

“La obligatoriedad de la observancia de los derechos humanos en la subsecretaría de ejecución de sanciones penales y medidas de seguridad en el estado de Chiapas.”

Dra. Lucía Guadalupe Alfonso Ontiveros

La importancia de observar los Derechos humanos dentro del sistema penitenciario es fundamental ya que dentro del ámbito de nuestra entidad federativa chiapaneca, presenta grandes deficiencias que no permiten la adecuada readaptación social y la reinserción social de los internos, uno de los factores de riesgo es la falta de reclutamiento, selección y capacitación del personal de seguridad y custodia del propio sistema, los cuales no permite desarrollar su función como tal, aunado a que a la falta del mismo, tengan que recurrir a situaciones que detenten o pongan en riesgo la dignidad de los propios internos.

El punto citado con antelación, es uno de los tantos factores, sin que sea óbice señalar que existen otros tales como el 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, que pudieran permitirnos el percatarnos de la necesidad de avanzar en el respeto a los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de la libertad.

Ahora bien, como es bien sabido los derechos de las personas en reclusión se encuentran consagrados en los instrumentos internacionales universales y regionales, pretendiendo contribuir con esta aportación 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 chiapaneco para que paulatinamente la integren en sus actuaciones cotidianas.

Es del conocimiento de muchos que las principales violaciones a derechos humanos en el sistema carcelario que constantemente son referidas en quejas

presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o en su caso la Comisión Estatal de Derechos Humanos, tales como las que se señalaron con antelación. 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. Haciendo hincapié que dichas comisiones deben apegar su actuación y estar en observancia de sobre 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. Además, que en todos los penales de la entidad existen celdas de castigo, se trata de sitios acondicionados para sanciones internas, aunque a su juicio una de las situaciones más graves del sistema es que el que alcanza su libertad por diversas causas, no encuentra empleo, pues la sociedad rechaza fuertemente al expresidiario, por lo que aunado a estos factores reales, así como un autogobierno, cogobierno, el no darle al interno un trato digno por parte del personal tanto operativo como administrativo, esto lo hace aún más decadente, es por lo que hay muchas razones por las que podemos estudiar, investigar o proponer diferentes ejes de solución ante esta problemática.

ANTECEDENTES

En nuestra entidad federativa, el **17 de enero del 2001**, mediante dictamen **Nº.SA/DDA/017/2001**, se crea la Secretaría de Seguridad, incorporándose en su estructura orgánica los órganos administrativos siguientes: unidad de apoyo administrativo, las áreas de informática, transporte y fortaleza, asesoría jurídica, escuadrón de rescate y urgencias médicas y las direcciones de seguridad pública, policía auxiliar y de formación policial, procedentes de la procuraduría general de justicia del estado; así también se integra de la secretaría de gobierno, la coordinación de prevención y readaptación social.

Es así como el **14 de septiembre del 2002**, se publica en el periódico oficial **Nº.123**, el acuerdo que crea la Coordinación de Prevención y Readaptación Social, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública. A la par el **14 de marzo del 2003**, mediante dictamen **Nº.SA/DDA/009/2003**,

se transfiere el Centro de Diagnóstico y Tratamiento de Menores Infractores “Villacrisol” y el Consejo Tutelar de Menores, de la Secretaría de Gobierno a la Secretaría de Seguridad Pública.

A partir del **08 de junio de 2006**, mediante dictamen **Nº. SA/SUBDAT/DDA/208/2006**, la Secretaría de Administración autoriza la reestructuración orgánica de la Coordinación de Prevención y Readaptación Social.

Creándose el **05 de septiembre del año 2007** mediante dictamen **Nº. SA/SUBDAT/DDA/0304/2007**, donde se autoriza la creación del “Consejo de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad”, como un organismo descentralizado de la administración pública estatal; dándose a conocer para tal caso el **30 de mayo de 2007** mediante el **Decreto Nº. 168** publicado en el periódico oficial del estado número **030 tomo III**, el código de ejecución de sanciones penales y medidas de libertad anticipada para el Estado de Chiapas, entró en vigor a partir del **22 de agosto de 2007**. En el artículo 16, establece la creación del Consejo de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad como autoridad penitenciaria del Estado, el cual se crea como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propios, así también establece que, la secretaría ejecutiva de dicho consejo es el superior jerárquico de las autoridades penitenciarias de los centros, la junta del Consejo, quedó legalmente instalada a partir del **22 de octubre de 2007**, para entrar en funciones como Secretaría Ejecutiva, como órgano autónomo dentro de la administración pública del Estado, extinguiéndose la Coordinación de Prevención y Readaptación Social.

Publicándose el **28 de mayo de 2008** el **Decreto Nº. 187** en el periódico oficial del Estado libre y soberano de Chiapas Nº. 095 de “por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones al Código de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Libertad Anticipada”; artículo 16.- el Consejo, es un órgano desconcentrado jerárquicamente subordinado a la Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana.

El **16 de abril de 2010** surge el **Decreto N°. 205**, en donde fue publicada la Ley que Establece las Bases de Operación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas, en la cual se rigen los lineamientos que norman a la Subsecretaría de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad, aplicables a sus normatividades. **Decreto N°. 168**, publicado en el periódico oficial 228 de 17 de abril de 2010, establece en los artículos 16, 23 y 24 a la Subsecretaría de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad, como un órgano administrativo de Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, en el cual el titular la misma, es el Superior jerárquico de las autoridades penitenciarias de los centros.

Artículo 123, apartado “b” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual dentro de la estructura organizacional de la Secretaría para su funcionamiento se organiza de la forma siguiente:

- Titular de la Secretaría.
- Unidades de apoyo al Secretario.
- Subsecretaría de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad.

Ahora bien, con las reformas en materia penal, el **11 de mayo de 2011** se publica en el periódico oficial N° 299 el **Decreto N°.214** “Decreto por el que reforman , adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad de Libertad Anticipada para el Estado de Chiapas. Artículo 2, fracción XV. Juez de Ejecución: El Juez de Primera Instancia competente de conocer sobre la modificación, extinción o sustitución de penas o aplicación de ley más favorable al reo.

PRINCIPALES FUNCIONES

Dentro de este apartado tiene como función el regular su operación en los asuntos en materia de Reinserción Social de conformidad con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Chiapas, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.

Así mismo, ejecutar y supervisar las medidas de orientación, protección, tratamiento e internamiento de los adolescentes que realicen actividades previstas como delitos por las leyes penales vigentes en el Estado de Chiapas; así como crear y operar programas tendentes a la Prevención de conductas ilícitas de los Adolescentes.

Establecer y operar la política y normatividad penitenciaria, programas y proyectos que tendrán como objetivo primordial la Reinserción Social del sentenciado.

Velar para que los establecimientos sean dotados de los recursos materiales y humanos necesarios, para asegurar el desarrollo y cumplimiento de sus fines, así como la salvaguarda de los derechos humanos de los internos.

Seleccionar y capacitar al personal de los Centros en todos los niveles, tomando como base su aptitud, vocación y antecedentes personales, previamente a la toma de posesión del cargo y durante el desempeño del mismo. Para el efecto, podrán establecerse cursos teóricos y prácticos, de formación y perfeccionamiento, siendo requisito necesario para la obtención del cargo, la aprobación de los exámenes respectivos.

A la vez que se cumpla la ejecución de las sanciones penales, las medidas de seguridad impuestas por los Tribunales del Estado de Chiapas, en sentencias ejecutoriadas y La reinserción social del sentenciado.

CARACTERÍSTICAS.

Desarrollar un sistema integral que tenga como fin primordial la educación y la readaptación para la reinserción en la sociedad de los sentenciados a penas privativas de libertad sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación.

Que su régimen de prisiones tendrá el fin de respetar, en todo caso, los derechos humanos de los internos y los derechos e intereses jurídicos de los mismos no afectados por la sentencia, sin establecer diferencia alguna por razón de raza, sexo, nacionalidad, pertenencia a una etnia, opiniones políticas,

creencias religiosas, condición económica y social o cualesquiera otra circunstancia de análoga naturaleza.

Establecer para la mejor individualización del tratamiento y tomando en cuenta las condiciones de cada lugar y las posibilidades presupuestales, existirán instituciones especializadas y establecimientos especiales, así como establecimientos de mínima, media y de máxima seguridad

Trasladar, intercambiar, custodiar, vigilar y brindar el tratamiento respectivo a toda persona que fuere privada de su libertad, desde el momento de su ingreso a cualquier Centro de Reinserción Social.

Crear y mantener actualizado un padrón de todas las personas procesadas y sentenciadas privadas de la libertad, en el que se establezcan datos concernientes al delito o delitos que se les imputen y de su personalidad.

Conocer, investigar y resolver las inconformidades de los internos, respecto al trato de que son objeto y, en caso de que éste constituya algún delito, denunciar al responsable ante el Fiscal del Ministerio Público.

PROPUESTA DE MEJORA SUBSECRETARIA DE EJECUCION Y SANCIONES PENALES Y MEDIDAS DE SEGURIDAD.

Cualquier proyecto de reestructuración del sector penitenciario debe obedecer al mandato Constitucional establecido en los ejes rectores del propio artículo 18, con la experiencia laboral que he tenido, me permitió el acercamiento a la problemática, obteniendo una vivencia directa. Contacto durante muchos años con las necesidades del interno; protagonista de luchas por los derechos de los reclusos. Se pretendió hacer cosas buenas, en un contexto de ensayo y error.

El manejo de la tragedia penitenciaria no puede hacer perder la sensibilidad, hay que tratar de continuar en lo posible haciendo aportes, considerando que los reclusos mantienen la esperanza. Tal como lo afirmara Thales de Mileto. "La esperanza es el único bien común a todos los hombres: los que todo lo han perdido la poseen aún."

La razón de ser del Sistema Penitenciario debería responder, en principio, a la aplicación o ejecución de un programa enmarcado en una política criminal

seria, objetiva y moderna, que facilite al Estado la aplicación de medidas de tipo preventivo y penal destinadas a llevar la criminalidad a límites tolerables.

Esto permitiría evitar que los comportamientos considerados como antisociales, perturben el nivel y calidad de vida de la mayoría de los ciudadanos, garantizando así el mayor bienestar posible, lo que implica, la determinación de medidas extrajudiciales de corte preventivo, normativas y medidas penales que en definitiva respondan a una política social general.

Lo deseable sería, que la utilización de medidas penales por no ser las más adecuadas para reducir la delincuencia, se constituyeran en la última alternativa, y decididamente se abordaran las causas del delito en su origen; como lo es la problemática de la pobreza, el desempleo, el acceso a la educación, la vivienda, la salud, la recreación, la cultura, el deporte e inclusive el acceso a una Administración de Justicia oportuna; variables que influyen significativamente en la conformación del sistema de valores de las personas.

La prevención, entendida en un sentido amplio, persigue evitar la ocurrencia del delito con cara al futuro, por intermedio de todos los programas de atención a la comunidad en las materias de salud, empleo, educación, recreación, cultura, deportes, vivienda y otras medidas de carácter profiláctico. Es por todos conocidos, las grandes limitaciones que actualmente existen en materia preventiva, comparable con lo que se observa en la mayoría de los países calificados como del tercer mundo. La utilización de las categorías Sistema Penitenciario, nos ubica en principio en el término sistema, al cual el Diccionario El Pequeño Larousse señala como: "Conjunto ordenado de normas y procedimientos acerca de determinada materia o, conjunto de elementos interrelacionados, entre los que existe una cierta cohesión y unidad de propósito. Al asignar al régimen penitenciario la calificación de Sistema Penitenciario, hace referencia entonces, al conjunto de normas, procedimientos y dependencias dispuestas por el Estado para la ejecución del régimen penitenciario, es decir, el conjunto de normas, procedimientos, principios, programas, equipos de personal, dependencias e infraestructura que se encuentran relacionadas y destinadas a este propósito.

El vocablo seguridad, según el Diccionario El Pequeño Larousse, distingue a: "Calidad de seguro: Fianza o garantía de indemnidad a favor de alguien. Dícese de ciertos mecanismos que aseguran el buen funcionamiento de una cosa. Conjunto de las disposiciones que permiten evitar la sorpresa y proporcionan al mando la libertad de acción indispensable para la conducción de la batalla."

Todos los calificativos nos llevan a entender la seguridad, como una condición donde el ciudadano sienta que está fuera de riesgos, daño ó peligro, que tiene garantía de estar protegido. Entonces, la función de seguridad termina siendo en general administrativa; es decir, busca establecer y mantener un flujo de relaciones físicas y operacionales, entre las normas, las obligaciones, los procedimientos, el control; que en definitiva regulan las relaciones entre personas y personas, personas y cosas, teniendo todas como fin dar confianza y garantía de protección, de sentirse al margen de los riesgos y peligros.

Nos compete revisar en esta oportunidad lo referido a la seguridad penitenciaria, que se entiende como todos los dispositivos destinados a lograr el control y vigilancia eficaz en los establecimientos penitenciarios, a fin de dar cumplimiento a las normas legales; ello implica, ejecutar acciones para el mantenimiento del orden y la disciplina, que eviten la evasión de detenidos, garanticen los derechos e integridad física de las personas detenidas y de funcionarios, su protección y la protección de bienes nacionales, una de sus funciones de la Subsecretaría de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad es el de seleccionar y capacitar al personal de los Centros en todos los niveles, tomando como base su aptitud, vocación y antecedentes personales, previamente a la toma de posesión del cargo y durante el desempeño del mismo. Para el efecto, podrán establecerse cursos teóricos y prácticos, de formación y perfeccionamiento, siendo requisito necesario para la obtención del cargo, la aprobación de los exámenes respectivos. Los profundos retos para el cambio e innovación exigen a las organizaciones de hoy, una conciencia de su propio perfil como entes generadores de nuevas formas de ver el mundo y de hacer las cosas. En la actualidad debe entenderse al recurso humano como el elemento clave para la productividad, único medio capaz de

intervenir su propio entorno transformarlo y modernizarlo. La efectividad en la ejecución de programas destinados a la seguridad y el tratamiento de la población reclusa, dependerá en gran medida, de los recursos humanos con que se cuente para éste propósito. Las organizaciones logran sus objetivos según como involucren a su personal; todo dependerá de la identificación de los equipos de trabajo con la misión, metas, estrategias y objetivos de corto, mediano y largo plazo que determinan el destino de la organización, para que cada trabajador pueda situar su propia contribución y el papel que le corresponde jugar para lograr los propósitos generales de la institución.

Esto forma parte de la mística de trabajo, cuya materialización corresponde implementar a los altos niveles de la organización penitenciaria, por intermedio de sus diferentes operadores en la estructura jerárquica, para Siliceo, "la responsabilidad principal por crear la mística de trabajo y ésta actitud de verdadero empresario está en los altos niveles de la organización. Indudablemente la generación de un ambiente favorable al logro de los objetivos institucionales, está estrechamente relacionado con toda una estrategia de captación, selección, capacitación y actualización de los recursos humanos. Además, de la definición y ejecución de programas motivacionales en cuanto a sinceración de cargos, ajustes de salarios, reivindicaciones sociales, y estabilidad laboral, lo que genere internamente seguridad en los trabajadores.

Por lo que toca a la vigilancia interna y externa de los establecimientos penitenciarios según la legislación internacional y nuestra legislación, está encomendada al personal civil, en éste sentido, se entiende que la función del personal de seguridad influye significativamente en la ejecución del programa de tratamiento, al cual se le asigna la responsabilidad de ser facilitador del mismo.

En esos términos se propone crear un que procure hacer más accesibles la figura del personal de custodios o seguridad penitenciaria, creando un Instituto de Capacitación Penitenciaria, no dependiente de la propia Subsecretaría de Ejecución de Sanciones Penales y Medidas de Seguridad; toda vez que no se cumpliría con el espíritu de la Carta Magna mucho menos con la respuesta

que requiere el propio Estado, porque "vigilar no es sólo tener un cuidado superficial y ejercer un control de seguridad sobre un objetivo, un sujeto o un colectivo. Es también, cuidar bien el objetivo de vigilancia para que no se deteriore, para que no pierda su identidad, para que siga creciendo. La vigilancia es una condición de protección necesaria para que algo salga bien. Es una condición de protección que se deriva, por un lado, de la debilidad del sujeto protegido, y por el otro, de la importancia del Plan o programa en la que está enmarcado el sujeto vigilado y protegido y a la vez crear un manual de procedimientos de seguridad que se apliquen en los centros de reclusión, éstos ordinariamente deberían estar encuadrados en el plan global de seguridad y tratamiento, que se ajuste a derecho. Su propósito sería evitar evasiones, garantizar la integridad física de los reclusos y funcionarios y la disciplina, para con ello propiciar condiciones sanas de convivencia que permitan el cumplimiento de la misión de la cárcel.

El logro exitoso de los procedimientos depende en gran medida de los recursos materiales y humanos con que se cuente; de la efectividad con que se realicen y de los planes a que respondan; es decir, nada puede hacerse improvisadamente, pues todas las acciones deben estar preconcebidas para lograr los objetivos señalados. La vigilancia es una condición que debe garantizar la seguridad e integridad del bien cuidado y su crecimiento. Se supone que la atención al objetivo de vigilancia se hace no sólo desde la externalidad de un mandato de custodia, sino también desde el interés dinámico del vigilante por aquello que tutela. Por eso, cuando hablamos de "vigilancia" como cuidado atento estamos defendiendo el perfil del vigilante, entre otras, por estas cinco cualidades:

- tiene interés personal por aquello que cuida, o sea, tiene actitudes positivas;
- tiene conocimiento del destinatario de su vigilancia, de su problemática, de su situación?., o sea, conoce el medio en el que va a trabajar;
- tiene cierto dominio o conocimiento de las habilidades y destrezas que necesita para el ejercicio de una vigilancia facilitadora, para poder establecer una buena relación con sus vigilados;

- conoce o está informado del plan global en que se ubica la vigilancia (no podemos olvidar nunca que la vigilancia no es un fin en sí misma, sino un medio facilitador para conseguir un objetivo más global);

Lo que implica, de alguna manera, en las iniciativas y programas concretos que desarrollan con los vigilados. "Implicación" significa, por lo menos, información garantizada sobre las iniciativas que se van a realizar y sentido con el que se hacen.

De estas premisas se desprende que el personal de vigilancia debe estar formado técnicamente para el ejercicio de la función de custodia, encontrándose su acción estrechamente relacionada con las directrices que sobre el sujeto vigilado se tengan en materia de tratamiento, puesto que, el personal de custodia además de hacer seguimiento al cumplimiento de la disciplina, participa directa e indirectamente de manera muy importante en el logro del tratamiento. El contacto permanente del Vigilante con el recluso, le permite estar en conocimiento sobre la evolución que éste experimente en cuanto a los cambios de conducta deseados, es decir, tiene posibilidades de verificar observando el comportamiento, si el recluso ha internalizado valores positivos que permitan su rehabilitación, lo que implica, que el custodio debe conocer la temática de la seguridad y del tratamiento, para tener habilidades y destrezas con las que pueda atender a una población que presenta condiciones especiales de comportamiento.

Las variables que se han mencionado durante el análisis de los diferentes factores que intervienen en la seguridad, relativos a los dispositivos, los recursos tanto humanos como materiales con que se cuente, la capacitación de los actores que se involucran y los mismos planes, evidencian que existen debilidades en los propios procedimientos, haciendo que pierdan eficacia, de allí, la extrema vulneración que se observa. Todas estas fallas se manifiestan en la anarquía de la población reclusa, la indisciplina y desacato de cualquier norma; el porte de armas de fuego, etc. Es tan extrema la vulnerabilidad, que últimamente los reclusos portan y accionan granadas explosivas. Todo expresa un marcado descontrol sobre las negociaciones ilícitas, las mafias internas, el tráfico de armas, el tráfico y consumo de estupefacientes, que desbordan en

actos violentos sin precedentes, lo cual describiremos posteriormente; pero todo ello refleja la deficiencia de los procedimientos y la vulnerabilidad de la seguridad. La actuación del personal de seguridad interna se inicia desde el ingreso del recluso al establecimiento. Cuando nos referimos a que el funcionario debe conocer cada uno de los procedimientos; se trata de estar preparados para actuar en todas y cada una de las incidencias del ejercicio de su cargo. La actividad de la vigilancia, debe tener fundamentación técnica; es decir, los funcionarios de seguridad, deben saber qué hacer cuando el interno ingresa, cómo y dónde ubicarlo, obedeciendo a razones técnicas; cómo efectuar las requisas personales; qué hacer cuando se producen decomisos de contrabando; cómo pasar la lista y número; cómo y cuándo hacer uso de armas para el control de disturbios; cómo hacer el seguimiento; cómo prestar custodia en hospitales, cómo notificar las novedades, cómo elaborar informes; cómo actuar ante situaciones de contingencia, etc. Entendiendo su función de facilitadores del tratamiento deben conocer de qué forma su actuación posibilita el objetivo, cuándo incurre en conductas inapropiadas que obstaculizan ese objetivo, cuándo el recluso pretende manipularle, e inclusive, de qué manera tiene que tratar a visitantes y familiares de internos.

Como ya se señaló, la materia de seguridad, los diferentes dispositivos que la hacen posible, la actuación de los funcionarios encargados de garantizarla y los diferentes procedimientos que la materializan, no pueden realizarse aisladamente. El quehacer diario de la seguridad, debe responder a un plan previamente concebido, donde no haya espacio para la improvisación. Debe seguirse una serie de normas y procedimientos que se ajusten a la Ley y permitan en el actuar ordinario propiciar condiciones donde la disciplina y el orden sean el norte. Indudablemente la definición clara de un plan y sus procedimientos, permitirá educar previniendo y prevenir educando; sobre todo evitaría la ocurrencia constante de eventos extraordinarios, que usualmente generan crisis que tienen que controlarse a través de la ejecución de procedimientos también extraordinarios.