255.

⁵ *Idem*, p. 243.

⁶ *Idem*, p. 247.

⁷ Giorgio Agamben, 1998. *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford University Press, Stanford, 1998, p. 250.

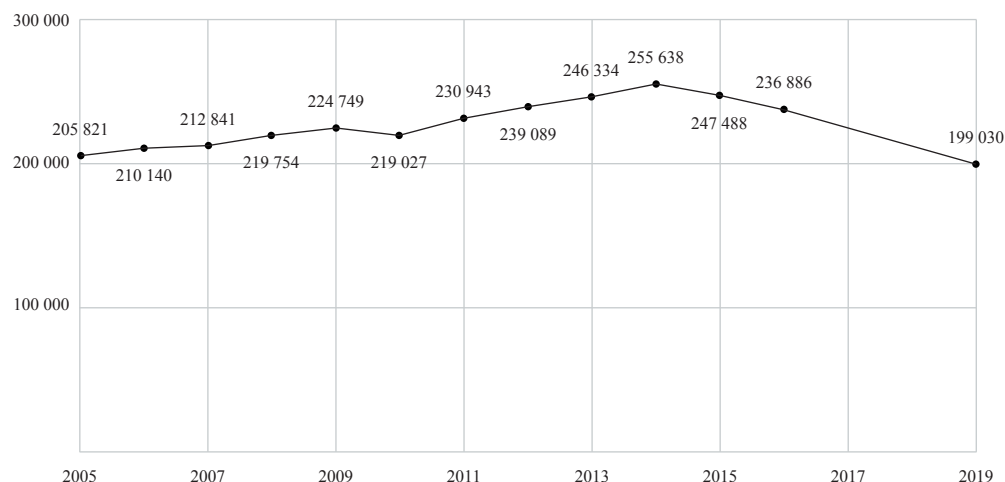
⁸ Fiona Maculay, *op. cit.*, pp.253-25.

EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO⁹

Comenzaremos por los números básicos que describen a nuestras cárceles. Las cifras corresponden al mes de febrero de 2019.

- México cuenta con 309 centros penitenciarios: 288 son centros estatales o municipales y 21 son centros federales.
- La población total es de 199,030 internos, 95 % hombres y 5 % mujeres.
- La población femenil se ha incrementado proporcionalmente más que la varonil durante la última década. Sólo 40 % de las mujeres se encuentra en un establecimiento penal femenil mientras que el resto se halla interna en establecimientos mixtos, lo que las coloca en una situación de desventaja.
- Casi 500 niños viven con sus madres en diferentes centros penitenciarios y comparten con ellas las mismas carencias y dificultades.
- El 84 % de la población penitenciaria es del fuero común y 16 % del fuero federal. El 38 % se hallan en proceso de obtener sentencia y 62 % ya la han obtenido.
- No obstante que la población penitenciaria a nivel nacional se redujo en 22 % entre 2014 y 2019, la tercera parte de los centros penitenciarios continúa con una población que excede la capacidad de sus instalaciones, en algunos casos, hasta en 300 % [Ver gráfica 1].
- De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, poco más de la mitad de la población interna en los centros federales son reincidentes, y sólo 6 % participa en actividades laborales.
- De acuerdo con la Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) publicada en 2017, las cárceles con niveles más altos de corrupción en el país son las de la Ciudad de México, el Estado de México y Puebla.
- Los Estados con mayor hacinamiento, son: el Estado de México, Nayarit, Hidalgo, Morelos y Jalisco.
- El 32 % de la población penitenciaria dijo sentirse insegura en el centro donde se encuentra; 25 % aceptó declararse culpable debido a que lo amenazaron y 57 % dijo haber recibido golpes, tortura o malos tratos al momento de su detención.
- El 39 % se encuentra en prisión por robo, que es el delito principal por el que la mayoría se halla en prisión.
- En promedio, diariamente muere de manera violenta una persona en los centros penitenciarios del país. Sin embargo, durante los últimos años, también ha habido incidentes violentos con múltiples víctimas. Cabe destacar los 70 heridos en el penal de La Toma, Veracruz, en 2018; las 28 personas muertas en el Penal de Las Cruces, en Acapulco, en 2017; los 49 muertos en el penal de Topo Chico, Nuevo León, en 2016.

⁹ Datos proporcionados por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS).

Gráfico 1. Población penitenciaria en México, 2005-2019

FUENTE: Datos del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, 2019.

Es importante aclarar que la reducción del 22 % en la población penitenciaria entre 2014 y 2019 se explica como consecuencia de la entrada en vigor del sistema de justicia penal acusatorio que, por un lado, eleva los estándares de la prueba y, por otro, garantiza los derechos de los imputados, en particular, el de presunción de inocencia. Asimismo, tiene que ver con ajustes a los códigos penales mediante los cuales se estableció que la pena de prisión no debería imponerse a quienes han cometido robos menores sin violencia, población que históricamente ha sido mayoritaria en nuestras prisiones.

Por otro lado, también es importante advertir que en México no existe un “sistema nacional penitenciario” propiamente dicho. Aun cuando existen problemas que afectan a la mayoría de los centros penitenciarios, pues las circunstancias específicas varían de una entidad a otra y de un centro a otro. Ello a pesar de que a partir de 2016 se cuenta con la Ley Nacional de Ejecución Penal que paulatinamente ha entrado en vigor en las entidades y debería dar lugar a la creación de normas y protocolos de actuación uniformes para todas las prisiones del país.¹⁰ Mediante esta Ley, los jueces de ejecución de las penas tienen atribuciones para recibir quejas de las personas privadas de la libertad y emitir resoluciones para que sus derechos sean respetados en las prisiones. Ello implica que la ejecución de las sanciones deja de ser sólo una responsabilidad de los centros penitenciarios, es decir, del Poder Ejecutivo, y pasa a ser también una responsabilidad del Poder Judicial.

A grandes rasgos, destacan las diferencias que existen entre dos tipos de prisiones en nuestro país: las estatales y las federales. De manera muy general, podríamos decir que lo que distingue a las primeras es, en muchos casos, la presencia débil e inclusive la ausencia de control por parte del Estado, mientras que en las segundas hay un control excesivo de éste, que no siempre se justifica.¹¹

La falta de control por parte del Estado en los centros estatales queda de manifiesto en las Recomendaciones y los diagnósticos que ha venido elaborando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durante los últimos años, en los que señala que 60 % de los centros penitenciarios

¹⁰ *Ley Nacional de Ejecución Penal*, aprobada el 16 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>

¹¹ Elena Azaola, “¿Quién controla las prisiones mexicanas?”, en *Ahora*, Semanario Español, Núm. 22, febrero 2019, Madrid, p. 10.

del país se encuentran en mayor o menor medida en manos de grupos criminales, dado que las autoridades carecen de la capacidad para someterlos a su control.¹²

En contraste, ocurre lo contrario en los centros federales. En éstos, la población penitenciaria se halla sometida a un estricto control en el que prevalece el régimen de aislamiento que suele aplicarse en las prisiones de máxima seguridad, no obstante que apenas una mínima parte de la población que albergan estos centros cumple con el perfil para ser sometidos a dicho régimen. Una de las razones por las que ello ocurre es la falta de personal, ya que el control se facilita al mantener aislados a los internos. Aunado a lo anterior, es necesario tomar en cuenta los severos daños que este régimen es capaz de producir, como lo han documentado numerosos estudios científicos que alertan acerca de las consecuencias indeseables de someter a la población por periodos prolongados a este régimen, como veremos más adelante.

ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS PRINCIPALES

La mayoría de los problemas que afectan a los centros penitenciarios, así como a las personas privadas de la libertad, son bien conocidos. Mencionaremos sólo algunos.

- No obstante que, como señalamos, la población penitenciaria se ha reducido en 22% durante los últimos cinco años (2014-2019), una tercera parte de los centros cuenta con una población que excede su capacidad y que vive en instalaciones con espacios insuficientes y que carecen de mantenimiento. Lo anterior provoca hacinamiento, lo que tiene como resultado que la población penitenciaria viva en condiciones de vida indignas, y muchas veces inhumanas.
- Los servicios más elementales que hacen posible la sobrevivencia, como la provisión de agua potable, alimentos, servicios de salud y medicinas, son muy escasos y de mala calidad en las cárceles, por lo que la provisión de estos bienes recae en buena parte en las familias, quienes asumen costos y responsabilidades que competen al Estado.
- Aunque la Constitución establece al trabajo, la educación, la capacitación para el trabajo, la cultura y el deporte como las bases para la reinserción social, sólo una mínima parte de la población penitenciaria tiene acceso a los dos primeros. La mayoría asiste a cursos y talleres de todo tipo y se dedica a la elaboración de productos artesanales como una forma de autoempleo. Así, depende de la familia tanto para venderlo, como para adquirir los productos para elaborarlos.
- La falta de recursos y el abandono que crónicamente ha padecido el sistema penitenciario ha puesto en riesgo la seguridad de los centros y su gobernabilidad, lo que ha propiciado la corrupción por parte del personal, así como la participación de líderes o grupos criminales que detentan el poder *de facto* al interior de los centros penitenciarios. No pocas veces esta situación ha costado la vida de funcionarios o custodios, así como de internos. Estos últimos, además de hallarse privados de su libertad en virtud de resoluciones legales dictadas por órganos del Estado, en los hechos viven bajo el yugo de poderes extralegales capaces de resolver sobre sus vidas.
- La mayoría de las personas que están en prisión son de escasos recursos. El hecho de que sus familias tengan que llevarles comida, medicinas y otros bienes afecta la economía y el bienestar de aquellas. Esta situación que se agrava si consideramos las prácticas de corrupción que implican gastos para los que visitan el centro penitenciario o las cuotas que les exigen pagar quienes mantienen el control para garantizar la seguridad de su familiar. Lo anterior afecta de manera directa y desproporcionada a mujeres y niños, como lo han demostrado algunos estudios, pero también afecta de manera indirecta a

¹² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe Anual de Actividades 2018*, México, 2018. Disponible en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf

la sociedad entera ya que tarde o temprano deberá asumir los costos por los daños que todo esto produce.¹³

- Por si fuera poco, a los problemas anteriores hay que añadir los prejuicios, la indiferencia, el abandono y el estigma con el que cargan tanto las personas que han estado en prisión, así como sus familiares, lo que dificulta y compromete sus posibilidades reales de reinserción social.

CENTROS CON PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA

Durante el periodo de gobierno de 2006 a 2012, en el marco de la “Guerra contra las Drogas”, se consideró que era necesario construir nuevos centros federales para albergar a lo que se suponía que sería una creciente población que le correspondería el fuero federal.¹⁴ De este modo, mientras que al inicio de este periodo se contaba con tres centros federales, al final se contaba con 13 y hoy en día con 21, aunque la población de estos centros correspondería tanto al fuero común como al federal. En aquel momento se resolvió construir centros con la participación de la iniciativa privada.

La construcción y la administración compartida con la iniciativa privada de centros federales ha implicado un gran e injustificable dispendio de recursos públicos que se canalizaron a la construcción de enormes centros penitenciarios, con el inconveniente de que éstos adoptaron de manera acrítica el modelo norteamericano de prisiones de súper máxima seguridad. Este modelo se caracteriza por la imposición de un régimen de control, de aislamiento y de represión excesivos que resulta violatorio de los derechos de las personas privadas de libertad, tanto en términos de nuestras leyes, así como de los tratados internacionales que México ha suscrito en la materia.¹⁵

Hoy en día, de los 21 centros federales, ocho cuentan con participación de la iniciativa privada y se les denomina CPS, lo que significa que se rigen mediante un Contrato de Prestación de Servicios. Estos centros fueron construidos y son administrados por empresas como ICA, PRO-DEMEX, IGA, TRADECO, CARSO y HOMEX. Tuvieron un costo de 200 mil millones de pesos que el Gobierno Mexicano se comprometió a pagar en un lapso de 22 años. Después pasarán a ser propiedad del Estado.

- El costo diario por interno en estos centros construidos y administrados por la iniciativa privada es de 2,800 pesos, mientras que en el resto de los centros oscila entre los 150 y los 300 pesos.

¹³ Catalina Pérez Correa, “Las mujeres invisibles. Los costos de la prisión y los efectos indirectos en las mujeres”, Banco Interamericano de Desarrollo, 2015. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/7235>. De igual modo, no resulta extraño que en toda América Latina se hayan conformado organizaciones de Niñas, Niños y Adolescentes que tienen a sus padres en prisión y que, cada vez más, alzan la voz para dejar ver los irreparables daños que ello les produce. Véase la Plataforma por la defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes con referentes adultos privados de libertad. Disponible en: <http://nnapes.org/noticias>, así como el estudio: Corina Giacomello, *Niñez que cuenta. El impacto de las políticas de drogas sobre niñas, niños y adolescentes con madres y padres encarcelados en América Latina y el Caribe*, Church World Services, Buenos Aires, 2019.

¹⁴ Sin embargo, el supuesto incremento de personas en prisión por delitos del Fuero Federal no se cumplió. Baste señalar como ejemplo que, mientras que el Cuarto Informe de Gobierno del presidente Calderón dio cuenta de que durante el periodo de enero de 2007 a junio de 2010 se detuvo a 113 mil personas presuntamente vinculadas con el narcotráfico. También se destacó que los juzgados federales sólo dictaron 735 sentencias de última instancia por delitos vinculados con la delincuencia organizada.

¹⁵ Principalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Nacional de Ejecución Penal, aprobada el 16 de junio de 2016. Asimismo, entre otras, Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos (conocidas como Reglas Nelson Mandela), aprobadas por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 2015, disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/175> y las Reglas de Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes (Reglas de Bangkok), emitidas por la Asamblea General en marzo de 2011, disponible en: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65_229_Spanish.pdf

- En los contratos, el Gobierno se comprometió a pagar de acuerdo con la capacidad instalada, independientemente de la población que realmente se tuviera en cada uno. Cabe señalar que actualmente el Gobierno paga por el 100% de la capacidad, no obstante que la ocupación es sólo del 60%.
- Otro de los problemas más importantes de los centros administrados con la participación de empresas privadas, son las restricciones que impone su diseño arquitectónico. Ello debido a la gran cantidad de superficie construida, al número de edificios y la distancia que hay que recorrer para trasladarse de uno a otro. Esto deriva a que la vida cotidiana tanto del personal como de las personas privadas de libertad se encuentre, *de facto*, condicionada por un diseño arquitectónico inapropiado.

EL RÉGIMEN DE SEGREGACIÓN Y LA “MUERTE SOCIAL”¹⁶

En los centros federales mexicanos se ha impuesto un régimen conocido como aislamiento o segregación, que implica que las personas privadas de libertad permanecen durante 22 o 23 horas en sus estancias. Sólo se les permite salir durante una o dos horas al día para poder hacer un poco de ejercicio, dentro de un área también estrecha o confinada.

Las consecuencias que este régimen produce han sido bien documentadas. Estudios científicos muestran que un ambiente como éste provoca en los internos más alienación, más hostilidad y, potencialmente, mayor violencia. ¿Realmente podemos pensar que tiene sentido encerrar a tantas personas solas en pequeñas celdas durante 23 horas al día, a veces durante meses o años? Cuando estas personas son liberadas, ¿cómo podrán adaptarse de nuevo? “Esta no es una medida inteligente”, respondió a estas preguntas el ex Presidente Obama en 2015, y consecuentemente prohibió que dicho régimen continuara utilizándose en las prisiones federales de Estados Unidos.

También en 2015, la ONU aprobó las *Reglas Nelson Mandela* que modifican los estándares para el tratamiento de los internos. La Regla 43 prohíbe tanto el confinamiento solitario indefinido como el prolongado y establece que el confinamiento de los internos por 22 horas o más por periodos mayores a 15 días es “una forma de trato cruel, inhumano y degradante”.

Por su parte, una resolución de 2015 de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos condenó “el efecto deshumanizante del confinamiento solitario”, citando los estudios que han mostrado que esta práctica causa en los internos “ansiedad, pánico, pérdida de control, rabia, paranoia, alucinaciones y automutilaciones, entre otros síntomas”. La Suprema Corte argumentó que estas prácticas producen la “muerte social” de las personas, urgiendo a que el sistema penitenciario suspendiera su utilización.

El concepto de “muerte social” hace referencia a aquellos que están apartados de la sociedad y son considerados muertos por el resto de las personas, e implica el estigma y la discriminación que acompañan a cualquier actitud, acción o enfermedad que se aleje de las normas que dicta la sociedad. Las personas sufren la “muerte social” cuando se produce el alejamiento de la sociedad que las declara, de alguna forma, inservibles o invisibles. Esta forma de muerte es también decretada por individuos que deciden que otros no pueden cumplir con una labor social que les permita relacionarse. Asimismo, se agrega la indiferencia hacia las personas encerradas, causándoles un malestar y sufrimiento que destruye su personalidad y su dignidad: “Es para pensarse: la muerte social puede declararla cualquiera que ignore la situación de una persona que necesita ayuda...”.¹⁷

¹⁶ Sobre el régimen de segregación puede consultarse la página que tiene sobre el tema el Vera Institute of Justice. Disponible en: www.safealternativestosegregation.org, así como el estudio “Time-In-Cell: The ASCA-Liman 2014 National Survey of Administrative Segregation in Prison”, elaborado por The Liman Program of Yale Law School y la Association of State Correctional Administrators.

¹⁷ Sobre este concepto puede consultarse: Tani Adams, *Chronic Violence and its Reproduction: Perverse trends in Social Relations, Citizenship, and Democracy in Latin America*. Woodrow Wilson Center, Washington, DC, 2012. También se consultó la página electrónica disponible en: <http://www.taringa.net/posts/solidaridad/17867047/Muerte-Social.html>

En resumen, si, como lo han mostrado numerosos estudios, el régimen de aislamiento termina por destruir a la persona por deshumanizarla, estaríamos obligados a revisar la aplicación de este régimen en los centros federales de México. Un régimen de esta naturaleza es, de entrada, incompatible con los fines que nuestra Constitución asigna a la pena, a saber, la reinserción de las personas privadas de la libertad a la sociedad. Por ello, sería conveniente que se revisara este régimen y se adoptara uno que, sin poner en riesgo la seguridad, fuera compatible con nuestras normas ya que, operar al margen de nuestro esquema legal no ayuda a resolver problemas, por el contrario, exacerba los conflictos sociales y nos perjudica a todos.

EL PERSONAL PENITENCIARIO

El personal que presta sus servicios en los centros penitenciarios realiza una difícil labor: tediosa, arriesgada, que implica altos niveles de estrés y que, a pesar de que se trata de una función crucial para la seguridad del país, es muy poco reconocida y hasta despreciada por la sociedad.

En un estudio que tuvimos la oportunidad de realizar en los centros federales, escuchar las voces y los testimonios del personal nos permitió constatar que ellos mismos saben y resienten esta falta de reconocimiento que no sólo proviene de quienes no conocen las dificultades de su trabajo, sino lamentablemente, también de las propias autoridades de las instituciones que los emplean.¹⁸

Escuchemos lo que algunos custodios nos dijeron: “Nos sentimos como prescindibles, desechables. Hay oídos sordos para las necesidades que plantea el personal. Somos el patio trasero del sistema federal”. Otro dijo: “Me gustaría que se respetaran nuestros horarios laborales y nuestros derechos, porque también somos humanos y necesitamos que nos valoren”. Otro más: “Hay mucha discriminación hacia los que trabajamos en las prisiones. Si decidimos cambiar de trabajo, nadie nos quiere contratar”. Y otro más: “Tenemos un trabajo muy importante pero no se ha dado ni el respeto ni el lugar que tienen otras instituciones de seguridad... Somos el patito feo... Al principio nos dijeron que este era un servicio de carrera, pero llevamos 24 años y no hemos podido hacer ninguna carrera... Estamos denigrados, nos tienen como corruptos. Desde que se fue El Chapo, todos pasamos a ser corruptos”.

Quisiera destacar que no sólo el personal de custodia siente la falta de reconocimiento que hemos referido, sino que la misma impresión prevalece entre el personal técnico y jurídico. De hecho, las condiciones de vida y de trabajo descritas por el personal técnico y jurídico permiten ver que lo que prevalece es una sensación de falta de reconocimiento hacia ellos y ellas como personas, así como una falta de respeto a su dignidad. Esta situación es lo que se configura por autores como Luis Cardoso de Oliveira, un “agravio” o “insulto moral”. La noción de “insulto moral” implica, en el fondo, una desvalorización o negación de la identidad del otro que suele provocar el resentimiento o la indignación.¹⁹

Escuchemos lo que dice el personal técnico y jurídico acerca de sus condiciones de vida y de trabajo:

- “Hemos visto cómo se ha ido pudriendo todo. Antes había estímulos, beneficios, ahora sólo malos tratos”.
- “Hay compañeros aquí que tienen su familia lejos y da tristeza ver cómo viven: ...son condiciones tan horribles que no es digno ni humano vivir así. Yo pido que ya no nos muevan porque es inhumano... aunque busquemos estabilidad familiar y laboral, no la hay”.

¹⁸ Elena Azaola y Catalina Pérez Correa, *Condiciones de vida y de trabajo del personal de los centros penitenciarios federales*, Comisión Nacional de Seguridad-CIESAS-CIDE, Ciudad de México, 2017.

¹⁹ Luis Cardoso de Oliveira, “Derechos, insulto y ciudadanía. ¿Existe violencia sin agresión moral?”, en Ruth Stanley (Comp.), *Estado, violencia y ciudadanía en América Latina*, Universidad Libre de Berlín, Entimema, Madrid, 2009.

- “Nos gusta el trabajo; pero no nos dan dignidad. Diario inventan algo para poner trabas. Sólo pedimos salario y trato dignos y que no nos discriminen”.
- “Es tedioso trabajar en un ambiente donde no sientes el apoyo de tus jefes”.
- “Somos los más devaluados, los menos reconocidos y dicen que no servimos para nada”.
- “Llevamos un año sin que nos den uniformes y tres años sin chamarras. Nosotros terminamos comprando el uniforme para no traerlo todo roto... no parecemos empleados federales”.
- “El personal nunca ha sido prioridad. En 25 años nunca hemos sido considerados... Los directores no consideran que somos personas con familia. La prioridad siempre es el trabajo”.
- “¿En dónde está su sentido humanitario? ¡Las personas privadas de libertad somos nosotros!”.

El estudio que realizamos tuvo también como propósito hacer visible la problemática específica de las mujeres que laboran en los centros penitenciarios, ya que se enfrentan a un conjunto de circunstancias que las coloca en desventaja en relación con los varones. Ello motivó que formuláramos diversas recomendaciones, entre las que destacan: 1) La adopción de horarios de trabajo que tomen en cuenta las responsabilidades familiares de hombres y mujeres y el reconocimiento de la importancia que la vida familiar tiene para el bienestar personal y social; 2) El otorgamiento de permisos especiales para ausentarse del cargo en caso de enfermedad de los hijos u otros dependientes que requieran cuidados especiales; 3) Adoptar políticas de adscripción del personal a centros cercanos al domicilio donde se encuentra su familia o dependientes económicos y, 4) Proporcionar alimentación especial y atención médica para las mujeres embarazadas.

En suma, el estudio sobre el personal penitenciario nos permitió concluir que el adecuado cumplimiento de las funciones de los centros penitenciarios se halla comprometido mientras no se revisen a fondo las condiciones de vida y de trabajo del personal penitenciario y se dé respuesta a sus necesidades más urgentes.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es evidente para cualquiera que observe con cuidado lo que ocurre en nuestras cárceles, que el sistema penitenciario y el destino de los recursos presupuestarios que se asignan a la seguridad y a la impartición de justicia, nunca ha ocupado un lugar relevante dentro de las políticas. En los últimos años, la prioridad del gobierno se ha canalizado de manera desproporcionada a otras instituciones, principalmente a aquellas que emplean la fuerza para combatir a los grupos delictivos. De este modo, los efectos acumulados del abandono histórico de las prisiones ha contribuido a exacerbar su problemática y han venido a mostrar la fragilidad de las instituciones en su conjunto para hacerle frente a delitos cada vez más serios y complejos, que demandan competencias profesionales que México todavía no ha logrado desarrollar en la dimensión en que se requiere.

Desde nuestra perspectiva, habría un conjunto de medidas de política pública que podrían contribuir a mejorar la situación de las prisiones. Éstas son:

- 1) Reducir el uso excesivo de la pena de prisión.
- 2) Revisar los Códigos Penales para hacer un uso racional y proporcionado de las penas.
- 3) Desarrollar el sistema de salidas o penas alternativas a la prisión.
- 4) Reducir el uso de la prisión preventiva.
- 5) Recuperar el control de las prisiones que se hallan en poder de grupos delictivos.
- 6) Dignificar y mejorar la calidad de vida, tanto de las personas privadas de libertad como del personal.

- 7) Situar a las personas privadas de libertad en los centros más cercanos a su domicilio, de tal manera que puedan preservar el vínculo con sus familias y, con ello, incrementar las posibilidades de su reinserción social.
- 8) Facilitar la visita de los familiares y proporcionarles un trato digno cuando acuden a visitar a las personas privadas de la libertad.
- 9) Mejorar la capacitación y las condiciones de trabajo del personal penitenciario.
- 10) Promover el desarrollo de actividades laborales, educativas, deportivas, de capacitación y de salud para las y los internos.
- 11) Crear observatorios ciudadanos de las prisiones e involucrar a las comunidades en la defensa de las condiciones y la calidad de vida de las personas privadas de la libertad.
- 12) Promover el desarrollo de un sistema nacional penitenciario regido por estándares y protocolos acordes con las leyes nacionales y los principios de los tratados internacionales que nuestro país ha suscrito.
- 13) Establecer en los centros penitenciarios un sistema de rendición de cuentas y evaluación de resultados, para medir el desempeño de acuerdo con indicadores de cumplimiento de objetivos.