



**GOBIERNO
FEDERAL**

SSP

Subsecretaría
del Sistema
Penitenciario Federal

Diciembre, 2008
México



**ESTRATEGIA PENITENCIARIA
2008-2012**

ÍNDICE

Presentación	2
I. Introducción	4
II. La Reforma Judicial	7
III. Diagnóstico del Sistema Penitenciario Mexicano	8
1. Características de la población penitenciaria nacional	8
2. Distribución y sobrepoblación en los centros penitenciarios	9
3. Presupuesto federal para el sistema penitenciario	16
4. Industria penitenciaria	18
5. Reflexiones	18
IV. La función del sistema penitenciario	21
V. Los retos del Sistema Penitenciario Mexicano	23
1. La adecuación del marco jurídico y actualización de las condiciones operativas alineadas con la reforma judicial	23
2. La homologación y constitución de un sistema penitenciario mexicano	23
3. La sobrepoblación	24
4. La transformación de los centros de reclusión en centros para la reinserción	24
5. La sustentabilidad de los centros penitenciarios	24
VI. La Estrategia Penitenciaria	25
1. El Nuevo Modelo Penitenciario	25
2. Medidas de corto y mediano plazo para revertir la crisis del sistema penitenciario	29
3. Construcción de nueva infraestructura	31
4. Homologación	34
5. Creación del Servicio de Carrera Penitenciaria	34
6. Establecimiento de alianzas para la reinserción	35
ANEXO 1:	38
Centros de readaptación social que concentran a la población penitenciaria nacional	
ANEXO 2:	40
Incidentes ocurridos en los centros penitenciarios mexicanos entre agosto y diciembre del 2008	

PRESENTACIÓN

Históricamente, el sistema penitenciario mexicano operó al margen de la seguridad pública. En el pasado reciente se ha iniciado la vinculación de la función penitenciaria con la seguridad; hoy se la entiende cabalmente como el último eslabón de un proceso cuya misión es PROTEGER Y SERVIR A LA COMUNIDAD. Por eso la Secretaría de Seguridad Pública redefinió su organización interna para crear órganos expresamente dedicados a la conceptualización estratégica y operativa de las funciones penitenciarias, como parte de los procesos de la seguridad pública emprendidos para prevenir el delito y combatir a la delincuencia.

En congruencia con esta nueva etapa del sistema penitenciario, la Secretaría de Seguridad Pública ha preparado una Estrategia Penitenciaria que, por un lado, da cuenta de la situación en que se encuentra el sistema, las condiciones de reclusión que existen en el país y el estado de la infraestructura penitenciaria; presenta también un análisis sobre los problemas estructurales y coyunturales que enfrenta el sistema a nivel nacional.

Por otra parte, la Estrategia plantea un curso de acción que signifique el comienzo sostenido de un proceso de cambio de largo alcance, que involucre simultáneamente al Estado y a la sociedad mexicana:

- Cambio en la forma de ver y entender los asuntos penitenciarios en la administración pública.
- Cambio en la forma de entender la función penitenciaria como una administración carcelaria cerrada

y opaca, para concebirla como un servicio público transparente y abierto a la sociedad, claramente vinculado a la seguridad pública.

- Cambio en la forma en que la sociedad se aproxima al tema penitenciario y en cómo percibe su papel en el proceso de reinserción social. Alrededor de 95% de los convictos que cumplen su sentencia regresarán a la sociedad.
- Cambio en las formas de operar las instalaciones penitenciarias para ponerlas al servicio de la reinserción social.
- Cambio en la forma de articular los componentes de la reinserción social: el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud y el deporte, para que el interno encuentre incentivos de reintegrarse a la sociedad como ciudadano respetuoso de la ley y el orden, y los centros de reclusión dejen de ser escuelas del crimen.
- Cambio en la forma en que el sentenciado comprende y asume la responsabilidad sobre su persona, sus actos y su regreso a la familia y la sociedad.
- En pocas palabras, cambio en el modelo penitenciario.

La Estrategia Penitenciaria 2008-2012 impulsa un Nuevo Modelo Penitenciario centrado en la reinserción social en condiciones seguras, confiables y humanas para la sociedad, el personal penitenciario y los internos; con la participación activa y corresponsable del sentenciado, su familia y la comunidad, los sectores productivos, la sociedad en general y el gobierno.

La Secretaría de Seguridad Pública pone a disposición de la sociedad mexicana y sus instituciones esta Estrategia Penitenciaria, con el ánimo de proveer información y exponer a los ciudadanos los proyectos que se están impulsando en el ámbito penitenciario en el periodo 2008-2012. Se presenta como una guía para el trabajo conjunto de sociedad y gobierno, que aliente la participación de los distintos sectores en el Nuevo Modelo Penitenciario, de conformidad con las corresponsabilidades que establece el artículo 18 constitucional al priorizar la reinserción social basada en el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud y el deporte.

Nuestras circunstancias actuales demandan que el sistema penitenciario deje de ser un conjunto de instituciones aisladas de la sociedad, el eslabón perdido de la seguridad ciudadana enfocado principalmente a la contención y a la administración de la reclusión, para convertirse en un servicio público penitenciario que cierre el círculo virtuoso de la seguridad pública y contribuya a cumplir mejor nuestra misión: PROTEGER Y SERVIR A LA COMUNIDAD.

ING. GENARO GARCÍA LUNA
Secretario de Seguridad Pública

I. INTRODUCCIÓN

El Sistema Penitenciario Mexicano es uno de los componentes de la seguridad pública que acusa más rezago y abandono, incluso en su conceptualización, pues su integración al marco de la seguridad pública es muy reciente. En la práctica, ha sido difícil la comprensión de sus funciones y la articulación de sus actividades, no obstante que la Constitución Mexicana desde 1917 estableció sus fines: la reinserción mediante el trabajo.

Hasta hace menos de una década, las instituciones penitenciarias formaban parte de las dependencias encargadas del gobierno interior, donde eran vistas como simples administraciones carcelarias, prácticamente ajenas y desvinculadas de cualquier otra función pública, incluyendo la seguridad pública, que también estaba en ese ámbito de competencia, pero sin conexión entre sí.

Durante los últimos 15 años, la rápida evolución de los fenómenos delictivos con sus dimensiones transnacionales, el incremento de la delincuencia y la violencia en el país, el nuevo perfil de los delincuentes y el escalamiento de los esfuerzos del Estado mexicano por acotar estos fenómenos, llevaron a replantear la vinculación del sistema penitenciario mexicano con la seguridad pública y la necesidad de crear instituciones especializadas en las funciones de seguridad, en todas sus dimensiones, con un sentido integral y articulado.

Si bien la mayoría de las entidades federativas cuenta hoy con una secretaría de seguridad pública, un tercio de los estados aún conserva las funciones penitenciarias en el ámbito de competencia de las secretarías de gobierno, lo que dificulta la

articulación que deben guardar con la seguridad pública. Prevalece el enfoque que durante tanto tiempo ha definido a las estructuras penitenciarias como administraciones carcelarias centradas en la contención más que en acciones de readaptación, ocasionado por la constante insuficiencia de recursos y el crecimiento sostenido de la población, lo que ha imposibilitado contar con la infraestructura suficiente y ha generado sobrepoblación, en detrimento de las labores de readaptación. El sistema penitenciario mexicano creció en instalaciones carcelarias y en población interna. Pero no se desarrolló.

Las modificaciones aprobadas este año al artículo 18 constitucional significan un parteaguas para el sistema penitenciario mexicano. El principal cambio es la sustitución del concepto de readaptación por el de reinserción social. Uno de los impactos de este cambio estructural del sistema penal en el sistema penitenciario es que se vuelve a poner a la reinserción social en el centro de su esencia, con un cambio conceptual cualitativo de gran impacto: la persona privada de la libertad deja de ser vista como inadaptada. Se trata de una persona que quebrantó una norma y se salió del orden social, por lo cual la sociedad le impone una pena, pero las condiciones de su cumplimiento conllevan también la oportunidad de reparar el daño y reinsertarse en el orden social.

Este cambio representa una evolución del sistema penal mexicano al alejarse de un enfoque centrado en la sanción y en la persona, y los cambios internos que tiene que realizar para ser un ciudadano que vive dentro del estado de derecho, a uno más incluyente que concibe como función del Estado ofrecer las oportunidades para realizar este cambio y fomentar

la participación de la sociedad en la reintegración exitosa. El individuo tiene que estar en el centro de toda estrategia penitenciaria, pero en relación al orden social que ha roto; el sistema penitenciario debe buscar los caminos para ayudarlo a reestablecer sus vínculos con la sociedad y reparar, de forma consciente, el daño ocasionado. Para la reinserción no es suficiente que el sentenciado cambie; requiere de un soporte social más amplio que ayude a que, una vez fuera del centro de reclusión, encuentre opciones reales para evitar delinquir de nuevo: trabajo estable, aceptación social y el apoyo familiar. El artículo 18 constitucional establece los cinco elementos que deberán detonar la reinserción del sentenciado: el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud y el deporte.

Bajo el enfoque que ha impulsado la reforma judicial, como parte del esfuerzo de reinserción, el trabajo puede ser el elemento que reconcilie a la sociedad con el infractor, y viceversa, en un esquema en que ambos se beneficien.

El mismo artículo 18 establece algunas de las condiciones que deberán existir para hacer de la reinserción una realidad: la separación entre internos procesados y sentenciados; instalaciones para internas femeninas; un régimen de internamiento distinto para los miembros de la delincuencia organizada o sentenciados de alto grado de peligrosidad; la posibilidad del sentenciado de purgar su sentencia cerca de su lugar de origen o comunidad; y el establecimiento de un sistema de justicia separado para adolescentes.

El sistema penal reformado -al crear opciones para la justicia pronta y expedita, como los juicios orales, la

mediación y las medidas alternativas a la privación de la libertad- da una respuesta estructural tanto para el uso excesivo de la prisión preventiva, que saturó las cárceles, como al hecho de que alrededor del 70% de la población penitenciaria actual está cumpliendo sentencias menores de 5 años. Además, el sistema penitenciario se inserta en la tendencia internacional de equilibrar la privación de la libertad como sanción única, con oportunidades para la reparación del daño y la reintegración a la sociedad.

Por último, es esencial reconocer el papel que desempeñan los centros penitenciarios en la estrategia que lleva a cabo el Estado mexicano en contra de la delincuencia. Por una parte, se necesitan instituciones sólidas, con buena infraestructura, equipamiento y capacitación de personal para albergar el creciente número de detenidos, que genera el enfrentamiento con la delincuencia; y por la otra, en la medida en que los centros penitenciarios dejen de ser escuelas del crimen, la sociedad estará más segura. Una reinserción exitosa cerrará las puertas a la reincidencia y truncará la carrera criminal de aquéllos que ya pasaron por la reclusión. Esto se logrará en la medida en que se cuente con una infraestructura adecuada y diferenciada, que se garantice el cumplimiento de la sentencia y se dé certidumbre a la sociedad de que las personas reclusas, ya sea por estar sujetas a un proceso judicial o por estar cumpliendo su pena, no representan un riesgo.

El reto del sistema penitenciario mexicano es implementar una estrategia para recuperar a las cárceles de la crisis en las que están inmersas y transformarlas en espacios que retribuyan a la sociedad, mediante la reinserción exitosa de las personas sentenciadas; que se conviertan en centros

sustentables para que dejen de ser una carga fiscal y, por el contrario, generen medios para cubrir una parte de sus gastos de operación, mantener a las familias de los internos, reparar el daño cometido en contra de la sociedad y propiciar el ahorro del interno.

La estrategia penitenciaria que propone la Secretaría de Seguridad Pública para sacar a las cárceles de la crisis tiene como fin transformarlas en instituciones seguras y dignas, enfocadas al cumplimiento de la pena y a la instrumentación de programas de reinserción social. Esta estrategia atiende a los elementos jurídicos, organizacionales, de infraestructura, financieros y operativos que han estancado y corrompido al sistema penitenciario.

Se expresa, de manera operativa, en el diseño e implementación de un Nuevo Modelo Penitenciario que busca replantear los programas de reinserción; en la homologación del diagnóstico y clasificación de los internos, de la normatividad aplicable en materia penitenciaria, del tipo de instalación para la reclusión; y en la formación y capacitación del personal penitenciario del país. Asimismo, se busca cerrar espacios a la corrupción, transparentar los procesos penitenciarios y sumar las aportaciones de otras instituciones gubernamentales, de los tres órdenes de gobierno, de los sectores productivos y de la sociedad civil a la implantación exitosa de la estrategia.

CONSTITUCIÓN DE 1917

1A. REFORMA DOF 23-02-1965

5A. REFORMA DOF 18-06-2008

Artículo 18 (...)

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal -colonias penitenciarias (sic) o presidios- sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

Artículo 18 (...)

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base de trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, como medios para la readaptación social del delincuente (...)

Artículo 18 (...)

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.
(...)

II. LA REFORMA JUDICIAL

En junio de este año entró en vigor la reforma en materia de justicia penal, promovida por el Presidente Felipe Calderón y aprobada por el Congreso de la Unión. Dentro de esta reforma se modificó el artículo 18 constitucional que establece la organización y las condiciones del sistema penitenciario mexicano. Entre los cambios más significativos se encuentran:

- El concepto de pena privativa de libertad, que sustituye el concepto de pena corporal.
- La organización del sistema penitenciario, que incluye como medios de reinserción a la salud y el deporte, que se agregan a los que ya contenía el mandato constitucional de proveer trabajo, capacitación para el mismo y educación.
- La denominación de sentenciado sustituye a la de reo, por “considerarla infamante y denigrante (...)”. Con la adopción de la palabra sentenciado se adecua el marco normativo a la terminología establecida en distintos tratados internacionales.
- El concepto de reinserción social, que sustituye al de readaptación con el objetivo de “procurar que los reclusos no vuelvan a delinquir”, lo que además implica la participación de la sociedad, la familia y el sector privado como otros actores del proceso de reinserción.

- El establecimiento de medidas especiales de seguridad para internos vinculados a la delincuencia organizada y otros que por su perfil criminal lo requieran. Esta disposición reconoce que puede haber individuos que constituyan un peligro para la sociedad, que hayan evadido constantemente a la justicia o, incluso, internos que sigan delinquiendo desde el interior de los centros penitenciarios.

La reforma judicial en estos términos y enmarcada en una reforma al sistema de administración de justicia más amplia, abre espacios y oportunidades que el sistema penitenciario mexicano tiene que aprovechar; particularmente, la alineación con la tendencia mundial de recurrir a medidas sustitutivas a la prisión, lo que supone la administración de las penas en condiciones de libertad, pero con vigilancia.

III. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO

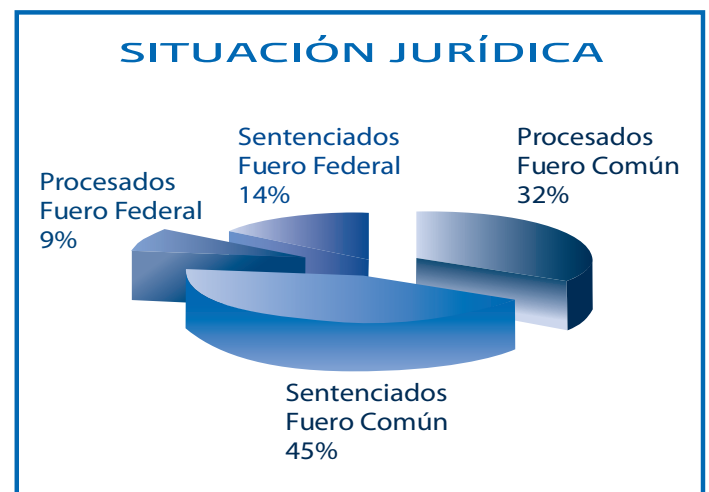
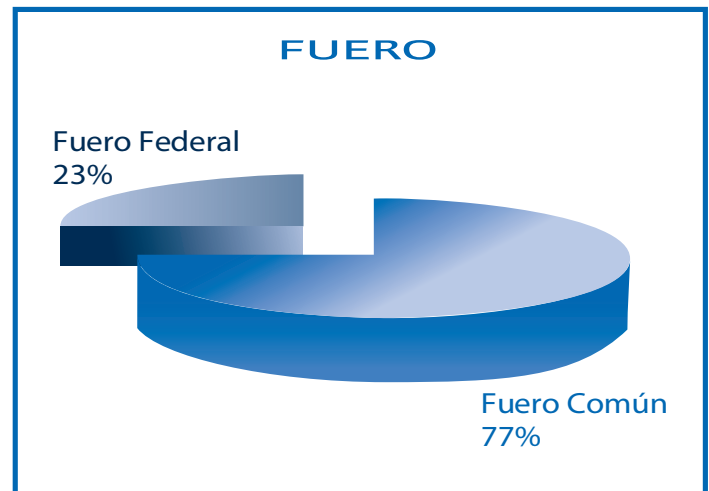
1. Características de la población penitenciaria nacional

POBLACIÓN PENITENCIARIA 2008		222,073			
Hombres	210,931	95%	Mujeres	11,142	5%
Fuero común	172,015	77%	Fuero Federal	50,058	23%
Procesados	70,827	32%	Procesados	19,340	9%
Sentenciados	101,188	45%	Sentenciados	30,718	14%

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

El sistema penitenciario mexicano se compone de los sistemas estatales y del federal. Conforme a la Constitución, los estados son responsables de custodiar a los individuos acusados de cometer delitos del orden común, mientras que el gobierno federal es responsable de aquéllos acusados por delitos del orden federal.

La población penitenciaria nacional actual es de 222,073¹ internos, entre procesados y sentenciados, hombres y mujeres, acusados de delitos del fuero común y federal. De enero a noviembre de 2008 se incrementó en 9,232 la población penitenciaria en el país. 41% de los internos están sujetos a proceso: más de 90 mil individuos están en condiciones de prisión preventiva sin haber recibido sentencia. Tres cuartas partes de los internos en el país están acusados de cometer delitos del orden común. Dos terceras partes de los individuos internos, según las investigaciones de Guillermo Zepeda², están cumpliendo penas menores a 3 años, cometieron delitos no graves y no violentos y cuentan con un perfil de baja peligrosidad.

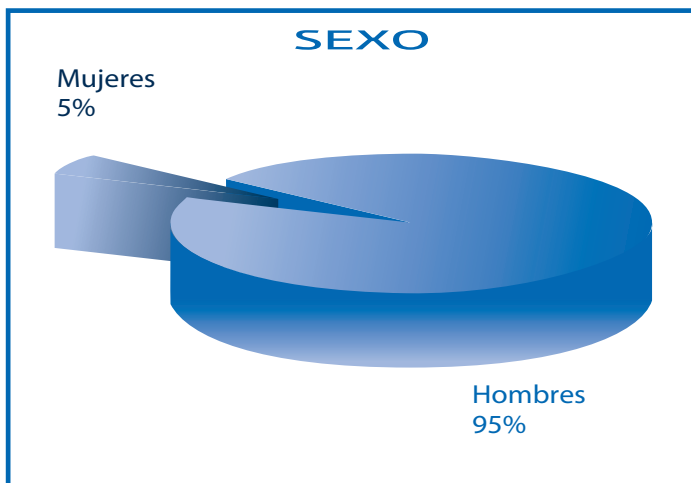


1. Las cifras presentadas en este documento son a noviembre de 2008; cuando no sea el caso se hará la precisión pertinente.

2. Guillermo Zepeda, "Diez años sin una política criminal efectiva", El Economista, enero 10, 2006. Se puede consultar en línea en http://www.cidac.org/cidac_nuke/modules.php?name=News&file=article&sid=3137.

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Apenas 5% de los internos, 11,142 son mujeres; la delincuencia femenil sigue siendo mucho menor a la masculina, lo que dificulta el establecimiento de centros exclusivos para mujeres, atendiendo el criterio constitucional de procurar la cercanía a su lugar de origen para reforzar el proceso de reinserción.



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

En los últimos quince años, la población penitenciaria se ha duplicado, en parte como consecuencia del aumento en la delincuencia a partir de la década de los noventa, y por el aumento en la duración de las penas. En 1993, la población penitenciaria nacional era de 91,364 internos; con excepción de 1994, el número de internos se incrementó de manera constante hasta llegar, en noviembre de este año, a 222,073 internos. (Ver figura 1)

La tasa de crecimiento ha sido más alta para la población procesada que para la sentenciada. Durante los últimos diez años, la población penitenciaria sentenciada aumentó un promedio de 1% anual, mientras que la población penitenciaria procesada se incrementó en 2% anual.

Al distinguir a la población penitenciaria por fuero, se observa que el crecimiento es igualmente constante. En los últimos quince años, la población penitenciaria del fuero federal casi se duplicó, al aumentar en 23,046 internos, pasando de 27,012 internos en 1993 a 50,058 en noviembre de 2008.

La población del fuero común, por su parte, creció en más del doble al aumentar en 107,663 internos; en 1993 eran 64,352 y para noviembre de 2008 la población sumó 172,015 internos. (Ver figura 2)

2. Distribución y sobrepoblación en los centros penitenciarios

DISTRIBUCIÓN DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Gobierno Federal	6
Gobierno del Distrito Federal	10
Gobiernos Estatales	330
Gobiernos Municipales	94
Total	440
Capacidad instalada	172,151

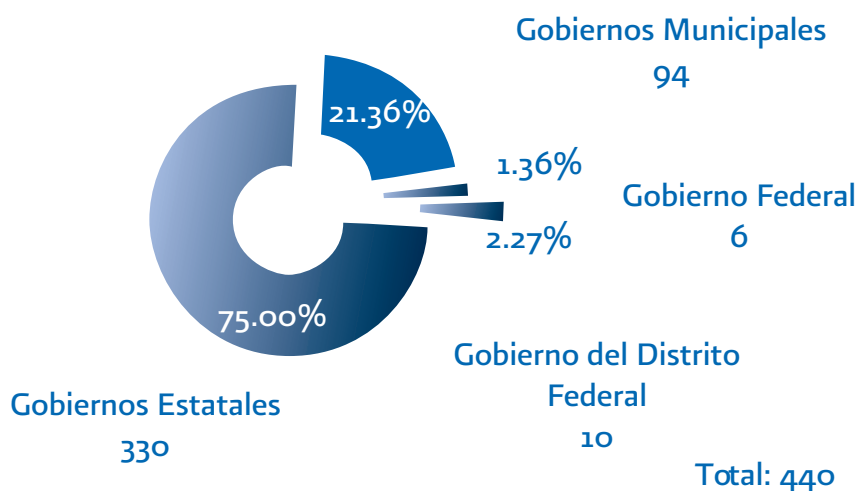
SOBREPOBLACIÓN

A nivel nacional	49,922
Centros con sobrepoblación	231
Centros sobrepoblados que tienen población del fuero común	64
Centros sobrepoblados que tienen población del fuero común y federal	94

La infraestructura disponible para albergar a la población penitenciaria del país está compuesta por 440 centros de reclusión de los tres órdenes de gobierno, con una capacidad instalada de 172,151

camas. Hay 222,073 internos en reclusión, lo que significa que hay una sobrepoblación de 49,922 personas, alojada en 231 de los 440 centros de reclusión.

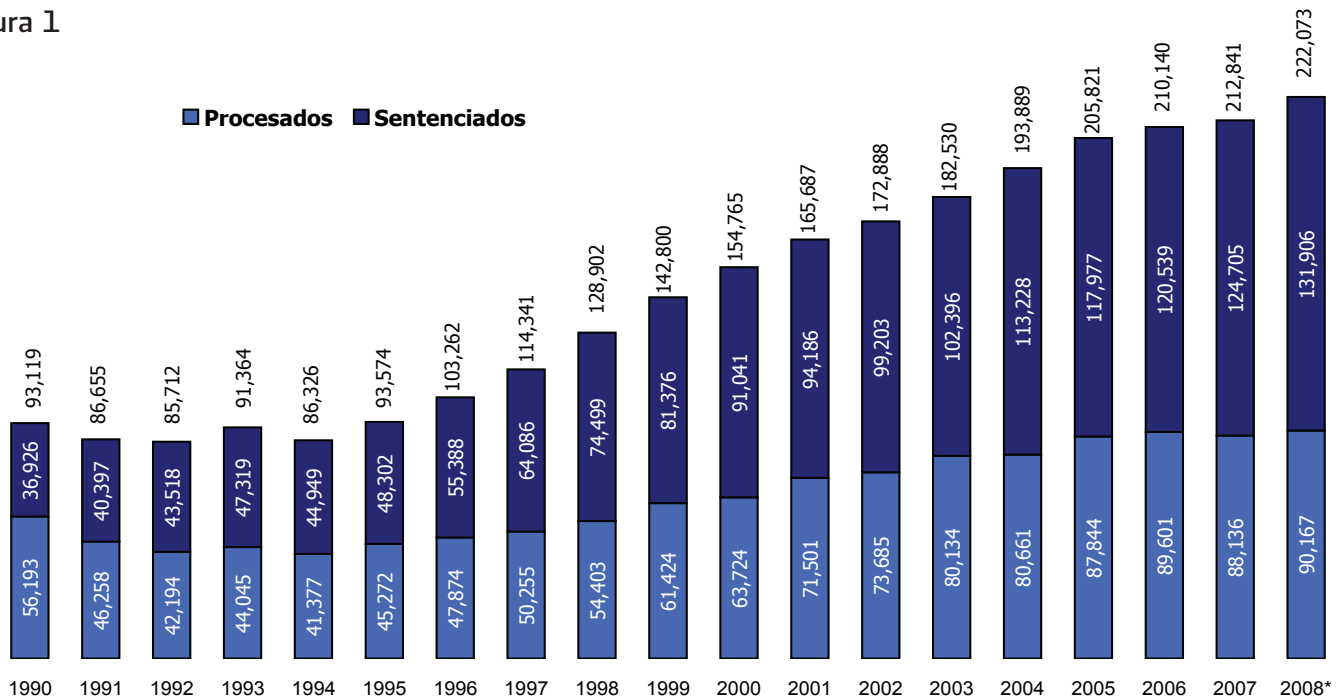
DISTRIBUCIÓN DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS Noviembre 2008



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Población total, procesada y sentenciada en el sistema penitenciario mexicano 1990-2008

Figura 1

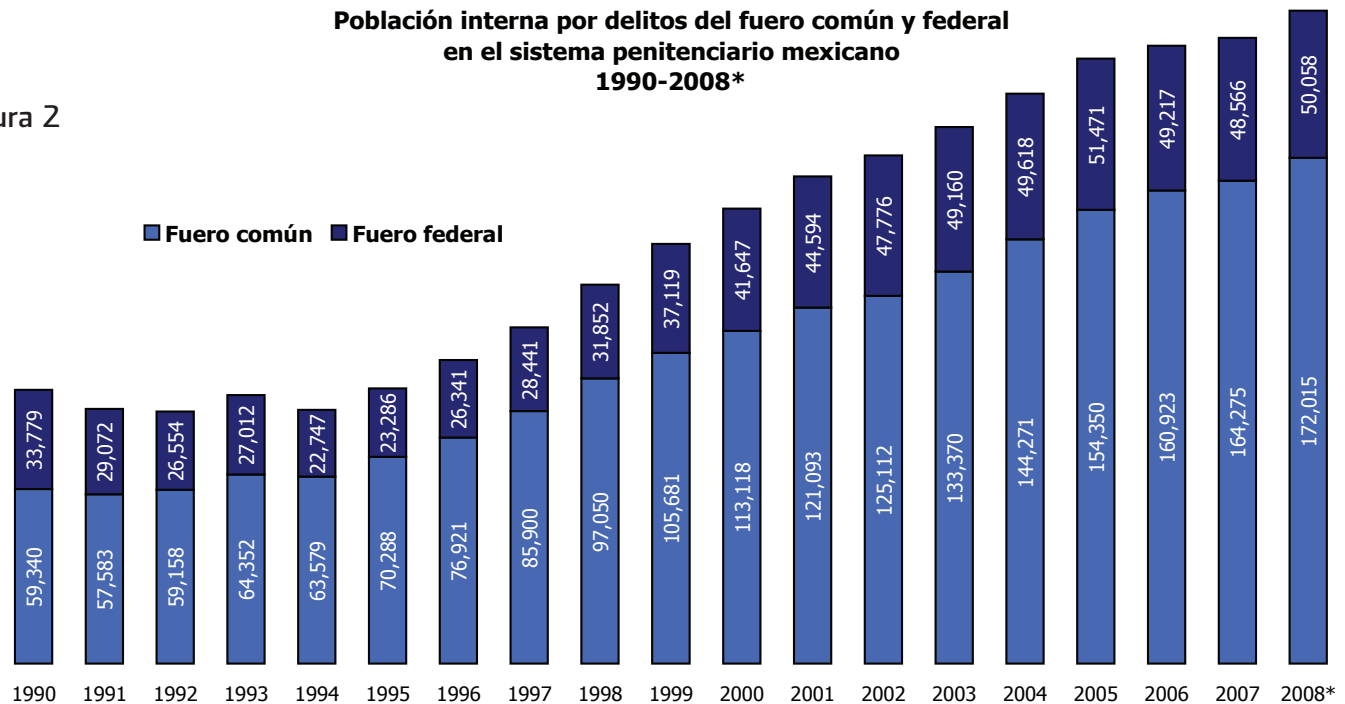


* Datos al mes de noviembre.

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Población interna por delitos del fuero común y federal en el sistema penitenciario mexicano 1990-2008*

Figura 2



* Datos al mes de noviembre.

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

ORDEN DE GOBIERNO Y CAPACIDAD INSTALADA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS

ORDEN DE GOBIERNO	NÚMERO DE CENTROS	CAPACIDAD INSTALADA	% CAPACIDAD NACIONAL
Gobierno Federal	6	6,595	4%
Gobiernos Estatales	330	143,071	83%
Gobierno del Distrito Federal	10	19,088	11%
Gobiernos Municipales	94	3,397	2%
TOTAL	440	172,151	100%

El gobierno federal cuenta con 6 centros federales de readaptación en los que alberga al 1.9% de la población penitenciaria total (4,205 individuos); 79.2% de los internos se encuentran reclusos en 330 centros que administran los gobiernos estatales (175,876 individuos), mientras que los municipios son responsables del 1.8% de la población reclusa en 94 centros (3,924 individuos); el restante 17.1% de la población se encuentra bajo custodia del gobierno del Distrito Federal, distribuida en 10 centros (38,068 individuos). Desde otra perspectiva, 9 estados concentran el 53% de la capacidad instalada: Distrito Federal, Baja California, Veracruz, Estado de México, Jalisco, Tamaulipas, Michoacán, Sonora y Nuevo León.

Existe una sobrepoblación de 28.99% de manera global en el sistema penitenciario mexicano. Si se excluyen los 6 centros federales, la sobrepoblación de los centros estatales y municipales aumenta a 31.59%. Los estados que concentran el 50% de la población penitenciaria, son el Distrito Federal, Estado de México, Baja California, Jalisco, Sonora y Veracruz. No es de extrañar que, exceptuando Veracruz, estos estados también registren los mayores problemas de sobrepoblación en el país.

Al mismo tiempo, 51% de la población se concentra en 29 centros de reclusión, que representan el 6%

de las instalaciones en el país. Estos centros tienen en promedio una sobrepoblación de 79%. Los 412 centros restantes tienen una capacidad instalada de 109 mil 034 espacios y una población de 108 mil 884; es decir, existe una disponibilidad de 0.2 por ciento de espacios. En 201 de esos centros hay 19 mil 084 espacios disponibles. Estos datos muestran, por un lado, una alta concentración poblacional en pocos centros penitenciarios; y, por otro, una dispersión de la infraestructura que provoca desequilibrios en la distribución de la población penitenciaria y en el uso adecuado de la infraestructura existente. (Anexo 1)

Parte de la sobrepoblación se explica por el uso excesivo de la prisión preventiva, que presiona la capacidad de reclusión para personas condenadas. La presencia de internos del orden federal en establecimientos estatales es resultado, por un lado, de la jurisdicción para juzgar el delito cometido; y por el otro, del mandato constitucional de procurar que la condena se cumpla cerca del lugar de origen para favorecer la readaptación, prescindiendo del ámbito al que pertenece el delito –orden común o federal.

La solución a la sobrepoblación del sistema penitenciario tiene que ver no sólo con la creación de más instalaciones penitenciarias, sino también con la optimización de la infraestructura existente, la aplicación de penas alternativas a la prisión y la

reducción del uso de la prisión preventiva por la aplicación de mecanismos más ágiles de impartición de justicia.

El sistema penitenciario mexicano actualmente cuenta con un déficit de 49,922 lugares y una población de internos sujetos a proceso de 90,167

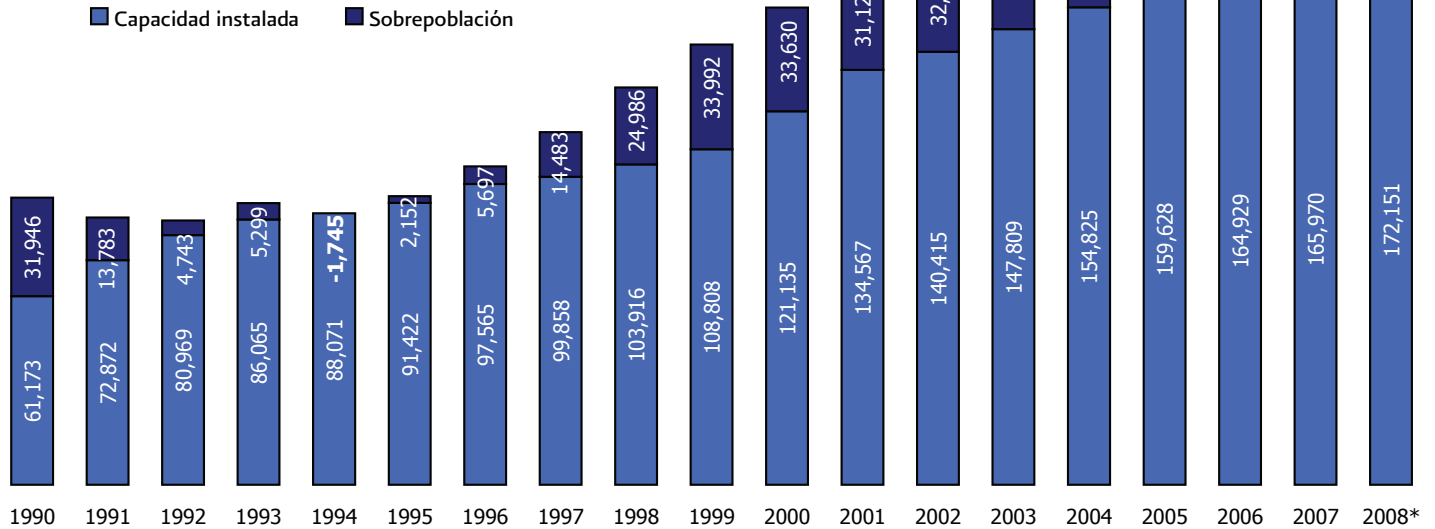
individuos. Si se retiraran los internos procesados de los centros penitenciarios, existiría un superávit de 40,245 lugares en el sistema penitenciario mexicano. De allí la importancia de la reforma de justicia del 2008, que abre la posibilidad de agilizar los procesos judiciales, aplicar penas alternativas a la prisión y moderar el uso de la prisión preventiva.

Capacidad instalada, población y sobrepoblación penitenciaria por entidad federativa

Entidad Federativa	Número de Centros	Capacidad (a)	Población (b)	Sobrepoblación	
				Absoluta (b-a)	Relativa (%)* ((b/a)-1)*100
DISTRITO FEDERAL	10	19,088	38,068	18,980	99.43
NAYARIT	21	1,320	2,586	1,266	95.91
SONORA	15	6,870	12,818	5,948	86.58
MÉXICO	22	10,208	18,545	8,337	81.67
MORELOS	7	2,084	3,616	1,532	73.51
JALISCO	33	9,279	15,975	6,696	72.16
QUINTANA ROO	6	1,740	2,764	1,024	58.85
PUEBLA	22	5,300	7,939	2,639	49.79
BAJA CALIFORNIA	5	12,979	17,802	4,823	37.16
GUERRERO	18	3,680	4,777	1,097	29.81
CHIAPAS	22	5,287	6,776	1,489	28.16
TABASCO	18	3,521	4,510	989	28.09
BAJA CALIFORNIA SUR	6	1,746	2,122	376	21.53
COLIMA	3	2,611	3,114	503	19.26
HIDALGO	17	1,933	2,212	279	14.43
MICHOACÁN	24	7,168	8,003	835	11.65
YUCATÁN	3	2,340	2,581	241	10.30
SINALOA	18	6,506	7,103	597	9.18
CHIHUAHUA	15	6,743	7,360	617	9.15
SAN LUIS POTOSÍ	13	2,725	2,903	178	6.53
TAMAULIPAS	9	7,360	7,496	136	1.85
AGUASCALIENTES	4	1,163	1,144	-19	-1.63
DURANGO	13	3,870	3,779	-91	-2.35
COAHUILA	8	3,988	3,828	-160	-4.01
GUANAJUATO	20	6,044	5,680	-364	-6.02
QUERÉTARO	4	2,328	2,126	-202	-8.68
NUEVO LEÓN	15	6,837	6,106	-731	-10.69
OAXACA	21	4,985	4,190	-795	-15.95
CAMPECHE	2	1,704	1,335	-369	-21.65
ZACATECAS	19	1,980	1,510	-470	-23.74
VERACRUZ	19	11,118	8,435	-2,683	-24.13
TLAXCALA	2	1,051	665	-386	-36.73
TOTAL	434	165,556	217,868	52,312	31.59

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social

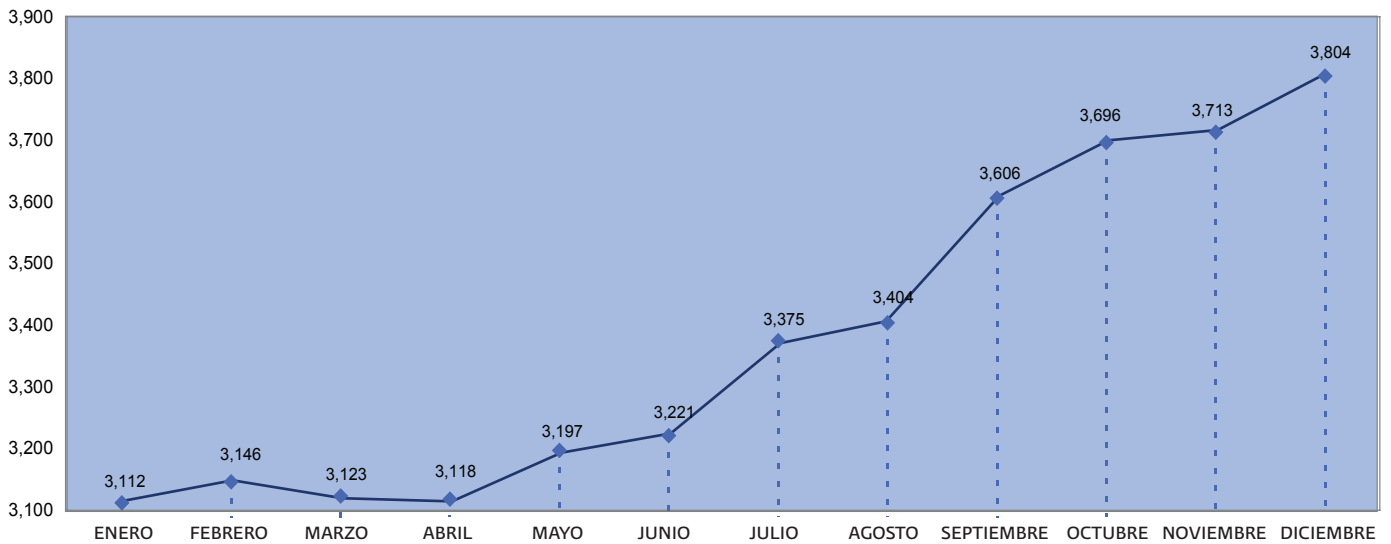
Capacidad instalada y sobrepoblación
en el sistema penitenciario mexicano
1990-2008*



* Datos al mes de noviembre

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Variación de la población penitenciaria en centros federales
Enero - Diciembre de 2007



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

La política deliberada de combate al crimen organizado, con énfasis en la desarticulación de estructuras criminales, ha derivado en un considerablemente mayor número de personas detenidas sujetas a proceso con prisión preventiva, cuyo perfil preponderante es de peligrosidad alta. En consecuencia, los centros penitenciarios operados por el gobierno federal, que son los indicados para recluir este tipo de interno –con excepción de la Colonia Penal Federal Islas Marías– han registrado un aumento constante en la población bajo su custodia.

La tendencia mundial en instalaciones de máxima seguridad es una celda por persona con el propósito de garantizar la seguridad del personal y del interno. Contrasta que en los centros federales se cuenta con celdas para 2 ó 3 individuos, razón por la que

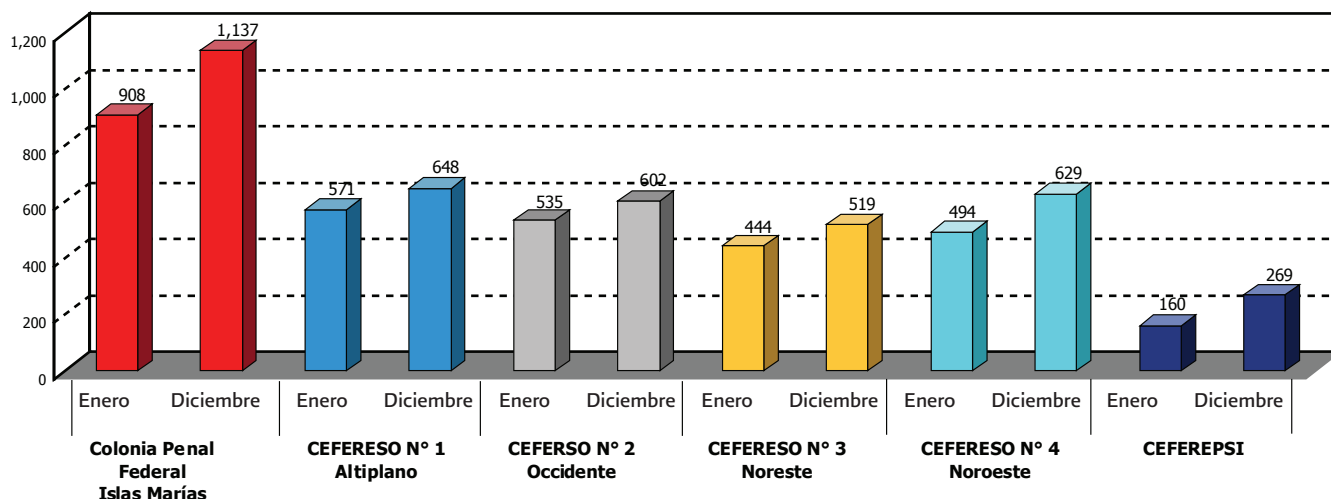
es recomendable no alcanzar la capacidad instalada total. Además, otro impacto de este crecimiento de la población sujeta a proceso es que los CEFERESOS de máxima seguridad han dejado de responder a sus fines originales, como centros de readaptación para internos sentenciados.

Al inicio de 2007, había 3,112 internos en los centros del gobierno federal; para diciembre del mismo año esta cifra aumentó a 3,804; a noviembre de 2008, esta cifra se incrementó a 4,205. La tendencia de crecimiento continuará porque el compromiso de los gobiernos es no dejar espacios a la delincuencia y combatir hasta las últimas consecuencias a las estructuras delictivas. Es previsible que en el corto plazo el sistema federal agote su capacidad instalada y se sature también.

CENTRO FEDERAL	GRADO DE SEGURIDAD	POBLACIÓN TOTAL	CAPACIDAD INSTALADA	CAPACIDAD RECOMENDADA
CEFERESO 1	Máxima	805	816	520
CEFERESO 2	Máxima	823	836	520
CEFERESO 3	Máxima	712	724	520

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Variación de la población penitenciaria en centros federales
Enero - Diciembre de 2007



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

3. Presupuesto federal para el sistema penitenciario

Para atender el aumento de la población penitenciaria en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el gobierno realizó inversiones entre 1997 y 2007 por 7,115.4 millones de pesos, lo que se traduce en 711 millones de pesos anuales para todo el país (menos de 23 millones de pesos por estado al año).

- Estos fondos se utilizaron para financiar 78 proyectos penitenciarios: 6,739.8 mdp se destinaron a la edificación de inmuebles; 286 mdp al mejoramiento o ampliación de los centros ya existentes; y, 89.6 mdp al Programa Emergente de CERESOS 2006, al que se incorporaron ocho centros.

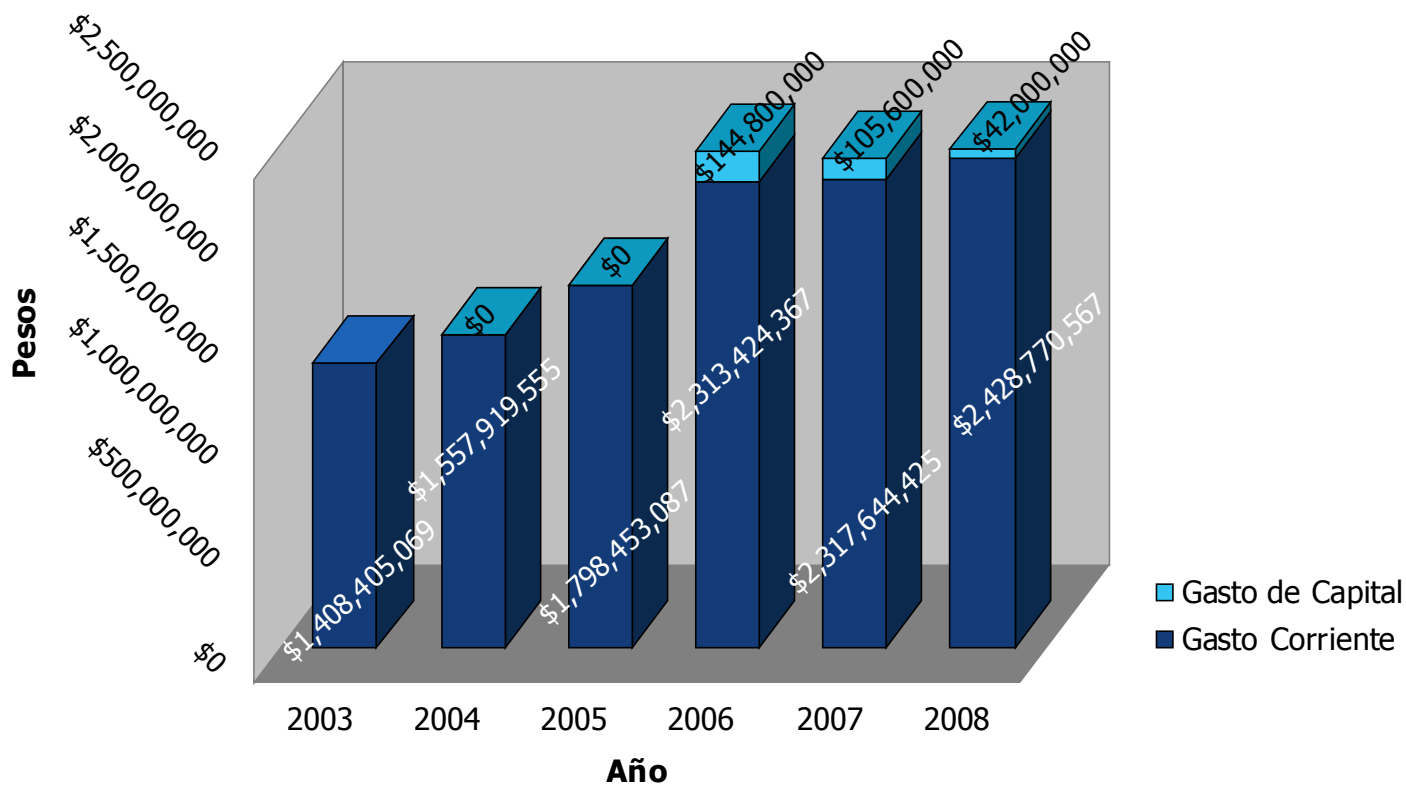
INFRAESTRUCTURA PENITENCIARIA CREADA ENTRE 1997 Y 2007		
SITUACIÓN	INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	CENTROS PARA MENORES
TERMINADAS	59	8
EN PROCESO DE CONSTRUCCIÓN	15	3
SUSPENDIDAS	3	0
CANCELADAS	1	0
TOTAL	78	11

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Si bien el presupuesto para el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social ha aumentado en los últimos años, el gasto de capital ha sido casi inexistente. Es decir, no ha habido recursos destinados a la creación de nuevos espacios federales para la reclusión, pese al aumento constante de la población penitenciaria. Por el

contrario, la capacidad se vio seriamente disminuida por los huracanes que afectaron a la Colonia Penal Federal Islas Marías en 2004 y 2006, que dejaron inutilizables al 80% de sus instalaciones. De una capacidad original de 10,000 camas, actualmente están en operación poco más de 1,000 espacios.

Presupuesto para Prevención y Readaptación Social



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.

4. Industria Penitenciaria

La reclusión, como lo establece la Constitución Mexicana, al igual que numerosos tratados internacionales, debe ser una oportunidad para que el individuo reflexione sobre las razones que lo llevaron a incumplir el pacto social y a perder su libertad, con el fin de optar por desarrollar las habilidades y los conocimientos que le ayuden a reintegrarse a la sociedad actuando dentro de los márgenes de la ley. El trabajo y la capacitación para el mismo son parte esencial de todo proceso de reinserción.

Históricamente, el sistema penitenciario mexicano ha emprendido distintos esfuerzos por dotar de trabajo a los internos; sin embargo, la ausencia de un marco regulatorio específico y la falta de articulación con un tratamiento integral de rehabilitación abrió espacios a la corrupción, tanto de autoridades penitenciarias como de particulares, para la explotación de los internos. La industria penitenciaria no se ha concebido como una política pública planeada; por lo general depende de la iniciativa de los directores de las cárceles y de los recursos a los que tengan acceso. La falta de una política clara sobre el trabajo penitenciario ha producido ambigüedades en su aplicación y discrecionalidad al momento de elegir a los internos para los programas de empleo.

Existen en los estados algunos casos exitosos de industria penitenciaria que se deben documentar, para rescatar aquellas prácticas que puedan sentar las bases de una política de empleo e industria penitenciaria que no sólo coadyuve, de manera evaluable, a la reinserción del individuo, sino que también sea fuente de recursos para la operación de los centros de reclusión, para que el convicto tenga

la capacidad de resarcir el daño y de contribuir al sostenimiento de su familia y de sí mismo durante la reclusión.

5. Reflexiones

Dada la saturación del sistema penitenciario mexicano, las cárceles no han podido cumplir con los supuestos para la reinserción que establece la Constitución. Se limitan a ser espacios de contención, donde la dignidad de las personas —internos, familiares y personal penitenciario— desaparece; el cumplimiento de las condenas no satisface a la sociedad, ni repara el daño ocasionado a las víctimas; y se nulifican las oportunidades necesarias para la reinserción a la sociedad. Ante el vacío de actividades estructuradas para la reinserción social de los internos y la existencia de un marco jurídico ambiguo e insuficiente, los centros se han convertido en un eslabón más en la cadena delictiva, popularmente conocidos como escuelas del crimen, al no poder cumplir con:

- La separación de internos sujetos a proceso y de internos sentenciados, ni de internos del fuero federal y del fuero común.
- Estándares de diagnóstico que permitan una clasificación homogénea de los perfiles psicológicos y criminales, para poder determinar pabellones específicos que tomen en cuenta las capacidades delictivas y de riesgo de los internos.

- La tipificación y separación entre primodelincuentes y reincidentes, así como la implementación de condiciones diferenciadas de tratamiento para cada tipo.

Estas limitaciones han tenido efectos serios en la estabilidad y seguridad de los centros penitenciarios del país. Sólo entre agosto y la segunda semana de diciembre del 2008, en las cárceles estatales han ocurrido 36 incidentes y motines violentos, con 80 muertos, 162 heridos y 27 fugas de internos (Anexo 2); esto equivale a 1.2 heridos por día. Estos hechos son señales claras de que el sistema penitenciario, como está organizado actualmente, no está cumpliendo con su obligación principal de custodiar eficaz y seguramente a los sentenciados mientras cumplen su condena.

Las carencias que existen en los penales mexicanos: alimentación insuficiente, espacios inadecuados para dormir, ropa para los internos, servicios médicos pobres, han transformado a los centros penitenciarios en lugares donde permea la corrupción y, en consecuencia, la inequidad entre los internos. Bajo condiciones de sobrepoblación y ante el gran número de internos sujetos a proceso, es muy difícil implementar programas exitosos de readaptación, sobre todo con los problemas presupuestales del sector, que en muchos casos no alcanzan a cubrir los costos operativos de los centros, y no obstante el esfuerzo de los patronatos de excarcelación u otras organizaciones sociales comprometidas con la reintegración social de quienes recuperan su libertad.

Para revertir el estancamiento en el que se encuentra el sistema penitenciario mexicano es necesario

reconocer algunas lagunas y carencias que existen en el marco institucional. En primer lugar, se requiere que el concepto de seguridad pública establezca sus verdaderos alcances y se convierta en un concepto integral que incluya de manera equilibrada el papel del sistema penitenciario mexicano en la preservación de la seguridad pública.

Segundo, que la reforma judicial refrende a la privación de la libertad como una medida para proteger a la sociedad de conductas que la lastiman y ofenden. La reinserción debe ser un esfuerzo bipartita de reconciliación entre sentenciado y sociedad, en donde la familia constituya la amalgama que pueda solidificar el reencuentro; y en ese proceso, el gobierno propicie la creación de condiciones que favorezcan esa reconciliación a través de una reinserción exitosa.

Por último, subrayar las aportaciones del sistema penitenciario mexicano a la seguridad pública, en el ámbito de la prevención del delito, en la medida en que custodie con eficiencia, garantice el cumplimiento de las sentencias, aplique tratamientos individualizados de rehabilitación y logre la reinserción del sentenciado.

Sin soslayar que el sistema penitenciario se encuentra en crisis, enfrentado a un conjunto de problemas que le han hecho perder credibilidad y poner en entredicho su utilidad a la sociedad: sobrepoblación, corrupción, problemas operativos, inequidad, escasa reinserción, falta de recursos, los momentos de crisis también son oportunidades para el cambio y la reforma.

1. Se tiene a favor la reforma judicial que abre espacios para la agilización de los

procesos judiciales y para el uso de penas alternativas a la prisión; establece nuevos mandatos constitucionales para el sistema penitenciario, específicamente la reinserción del sentenciado mediante el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte; y preve la aplicación de medidas de seguridad especiales para internos relacionados con el crimen organizado y con perfil de alta peligrosidad.

2. El perfil del sentenciado es mayoritariamente de baja peligrosidad: primodelincuente, delitos no graves, no violentos. Este perfil es el que más puede beneficiarse de los programas de reinserción.
3. Se tiene una certeza: alrededor del 95% de los internos sentenciados recuperará su libertad en algún momento. ¿Cómo los queremos?
4. Se cuenta con las herramientas constitucionales para equilibrar el sistema penitenciario del país e implementar una estrategia nacional que lo transforme en un espacio para la reinserción, al servicio de la sociedad.
5. Es momento de impulsar el desarrollo del sistema penitenciario mexicano con la creación de complejos penitenciarios que permitan alternar la reclusión en instalaciones con regímenes diferenciados de seguridad, según el

tratamiento individual de cada interno y su evolución. La creación de nueva infraestructura para la población de bajo riesgo debe regirse forzosamente por el concepto de centros productivos y responder a las necesidades del sistema penitenciario mexicano.

IV. LA FUNCIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO

La norma internacional que enmarca lo que debe ser la reclusión de los individuos acusados de cometer algún delito, se encuentra en la Regla 58 de las “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos” de la Organización de las Naciones Unidas.

“El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.”

Los instrumentos de planeación del gobierno mexicano definen el papel que desempeñará el sistema penitenciario en el combate a la delincuencia. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, al igual que el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, proponen consolidar el propósito de proteger a la sociedad al establecer como objetivo: “Fortalecer el sistema penitenciario para garantizar que se haga respetar la ley y se apoye la readaptación social de manera eficaz.” La Estrategia 6.1 del Plan Nacional de Desarrollo contempla la modernización del sistema penitenciario, proponiendo que:

“Se recuperará el sentido original de los centros penitenciarios como instancias de control de presuntos responsables y sentenciados. Se invertirá en la infraestructura necesaria para asegurar que los centros penitenciarios cuenten con la tecnología que garantice la seguridad al interior de los mismos.

(...) se adoptarán lineamientos y metodologías operativas para el traslado de reos y su separación de acuerdo con su perfil criminológico y peligrosidad. Se generará inteligencia de orden criminal a partir de una efectiva vigilancia de los internos. (...)”

Por su parte, la Estrategia 6.3 “Reconstruir los mecanismos de caución y readaptación social” reconoce los efectos de la sobrepoblación en los centros penitenciarios, como un obstáculo para la aplicación de la ley en su interior y para garantizar condiciones dignas de habitabilidad y readaptación de los reclusos.

Los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 reflejan los nuevos compromisos que se tendrán que establecer a la luz de las reformas constitucionales al sistema de justicia penal, aprobadas a principios del año en curso. Para cumplir con el nuevo mandato constitucional es necesario replantear la función y la estrategia a seguir del sistema penitenciario.

Anteriormente, la readaptación social fungía como el concepto rector del sistema penitenciario. Sin embargo, éste ha evolucionado hacia la noción de reinserción social, un término más incluyente e integral. El concepto de reinserción social no se limita al trabajo que realiza el individuo sentenciado para redimirse ante la sociedad, sino que contempla la creación de condiciones y oportunidades para que estas personas puedan reincorporarse satisfactoriamente a la sociedad, desde su ámbito familiar y laboral. Este último es un requisito indispensable para mantener al individuo actuando dentro de los márgenes de la ley.

Frecuentemente se olvida que junto con la sanción por la comisión de delitos, el confinamiento en penales debe tener el propósito de inducir en las personas sentenciadas a la recuperación de valores éticos, su formación integral y su reintegración a la sociedad una vez cumplida la pena. Es indispensable el compromiso de los tres órdenes de gobierno para trabajar de manera coordinada en el perfeccionamiento de los mecanismos de readaptación y rehabilitación de los delincuentes.

Por ello, la Secretaría de Seguridad Pública concibe la misión del Sistema Penitenciario Federal como:

Proteger a la sociedad contra la delincuencia, mediante el confinamiento de los infractores en ambientes controlados de reclusión, que sean seguros, humanos, eficientes y sustentables; que den tranquilidad a la sociedad y garanticen el cumplimiento de las sentencias; así como generar las condiciones de reinserción social basadas en el trabajo, la capacitación para el trabajo, la educación, la salud y el deporte, que permitan a los sentenciados recuperar su libertad y convertirse en ciudadanos útiles a sí mismos y a la sociedad, respetuosos de la ley y del orden social.

V. LOS RETOS DEL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO

1. La adecuación del marco jurídico y actualización de las condiciones operativas alineadas con la reforma judicial

La reforma judicial presenta retos inmediatos para el sistema penitenciario mexicano. El primero de ellos es la revisión y adecuación forzosa que se tendrá que hacer a todas las leyes secundarias y reglamentos que derivan del artículo 18 constitucional. Es imprescindible alinear todos los instrumentos jurídicos que regulan la readaptación social de los sentenciados para armonizarlos en torno a la nueva meta establecida por la reforma: la reinserción social. Hoy en día existen 32 leyes carcelarias, reglamentos, circulares y una diversidad de disposiciones que propician discrecionalidad, vulneración del principio de certeza jurídica, dispersión normativa, violación de derechos humanos de los internos y, en consecuencia, corrupción.

Se requiere también actualizar el marco jurídico específico para impulsar los cambios consecuentes en la administración penitenciaria, particularmente la implementación de las medidas especiales de seguridad para los internos relacionados con la delincuencia organizada y aquéllos cuyos perfiles criminales así lo indiquen.

En este mismo tenor, se tiene que replantear la función y la operación de los centros penitenciarios para que dejen de ser únicamente espacios para la contención de personas y se conviertan en detonadores de la reinserción social de los sentenciados. Se trata de construir un nuevo modelo penitenciario que, por un lado, garantice la custodia de quienes están privados de la libertad y el cumplimiento de las sentencias; y

por el otro, propicie en el mediano plazo una industria penitenciaria capaz de dar empleo, capacitación y certificación de las competencias laborales a quienes participen en los programas de reinserción; fomente la educación; y garantice la salud y el deporte como medios para la prevención y preservación de las condiciones físicas y mentales de los internos.

2. La homologación y constitución de un sistema penitenciario mexicano

La disponibilidad de información homogénea, actualizada, veraz y oportuna es requisito indispensable para la toma de decisiones y la actuación eficaz de las autoridades penitenciarias. Por eso es preciso integrar un solo sistema de información penitenciaria, que permita generar estadísticas continuas, emprender estudios especializados y proyectar al sistema penitenciario con una visión de largo alcance.

Habrà que impulsar también la unificación de los reglamentos y procedimientos operativos de los 440 centros penitenciarios que existen el país, para garantizar que la experiencia de prisión sea equiparable en cualquiera de ellos, basada en el respeto de la dignidad del interno, de su familia y del personal que labora en ellos, cerrando espacios a la corrupción y el abuso mediante la implementación de procesos armonizados de administración penitenciaria, formación y capacitación, evaluación y rendición de cuentas.

3. La sobrepoblación

Para hacer frente a la sobrepoblación habrá que trabajar en tres frentes: la optimización de la infraestructura existente, procurando una mejor distribución de la población penitenciaria; establecer un programa intensivo de construcción de nueva infraestructura penitenciaria enfocada a la reinserción, con criterios homologados de construcción y operación, tanto para el ámbito federal como para el estatal; y, colaborar con el sistema de administración de justicia para aprovechar al máximo la utilización de penas alternativas a la prisión y de instrumentos como la libertad vigilada y los beneficios de ley.

4. La transformación de los centros de reclusión en centros para la reinserción

Los centros penitenciarios tienen que estar enfocados a la educación, a la formación en valores y al desarrollo de habilidades para el empleo necesarias para la reintegración exitosa de los sentenciados a la sociedad. Conforme al nuevo marco legal, y siguiendo el discurso histórico sobre readaptación social del Estado mexicano, la sentencia de prisión deberá servir para capacitar al interno y proveerlo de las habilidades necesarias para regresar a la sociedad como un individuo productivo y respetuoso de la ley. Estos centros tienen que estar en condiciones de ofrecer educación básica y capacitación para el empleo, pero no sólo en las aulas; deberán buscar que la formación se refleje en las actividades y vida diaria de los internos. Esto significa que se fomente el trabajo solidario y en equipo entre los sentenciados, en condiciones de igualdad y dignidad mediante la capacitación en valores.

5. La sustentabilidad de los centros penitenciarios

La sustentabilidad que se busca para el sistema penitenciario está planteada en su acepción más amplia, como un proceso que busca garantizar el bienestar de la población, la prosperidad económica y la preservación del medio ambiente. Se propone que sean instituciones que generen recursos para su sostenimiento en la mayor medida posible, de modo que se liberen recursos fiscales para programas que beneficien a la sociedad. El reto es lograr que desde los centros penitenciarios se incluyan condiciones de sustentabilidad: recolección y potabilización de agua de lluvia, captación de energía solar y espacios especialmente diseñados para la industria y el empleo penitenciario, con criterios de rentabilidad social.

VI. LA ESTRATEGIA PENITENCIARIA

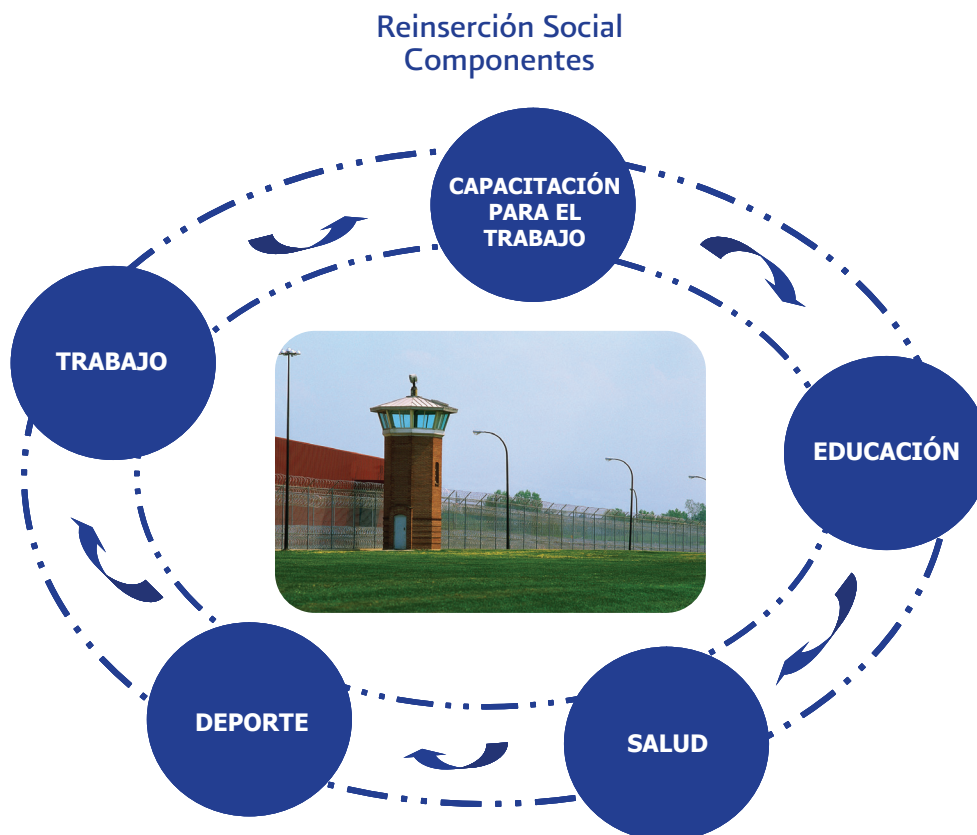
Para enfrentar los retos del sistema penitenciario mexicano, cumplir cabalmente con el mandato constitucional y, por extensión, cumplir con la misión que la sociedad ha encargado al sistema penitenciario, se requiere de una estrategia penitenciaria orientada a garantizar la seguridad de las instalaciones de reclusión; atender los problemas de sobrepoblación para recuperar la dignidad humana de todas las personas involucradas en los servicios penitenciarios; y establecer un nuevo modelo penitenciario centrado en la reinserción social.

1. El Nuevo Modelo Penitenciario

El programa de reinserción social que se diseñará tendrá como pilares el trabajo, la capacitación para el

trabajo, la educación, la salud y el deporte, pero no vistos como elementos aislados, sino como partes de un proceso estructurado que prepare al sentenciado para retornar a la vida en libertad. Los ejes de este programa de reinserción social serán el empleo y la capacitación laboral, enmarcados en un esquema que subraye la importancia de los valores en la comunicación custodio-interno-familia-comunidad.

El proceso estructurado de reinserción parte del tratamiento técnico progresivo individualizado, que deriva de los estudios clínico criminológicos y las evaluaciones periódicas de los internos, pero se asocia simultáneamente a un sistema de incentivos preestablecido que dé consistencia a las rutinas de tratamiento y favorezca la evolución del interno.



Para que el proceso de reinserción sea exitoso, no es suficiente que participen el gobierno y el sentenciado, es vital el apoyo y acompañamiento de los distintos sectores de la sociedad. El interno tendrá que desarrollar las habilidades para su reinserción y comprometerse con el proceso, pero su familia y la comunidad tienen la oportunidad de acompañarlo en su progreso y ayudarlo a reincorporarse a la vida en libertad.

El sistema penitenciario tiene como mandato establecer las condiciones necesarias para implementar exitosamente los programas de reinserción. Sin embargo, los sectores productivos juegan un papel crucial para darle contenido a la industria penitenciaria, al hacer de ella el preámbulo para el retorno del individuo a la vida productiva.

**INTERNO
SENTENCIADO**



Operar en sí los cambios necesarios para su reintegración social

**FAMILIA
COMUNIDAD**



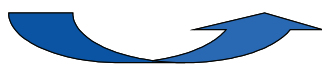
Acompañar al interno en el proceso y encauzar su aceptación social

**SECTOR
PRODUCTIVO**



Dar efectividad al trabajo y a la capacitación para el mismo como medios de reinserción a la vida productiva

**SISTEMA
PENITENCIARIO**



Crear las condiciones para articular los cinco componentes de la reinserción social con la participación de todos los actores

a) El trabajo y la capacitación penitenciaria

El trabajo penitenciario tiene que ser un medio de dignificación del interno. Se creará una política nacional de trabajo penitenciario remunerado, que regule y estandarice las condiciones laborales, y contribuya a la sustentabilidad de los centros y a la eventual liberación del interno. La política de trabajo penitenciario establecerá como criterios uniformes del destino de la remuneración de los sentenciados: la reparación del daño, la manutención de la familia del interno, el ahorro del interno y los gastos de operación del centro.

El empleo remunerado será un paso en el proceso de reinserción establecido; antes de acceder a él, el sentenciado tendrá que realizar el trabajo interior necesario previo a la reinserción, producido tanto por los programas educativos y de formación, como por su participación en el mantenimiento de la dignidad de las condiciones de reclusión, que empieza por su persona y su entorno. Conforme esto vaya sucediendo, el individuo podrá asumir mayores responsabilidades en el centro, una será el empleo remunerado y otra, la obtención de la certificación de sus competencias laborales.

b) La industria penitenciaria

Para cumplir con el nuevo mandato constitucional establecido en el artículo 18 reformado, se establecerán alianzas con la iniciativa privada para crear proyectos de inversión en procesos de reinserción y abrir espacios para la producción dentro de los centros, que den capacitación y empleo a los sentenciados, de modo que puedan reparar el daño ocasionado a la sociedad, contribuir a la manutención

de sus familias y estar preparados, en el momento de su liberación, para reintegrarse a sus comunidades como miembros responsables con capacitación y hábito de trabajo.

Se buscará la creación de un Consejo Empresarial para la Reinserción Social (CERES) que regule y administre el trabajo en reclusión. Entre sus funciones estarán:

- Avalar las reglas del empleo para la industria penitenciaria.
 - ▶ Establecer tabuladores claros y transparentes para la compensación por el trabajo en reclusión.
 - ▶ Generar procesos, tanto con la familia como con la comunidad, que fomenten la reinserción.
- Capacitar y certificar a los internos.
- Mejorar la calidad de vida de los internos y sus familias.
 - ▶ Promover alianzas con el sector social para procurar el bienestar de las familias de los internos.
 - ▶ Propiciar que la familia sea un factor de bienestar para el interno.
 - ▶ Aprovechar los recursos del entorno social del interno para reforzar y fortalecer su reinserción.
- Dar sustento a los programas de tratamiento de los internos con la

creación de oportunidades de empleo y reinserción a la vida productiva una vez que alcancen su libertad.

- Asegurar la calidad moral de los inversionistas.

c) El programa Telesalud

Un elemento integral del proceso de reinserción del sentenciado es el cuidado de su salud, elemento incluido en el nuevo mandato constitucional. Se propone establecer un sistema de cuidado de la salud basado en la prevención y la utilización de la tecnología, en especial de telecomunicaciones, para llevar a los centros servicios especializados como consultas gerontogerítricas y cirugías ambulatorias, que permitan atender las necesidades actuales y futuras en condiciones de seguridad y bajo riesgo.

d) El componente educativo

Parte inherente de la reinserción es proveer de educación y habilidades a los sentenciados. Cumpliendo el mandato constitucional, el Estado mexicano tiene la obligación de ofrecer educación básica (primaria y secundaria) gratuita a todos sus ciudadanos, incluyendo a los reclusos en centros penitenciarios. Se fortalecerán, mediante el uso de tecnologías, los programas de educación para adultos existentes en los centros penitenciarios. Además, se agregará un componente de educación en valores y habilidades para la vida, en un esfuerzo por dotar a los individuos de las herramientas necesarias para la reinserción exitosa a la sociedad y evitar su reincidencia delictiva.

e) El programa de acondicionamiento físico

Cumplirá con dos funciones principales: el preventivo y el recreativo. Como parte del cuidado de la salud del sentenciado y de su programa de reinserción, habrá actividades de acondicionamiento físico obligatorias. Una vez que el interno cumpla con ellas y conforme a los avances en su tratamiento técnico progresivo, podrá participar en actividades deportivas adicionales, vistas como actividades de recreación.

f) El proceso de reinserción

El Nuevo Modelo Penitenciario busca hacer una realidad el mandato que la Constitución otorga al sistema penitenciario: lograr la reinserción social del sentenciado. Mediante el tratamiento técnico progresivo individualizado, entendido como un programa de atención integral, se buscará generar las condiciones personales necesarias para que el interno emprenda el camino de la reinserción desde su ingreso al centro penitenciario en calidad de sentenciado.

A partir del diagnóstico y clasificación inicial del sentenciado, el tratamiento técnico progresivo habrá de conjugar actividades que permitan al interno asumir la dignidad de su persona y de su entorno, como detonadores del proceso de reinserción.

De forma gradual, el sentenciado podrá registrar el logro de metas específicas que den cuenta de los avances en el tratamiento. Para medir el cumplimiento de los objetivos establecidos, se diseñará un sistema de puntaje, auditable y asociado a un sistema de incentivos, para que el interno y su

familia puedan valorar su evolución. Dependiendo de los resultados de esta medición, el interno podrá ganar o perder incentivos, como participar en actividades recreativas.

Con este sistema, el interno podrá demostrar su higiene personal y la limpieza de las instalaciones donde vive en reclusión; demostrar el aprovechamiento de su tiempo libre, en donde la prioridad es el cumplimiento de actividades educativas que fortalezcan su formación académica, su formación en valores y su formación personal; así como participar en rutinas físicas que contribuyan a tener un buen estado de salud. Estos serán los pasos por los que deberá pasar el sentenciado antes de que pueda participar en actividades de mayor responsabilidad, como la capacitación para el trabajo y las actividades laborales remuneradas dentro de los centros de reclusión.

El proceso de reinserción va de la mano con la construcción de instalaciones penitenciarias adecuadas, organizadas bajo el modelo de complejos penitenciarios. La existencia de instalaciones destinadas a poblaciones con distintos grados de riesgo supone la posibilidad de alternar a los internos de instalación, sin vulnerar la seguridad de la sociedad, dependiendo de su evolución en el tratamiento técnico progresivo individualizado. Es decir, según los cambios en el perfil de riesgo del sentenciado, como consecuencia del tratamiento, se le podrá transferir a instalaciones con mayores o menores incentivos y libertad de movimiento. A mayor riesgo de los internos, corresponderán instalaciones con menor libertad de movimiento, interacción con otros internos y cantidad de incentivos. Por el contrario,

a menor riesgo de la población, corresponderán instalaciones con más incentivos y oportunidades de interacción.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Creación e implementación de modelos de reinserción basados en lo establecido en el artículo 18 constitucional.

- I. Diseño del sistema de puntaje para la medición del cumplimiento del sentenciado con el Programa Técnico Progresivo Individualizado.
- II. Programa de Trabajo y Capacitación Penitenciaria.
- III. Programa de Industria Penitenciaria.
- IV. Programa Telesalud.
- V. Programa Educativo.
- VI. Programa de Acondicionamiento Físico.

2. Medidas de corto y mediano plazo para revertir la crisis del sistema penitenciario

a) Modernización y actualización de los CEFERESOS de máxima seguridad.

La seguridad de los Centros Federales pasa por la constante modernización de sus sistemas de control y vigilancia. Se homologarán los estándares tecnológicos para la seguridad interior y perimetral de los centros, el control de los internos y la operación de

los servicios penitenciarios. Se ha puesto en marcha la actualización de la red de telecomunicaciones lo cual permitirá desarrollar los proyectos en materia productiva, de salud y de educación.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura física de los CEFERESOS.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Actualización tecnológica de los CEFERESOS.

b) Fortalecimiento de la infraestructura federal

Por un lado, se ampliará la capacidad de reclusión en El Rincón, Nayarit, bajo el modelo de complejo penitenciario, y se probarán las metodologías y condiciones de un centro penitenciario productivo (CPP) para internos de bajo riesgo, con el fin de aportar prototipos que puedan ser replicados en los estados interesados en ganar sustentabilidad.

La rehabilitación de la Colonia Penal Federal Islas Marías con la reconstrucción de la infraestructura física de la isla, para recuperar la capacidad de albergar a 8,000 internos sentenciados, con pleno respeto a la declaratoria de zona natural protegida, que reconoce la capacidad de reclusión de la Colonia Penal y establece la viabilidad de realizar actividades productivas para el autoconsumo. La CPFIM se convertirá en el último paso en el proceso de reinserción, al preparar al interno para su retorno a la sociedad en condiciones de mayor libertad de movimiento.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Ampliación de la capacidad de reclusión en El Rincón, Nayarit.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Rehabilitación y repoblamiento de la Colonia Penal Federal Islas Marías.

c) Optimización del uso de las instalaciones penitenciarias nacionales.

En coordinación con los gobiernos de los estados, el gobierno federal buscará aprovechar infraestructura penitenciaria existente, con capacidad de reclusión disponible, para emprender un esfuerzo de redistribución de la población penitenciaria federal y, en los términos constitucionales, separar a sentenciados de los internos sujetos a proceso, así como distinguir entre reclusos del fuero federal y del fuero común.

Esta medida de reordenamiento ayudará, además, a aliviar la presión de sobrepoblación en algunos estados y contribuirá a crear condiciones más propicias para el tratamiento adecuado de los sentenciados, con un enfoque más centrado en la reinserción.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Identificación de las potenciales instalaciones penitenciarias para ser trasladadas al gobierno federal.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Selección de los internos que se transferirán a los nuevos centros penitenciarios federales.

d) Reducción de la población interna sujeta a proceso.

Con el fin de reducir la presión que el uso excesivo de la prisión preventiva ha generado en el sistema penitenciario, se buscará articular un esfuerzo nacional con los órganos de prevención y readaptación social de los estados y el Distrito

Federal, las procuradurías de justicia del país y los tribunales, para revisar los expedientes de internos sujetos a proceso y determinar los casos de quienes teniendo derecho a fianza no pudieron pagarla, así como aquellos otros casos que podrían beneficiarse de una medida semejante, sin riesgo de sustraerse a la justicia ni de afectar a la sociedad.

Para esos efectos, se integrarán equipos multidisciplinarios en cada entidad federativa, en los que participen las instancias competentes y representantes de las comisiones locales de derechos humanos y de organizaciones sociales que puedan aportar el pago de las fianzas.

La suma de estas dos medidas –la revisión de expedientes y la optimización de la infraestructura penitenciaria– permitirá dar una atención inmediata al problema de la sobrepoblación, transitar entre este momento de crisis y la construcción de las nuevas capacidades penitenciarias a mediano plazo.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Integración de los grupos interinstitucionales en los estados para la revisión de los expedientes.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Elaboración de la propuesta de mecanismos de vigilancia de las personas que puedan beneficiarse de la revisión de expedientes.

LÍNEA DE ACCIÓN 3: Identificación de los individuos bajo proceso susceptibles de salir bajo fianza.

LÍNEA DE ACCIÓN 4: Identificación de los individuos sentenciados susceptibles de obtener su preliberación.

3. Construcción de nueva infraestructura

La necesidad de crear nuevos centros de reclusión debe ser una oportunidad para aplicar modelos constructivos vinculados al tratamiento y al proceso de reinserción del interno, que consideren los espacios requeridos para implementar los distintos componentes de la reinserción social; es decir, contar con áreas para el empleo, la capacitación laboral, el estudio, el cuidado de la salud y el ejercicio de rutinas físicas. Se procurará que estas nuevas instalaciones formen complejos penitenciarios.

Un complejo penitenciario busca asociar la infraestructura física con el tratamiento individualizado del sentenciado. Consiste en agrupar centros con distintos niveles de seguridad —bajo, mediano y máximo— para crear un sistema de incentivos que permita alternar instalaciones conforme a las necesidades del proceso de rehabilitación del interno y su respuesta al tratamiento, así como lograr ciclos completos de reinserción.

Además, un complejo penitenciario tiene una serie de ventajas sobre el centro aislado tradicional. Genera economías de escala, como la posibilidad de compartir servicios y procesos de comercialización de los bienes producidos. Ofrece mayores beneficios al personal y a las comunidades aledañas al complejo al propiciar el desarrollo de la zona en la que está inmerso. Reduce el riesgo de traslado de internos, facilita el reclutamiento y la retención del personal y, sobre todo, coadyuva a la reinserción al contar con instalaciones para cada una de las fases del ciclo dentro de una misma área.

La vertiente de construcción de la Estrategia Penitenciaria considera:

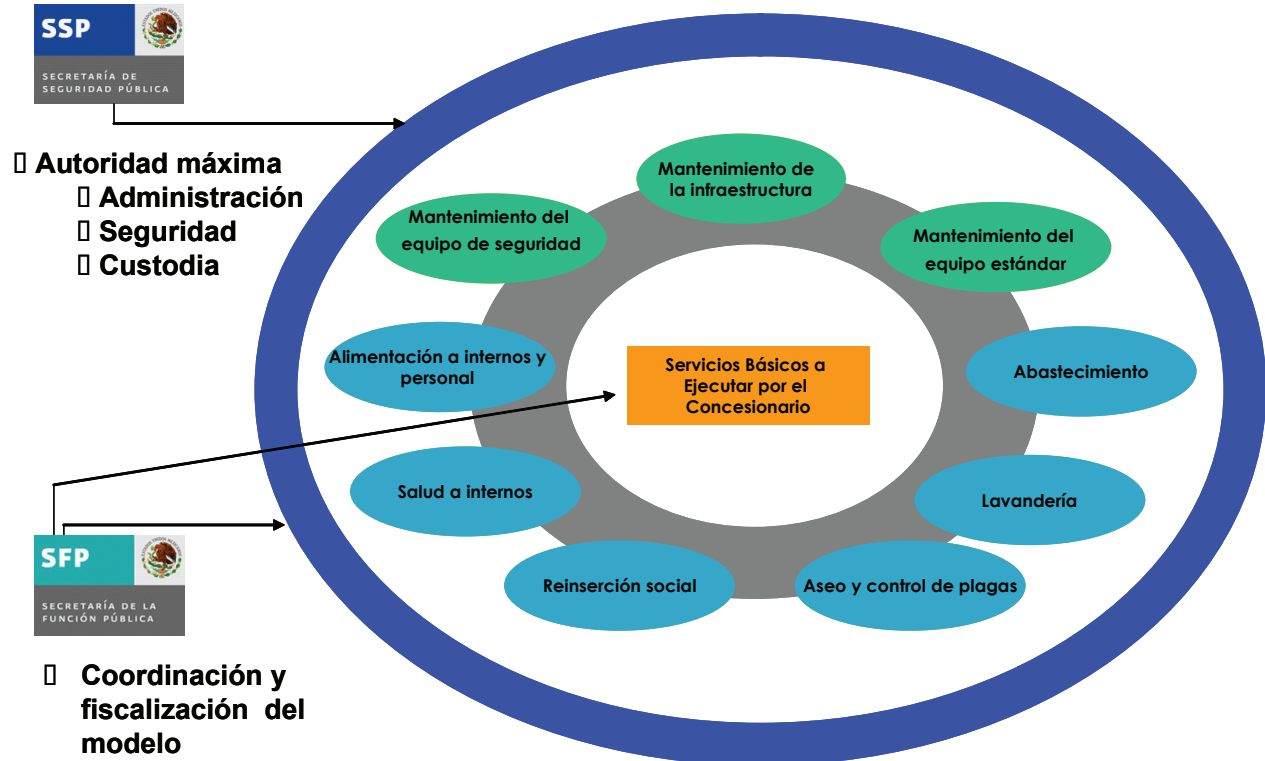
- La construcción de dos centros federales, con módulos para secuestradores, en cumplimiento del Acuerdo Nacional para la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. Uno estará en Guasave, Sinaloa, y otro en Papantla, Veracruz. En ambos casos se aprovecharán obras estatales inconclusas, que serán adaptadas al nivel de seguridad requerido.

En Papantla se desarrollará, además, un complejo penitenciario federal con instalaciones de cuatro niveles de seguridad, que incluirán una estancia de súper máxima seguridad para albergar a los sentenciados de mayor riesgo, separarlos de otros internos y asegurar que no mantengan vínculos con organizaciones criminales.

- La promoción entre los estados de construir centros penitenciarios productivos para sentenciados de mediano o bajo riesgo, con capacidad para custodiar hasta 2,500 internos por centro, cuyas características principales son, por un lado, la incorporación del trabajo penitenciario y la capacitación para el mismo como parte del tratamiento de rehabilitación; y, por el otro, la participación de la inversión privada en los procesos de reinserción

social. En una primera fase, se trabaja con los gobiernos de Baja California y Tamaulipas.

Considerando que el gasto público difícilmente será suficiente para cubrir los costos de construcción y operación de la nueva infraestructura penitenciaria que se requiere, se buscarán esquemas mixtos de financiamiento, en los que algunas obras se realizarán con recursos fiscales y otras mediante alianzas público privadas, como los proyectos de prestación de servicios (PPS) o el arrendamiento financiero.



Las nuevas construcciones estarán diseñadas cumpliendo con criterios de sustentabilidad.



Los nuevos centros penitenciarios deben cumplir con las tres condiciones básicas de la sustentabilidad: el bienestar de la población, la prosperidad económica y la preservación del ambiente. En cuanto a la prosperidad, se plantea una estrategia de trabajo y de producción, que beneficie tanto al inversionista en programas de reinserción como a los internos, a sus

familias y al propio centro. En materia de preservación del medio ambiente, los beneficios principales estarán relacionados con el uso y manejo de agua y energía, el concepto de descarga cero y con la capacitación de los internos para el aprovechamiento responsable de los recursos ambientales, como parte de un proceso de formación en habilidades y valores.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Construcción de 2 centros federales con módulos especiales para secuestradores y uno de súper máxima seguridad.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Impulsar la construcción de Centros Penitenciarios Productivos de Baja Seguridad estatales.

LÍNEA DE ACCIÓN 3: Alianzas de participación público privada.

4. Homologación

Se emprenderá un amplio esfuerzo de homologación de reglamentos, de procedimientos de operación y seguridad de los centros, así como de los criterios de diagnóstico y clasificación de los internos, para dar forma a un sistema penitenciario mexicano integrado.

Se creará el Sistema Integral de Administración Penitenciaria (SIAP) para operar sobre bases homogéneas de información y disponer de insumos oportunos que permitan generar inteligencia para la prevención y combate del delito dentro y fuera de los penales, así como para desarrollar la capacidad -hoy perdida- de previsión de necesidades, según el crecimiento esperado.

También se revisará y actualizará la reglamentación penitenciaria para asegurar que esté acorde con los nuevos perfiles delincuenciales de los internos y el entorno social. Se buscará homologar los estándares tecnológicos para el control de los internos y la seguridad de las instalaciones, bajo el concepto de que todo centro de reclusión debe considerarse de carácter estratégico, cuyo fin es proteger a la sociedad y como tal debe ser siempre de máxima seguridad, mientras que la clasificación corresponde al perfil de riesgo de los internos.

El sistema penitenciario mexicano deberá transitar hacia una cultura de transparencia y rendición de cuentas, mediante el uso intensivo de tecnología como factor de eficiencia y de abatimiento de la corrupción en los penales, y a través de la instrumentación de procesos de evaluación con base en indicadores que aseguren el cumplimiento de objetivos y la obtención de resultados.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Actualización de leyes, reglamentos y normas en materia penitenciaria.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Desarrollo de herramientas para la administración penitenciaria.

- I. Implementación del Sistema Integral de Administración Penitenciaria (SIAP).
- II. Homologación de reglamentos y normas penitenciarias.
- III. Desarrollo de indicadores para la evaluación continua de los procesos y las políticas penitenciarias.

5. Creación del Servicio de Carrera Penitenciaria

La modernización del sistema penitenciario mexicano pasa necesariamente por la creación de un servicio de carrera que asegure la formación y capacitación del personal, con las subsecuentes opciones de desarrollo profesional y la posibilidad de construir un proyecto de vida digna, estimulante y honorable. Se trata de formar y retener personal que cuente con los valores y las capacidades necesarias para constituirse en factor de aseguramiento de todos los procesos que implica el nuevo modelo, a través de la Escuela Nacional de Administración Penitenciaria, que tendrá cursos especialmente diseñados para:

- Mandos directivos/supervisión.
- Personal de seguridad y de custodia.

- Personal técnico: psicología, criminología, trabajo social, medicina, entre otros.
- Personal especializado en administración penitenciaria.
- Personal para manejo de crisis.

La revaloración de tabuladores y el mejoramiento significativo de las condiciones físicas de trabajo serán componentes importantes que estimulen tanto el buen desempeño como la actualización académica del personal penitenciario.

Desde la Escuela Nacional de Administración Penitenciaria se impulsará, además, la investigación especializada en el ramo, para entender mejor los problemas que derivan de la vida en reclusión y del desempeño en condiciones de tensión, con el fin de encontrar soluciones adecuadas, así como para conocer y sistematizar las condiciones psicosociales que propician la reincidencia delictiva.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Desarrollo y profesionalización del personal penitenciario.

- I. Creación de la Escuela Nacional de Administración Penitenciaria.
- II. Desarrollo e implantación del Servicio de Carrera Penitenciario como proyecto de vida.
- III. Retabulación para el personal penitenciario.

6. Establecimiento de alianzas para la reinserción

La reinserción social como centro del sistema penitenciario supone el establecimiento de alianzas con otras instituciones gubernamentales, con los tres órdenes de gobierno y con los distintos sectores de la sociedad, tanto productivos como educativos y sociales, a fin de aprovechar las fortalezas, especialidades y experiencias de cada actor para generar sinergias y articular la Estrategia Penitenciaria e implementarla exitosamente en todo el país.

Mediante una alianza con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), el Colegio de Postgraduados (COLPOS) y Financiera Rural (FINRURAL), se articularán los proyectos productivos, los programas de capacitación laboral y la certificación de competencias que servirán de piloto en el CEFERESO 4.

Junto con la Secretaría de Educación Pública, el Instituto Nacional de Educación para Adultos y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, se buscará asegurar la provisión de educación básica y capacitación laboral en los centros de reclusión, mediante esquemas de educación a distancia con un componente adicional de educación en valores.

En coordinación con la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC), se establecerá un programa integral de atención a la salud del interno, con especial énfasis en el tratamiento de adicciones y se buscará incorporar en estos esfuerzos a asociaciones de la sociedad civil e instituciones de asistencia privada que traten adicciones.

SINERGIAS Y ALIANZAS



Con la asesoría de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), se diseñará un programa de acondicionamiento físico que sea un elemento preventivo en la salud y el bienestar del sentenciado y que aproveche al máximo las instalaciones de los centros de reclusión.

En coordinación con los estados y municipios, a través de la Conferencia Nacional de Prevención y Readaptación Social se trabajará en la homologación de reglamentos, normas, procesos operativos, programas de reinserción, SIAP, reporte penitenciario y construcción y rehabilitación de la infraestructura penitenciaria.

Con los sectores productivos se promoverá la inversión privada en procesos de reinserción social. Para garantizar el funcionamiento de las alianzas público privadas, se establecerán instancias tripartitas de coordinación en cada centro penitenciario, integradas por un representante de la Secretaría de Seguridad Pública, por un representante de la Secretaría de la Función Pública y por un representante de la empresa participante. Estas instancias serán las responsables de vigilar y asegurar el desarrollo óptimo del proyecto y la operación eficiente de los procesos con funciones bien delimitadas.

Los esquemas de participación público privados contribuirán a que el sistema penitenciario mexicano genere nuevos espacios para la reclusión con

una óptica diferente, que incorpore experiencias internacionales de diseño, construcción y operación en función de la demanda de servicios, para lograr: la homologación y la estandarización de la infraestructura; el mejoramiento del entorno laboral del personal; el aumento en la eficiencia de los servicios penitenciarios a través de operadores únicos; el incremento de la tecnología de los sistemas de seguridad; la operación alineada a los requerimientos de seguridad y de reinserción social con indicadores de medición; el saneamiento de la calidad de vida de los internos y del personal penitenciario; el abatimiento de los índices de corrupción y el desarrollo de una nueva imagen institucional.

Con la sociedad civil organizada y los patronatos de excarcelaciones, se buscará recuperar experiencias exitosas y buenas prácticas en programas de reinserción, en programas de apoyo a los familiares de los internos y en el seguimiento de quienes recuperaron su libertad por cumplimiento de la pena. Se promoverán también nuevas alianzas para ampliar la participación social en los esquemas que se establezcan en su momento, para el seguimiento de sentenciados en libertad vigilada o regímenes de externación.

LÍNEA DE ACCIÓN 1: Desarrollo de programas de certificación de competencias laborales y de proyectos productivos.

LÍNEA DE ACCIÓN 2: Garantizar la educación básica de los internos.

LÍNEA DE ACCIÓN 3: Desarrollo del Programa Telesalud y atención a las adicciones de los internos.

LÍNEA DE ACCIÓN 4: Desarrollo de un programa de acondicionamiento físico de los internos.

LÍNEA DE ACCIÓN 5: Coordinación con los estados y los municipios del país.

LÍNEA DE ACCIÓN 6: Alianzas con los sectores productivos y sociales.

ANEXO 1:

**CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL QUE CONCENTRAN A LA
POBLACIÓN PENITENCIARIA NACIONAL**

Centro de Reclusión	Estado	Capacidad	Sobrepoblación		Población por fuera		TOTAL
			Número	Porcentaje	Común	Federal	
Reclusorio Preventivo Norte	Distrito Federal	5,631	6,130	108.86%	10,731	1,030	11,761
Reclusorio Preventivo Oriente	Distrito Federal	3,500	8,083	230.94%	10,059	1,524	11,583
CERESO Lic. Jorge A. Duarte Castillo (Tijuana)	Baja California	2,712	4,503	166.04%	5,662	1,553	7,215
Reclusorio Preventivo de Guadalajara	Jalisco	3,000	3,977	132.57%	4,576	2,401	6,977
Reclusorio Preventivo Sur	Distrito Federal	3,536	3,240	91.63%	5,451	1,325	6,776
CERESO No. 1 Puente Grande	Jalisco	2,087	3,376	161.76%	4,015	1,448	5,463
CERESO Mexicali	Baja California	1,870	2,655	141.98%	3,733	792	4,525
CERESO Hermosillo	Sonora	1,553	2,536	163.30%	2,648	1,441	4,089
CERESO Puebla	Puebla	1,594	1,858	116.56%	2,682	770	3,452
CERESO El Hongo	Baja California	3,684	-302	-8.20%	2,648	734	3,382
C. P. R. S. Nezahualcóyotl Bordo Xochiaca	México	1,834	1,454	79.28%	2,774	514	3,288
CERESO Monterrey (Topo Chico)	Nuevo León	3,279	-13	-0.40%	2,457	809	3,266
CECJUDE Culiacán	Sinaloa	2,504	347	13.86%	1,875	976	2,851
C. P. R. S. Tlalnepantla de Baz	México	1,018	1,800	176.82%	2,196	622	2,818
CERESO CD. Juárez Municipal	Chihuahua	1,950	853	43.74%	1,294	1,509	2,803
Centro Varonil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla	Distrito Federal	1,068	1,530	143.26%	2,566	32	2,598
CERESO Atlacholaya	Morelos	1,500	1,046	69.73%	1,765	781	2,546
CERESO Chihuahua	Chihuahua	2,746	-224	-8.16%	1,153	1,369	2,522
C. P. R. S. Ecatepec	México	958	1,560	162.84%	2,451	67	2,518
Penitenciaría de Santa Martha Acatitla	Distrito Federal	1,851	512	27.66%	2,246	117	2,363
CERESO Colima	Colima	1,860	501	26.94%	1,475	886	2,361
CERESO No. 1 Durango	Durango	1,854	483	26.05%	1,473	864	2,337
CERESO Núm. 14 el Amate	Chiapas	2,400	-71	-2.96%	1,652	677	2,329
CERESO Mil Cumbres (Lic. David Franco Rodríguez)	Michoacán	1,525	779	51.08%	1,772	532	2,304
C. P. R. S. "Santiaguito"	México	1,846	424	22.97%	1,837	433	2,270
CERESO Nayarit Venustiano Carranza	Nayarit	866	1,362	157.27%	1,728	500	2,228
CERESO Mérida	Yucatán	2,043	173	8.47%	1,979	237	2,216
CERESO Villahermosa	Tabasco	1,368	845	61.77%	1,583	630	2,213
CERESO Nogales II Varonil	Sonora	1,480	655	44.26%	1,079	1,056	2,135

Población total en los 29 centros más poblados: 113,189 o 51% de la población penitenciaria.

ANEXO 2:

**INCIDENTES OCURRIDOS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS
MEXICANOS ENTRE AGOSTO Y DICIEMBRE DEL 2008**

LOCALIDAD	CENTRO	FECHA	SUCESO	MUERTOS	HERIDOS	FUGAS
BAJA CALIFORNIA				TOTAL		
				22	61	
TIJUANA, BAJA CALIFORNIA	CERESO JORGE A. DUARTE (LA MESA)	Domingo, 14 de septiembre de 2008	Motín deja 3 muertos y 31 heridos.	3	31	
		Jueves, 18 de septiembre de 2008	Un segundo motín 19 muertos y 30 heridos.	19	30	
COAHUILA				TOTAL		
						3
PIEDRAS NEGRAS, COAHUILA	CENTRO DE INTERNAMIENTO Y TRATAMIENTO PARA ADOLESCENTES	Miércoles, 19 de noviembre de 2008	3 jóvenes se escapan del centro.			3
CHIAPAS				TOTAL		
				2	3	
TAPACHULA, CHIAPAS	CERESO TAPACHULA	Martes, 28 de octubre de 2008	Motín: se enfrentan dos pandillas, 2 muertos y 3 lesionados.	2	3	
DISTRITO FEDERAL				TOTAL		
				1		1
IZTAPALAPA, DISTRITO FEDERAL,	CVRS SANTA MARTHA ACATITLA	Jueves, 14 de agosto de 2008	Apuñalan a reo en el penal.	1		
BENITO JUÁREZ, DISTRITO FEDERAL	HOSPITAL DE XOCO	Sábado, 27 de septiembre de 2008	Un presunto secuestrador se fugó del hospital.			1
DURANGO				TOTAL		
				9		
DURANGO, DURANGO	CERESO # 1	Domingo, 2 de noviembre de 2008	Riña por control del centro: 9 muertos.	9		
MEXICO				TOTAL		
				1		
TEXCOCO, EDO. DE MÉXICO	CPRS TEXCOCO	Viernes, 17 de octubre de 2008	Muere un reo durante riña.	1		
NUEVO LEON				TOTAL		
					40	
CADEREYTA, NUEVO LEÓN	CERESO CADEREYTA	Jueves, 18 de septiembre de 2008	Riña en el penal: 30 celadores heridos y 5 reos heridos por motín.		35	
MONTERREY, NUEVO LEÓN	CERESO MONTERREY (TOPO CHICO)	Martes, 7 de octubre de 2008	Motín: riña entre grupos de internos por control del centro, 2 heridos (1 custodio y 1 interno).		2	
		Miércoles, 8 de octubre de 2008	Segundo motín: 3 internos heridos.		3	
OAXACA				TOTAL		
TEHUANTEPEC, OAXACA	RECLUSORIO REGIONAL SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC	Domingo, 23 de noviembre de 2008	Motín en el penal			
QUINTANA ROO				TOTAL		
						1
CANCÚN, QUINTANA ROO	CÁRCEL MUNICIPALDE CANCUN	Viernes, 24 de octubre de 2008	Intento de motín: internos protestaron contra malos tratos de algunos supervisores.			
		Martes, 16 de septiembre de 2008	Se fuga un reo de la cárcel, lo recapturan a las 24 horas.			1

LOCALIDAD	CENTRO	FECHA	SUCESO	MUERTOS	HERIDOS	FUGAS
SINALOA				TOTAL		
MAZATLÁN, SINALOA	CECJUDE DE MAZATLÁN	Sábado, 16 de agosto de 2008	Balacera en el penal: 4 muertos y 2 heridos.	4	2	
		Sábado, 17 de octubre de 2008	Se escapan 3 reos, 1 es capturado.			2
		Viernes, 7 de noviembre de 2008	Motín: 6 muertos y 2 heridos (asesinan a 5 reos en balacera y uno aparece colgado en su celda).	6	2	
CULIACÁN, SINALOA	CECJUDE DE CULIACÁN	Martes, 9 de septiembre de 2008	Matan a 2 reos.	2		
		Domingo, 14 de septiembre de 2008	Encuentran ahorcado a 1 reo.	1		
		Lunes, 13 de octubre de 2008	Dos grupos se enfrentan a balazos: 2 internos murieron y 7 resultaron heridos.	2	7	
		Viernes, 17 de octubre de 2008	Dos explosiones en el penal: 10 internos heridos.		10	
		Martes, 11 de noviembre de 2008	Matan a 2 custodios fuera del penal.	2		
		Domingo, 23 de noviembre de 2008	2 reos se fugan del centro penitenciario, 1 celador resultó herido		1	2
SONORA				TOTAL		
HUATABAMPO, SONORA	CERESO DE HUATABAMPO	Sábado, 9 de agosto de 2008	Se fuga un reo.			1
TABASCO				TOTAL		
VILLAHERMOSA, TABASCO	CERESO VILLAHERMOSA (CRESET)	Martes, 5 de agosto de 2008	Pelea entre reos: 2 muertos.	2		
		Martes, 25 de noviembre de 2008	Motín en el penal: 20 heridos.		20	
CÁRDENAS, TABASCO	CERESO CÁRDENAS (LAS PALMAS)	Viernes, 26 de septiembre de 2008	Motín: 2 heridos.		2	
TAMAULIPAS				TOTAL		
REYNOSA, TAMAULIPAS	CERESO REYNOSA	Jueves, 9 de octubre de 2008	Fuga de 17 reos, 14 son del fuero federal.			17
		Lunes, 20 de octubre de 2008	Motín: 21 muertos (16 calcinadas) y 12 heridos.	21	12	
		Miércoles, 29 de octubre de 2008	Reo capturado se suicida.	1		
ALTAMIRA, TAMAULIPAS	CERESO REGIONAL ALTAMIRA	Sábado, 29 de noviembre de 2008	Riña en el penal: 1 lesionado		1	
VERACRUZ				TOTAL		
VERACRUZ, VERACRUZ	CERESO IGNACIO ALLENDE (VERACRUZ)	Miércoles, 1 de octubre de 2008	Se suicidan 2 presuntos secuestradores.	2		
VILLA ALDAMA, VERACRUZ	CERESO LIC. PERICLES NAMORADO URRUTIA	Martes, 12 de agosto de 2008	Motín en el penal.			
		Viernes, 10 de octubre de 2008	2 reos se suicidan.	2		
XALAPA, VERACRUZ	CERESO XALAPA PACHOVIEJO	Martes, 9 de diciembre de 2008	Riña de 2 reos, 1 lesionado		1	
ZACATECAS				TOTAL		
CIENEGUILLAS, ZACATECAS	CERESO VARONIL ZACATECAS	Domingo, 12 de octubre de 2008	Motín: pugna entre dos grupos por control del centro.			
TOTAL				80	162	27



**GOBIERNO
FEDERAL**

México, diciembre, 2008
www.gobiernofederal.gob.mx
www.ssp.gob.mx