



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN

### Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

#### HONORABLE ASAMBLEA:

A la Primera Comisión de Trabajo de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia de la Comisión Permanente correspondiente al Segundo Receso del Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura, le fueron turnadas para su análisis y dictaminación, las siguientes proposiciones con punto de acuerdo:

1. Por el que exhorta respetuosamente al Gobernador del Estado de México, a realizar acciones eficaces e inmediatas de combate a la corrupción interna existente en los Centros Penitenciarios que frenen el deterioro institucional del Sistema Penitenciario Mexiquense, presentada por la Diputada Magdalena Moreno Vega, del Grupo Parlamentario de Morena.
2. Por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno Federal y a las 32 entidades federativas a fortalecer acciones para prevenir y combatir los hechos de violencia al interior de los centros penitenciarios existentes en el país, presentada por la Senadora Yolanda De la Torre Valdez del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Con fundamento en los artículos 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de esta Primera Comisión, se abocaron a la revisión, estudio y análisis, por lo que someten a la consideración del Pleno de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el presente Dictamen, el cual se realiza de acuerdo con la siguiente metodología:

#### I. ANTECEDENTES

Las proposiciones en análisis fueron registradas en las Sesiones del Pleno de la Comisión Permanente de fechas 8 y 23 de mayo de 2018, respetivamente, y turnadas por el Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, para estudio y dictamen correspondiente a esta Primera Comisión de Trabajo de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN

### Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

## II. CONTENIDO DE LAS PROPOSICIONES

En la primera proposición con punto de acuerdo que se dictamina, la proponente manifiesta sustancialmente lo siguiente:

Hace alusión al motín ocurrido en el Centro de Prevención y Reinserción Social de Molino Flores en el municipio de Texcoco el pasado 4 de abril, mismo que fue controlado y disuadido por al menos 200 elementos de la Policía Estatal y de guardia penitenciaria. Asimismo, precisa que forman parte de hechos que se han vuelto frecuentes en la entidad.

Sobre la última consideración, habla de distintos casos de la misma naturaleza, como lo sucedido el 30 de octubre de 2017, cuando reos del Centro Penitenciario Sergio García Ramírez de Chiconautla, ubicado en Ecatepec, Estado de México, se amotinaron, presuntamente tras un enfrentamiento de dos grupos al interior del penal, el primero de ellos liderado por "El Tato", preso de alta peligrosidad, y el otro grupo liderado por un reo apodado "Mamá".

Otro caso que menciona es el acontecido a finales de septiembre de 2017 en el penal de Neza-Bordo, cuando se dio a conocer que existía un autogobierno liderado por "El Tatos" quien extorsionaba y torturaba al resto de los internos.

Por otro lado, señala que los hechos resultan alarmantes y que representan un problema que debe ser atendido por el mismo Gobernador Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, a través de la Dirección General de Prevención y Reinserción Social así como la Subsecretaría de Sistema Penitenciario.

La legisladora refiere que en el Estado de México existe una capacidad instalada para recibir 11 mil reclusos, pero hasta diciembre de 2015 se tiene que existían 26 mil 856 personas privadas de su libertad lo que representa un sobrecupo de 146%. Además, hace alusión a que estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México realizadas por el INEGI, señala que ha incrementado la sobrepoblación en lo que va de los últimos 7 años hasta un 130%.

Como en el caso del primer punto de acuerdo en estudio, se remite al Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017 de la CNDH, documento en el que se expresa que el Estado de México obtuvo una calificación de 6.73 en el año 2015, 6.40 en 2016 y solamente de 6.31 en 2017. Lo anterior, posiciona a la entidad con



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

el segundo lugar con mayores índices delictivos y está dentro de las primeras entidades en las que se cometen más atropellos en contra de los reclusos.

A manera de referencia, se plasma textualmente los resolutivos del punto de acuerdo:

### PUNTO DE ACUERDO

“Único.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente al Gobernador del Estado de México, a realizar acciones eficaces e inmediatas de combate a la corrupción interna existente en los Centros Penitenciarios que frenen el deterioro institucional del Sistema Penitenciario Mexiquense.”

En la segunda proposición con punto de acuerdo que se dictamina, la Senadora Yolanda De la Torre Valdez manifiesta sustancialmente lo siguiente:

Indica que de acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017, elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en los centros penitenciarios de nuestro país se presentan distintos hechos de violencia, entre los que se encuentran: riñas, homicidio, motín y suicidios. Precisa que los índices de violencia ascienden a 1 mil 647 casos tanto en los Centros de Readaptación Social como los Centros Federales de Reclusión Social, lo que representa un incremento del 25.6% de actos de violencia respecto de homicidios, de 107 en 2017 por 86 que fueron cometidos en el año 2016.

En el caso de las riñas, las entidades con mayor número de reportes fueron: Sonora con 106; Chihuahua con 103; Michoacán con 75; y Baja California Sur con 33 reportes, la CNDH refiere que en eventos los objetos más utilizados corresponden a objetos punzocortantes y objetos contundentes. Por lo que respecta a los casos de abuso fueron: Ciudad de México con 350; Baja California Sur con 18; Baja California con 13; Quintana Roo con 10; Nayarit con 4.

Otra cuestión en la que hace énfasis es en los homicidios dolosos, siendo las entidades con los índices más altos: Guerrero con 28; Estado de México 26; Tamaulipas 26; Ciudad de México 6; Quintana Roo 6; e Hidalgo con 4. Asimismo, señalan los casos de suicidio correspondieron de la siguiente manera: Chihuahua 7; Jalisco 6; Estado de México 5; Quintana Roo y Zacatecas con 4 casos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN

### Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

Aunado a lo anterior, menciona que en cuanto a los motines, los estados con el número de casos más alto es: Nuevo León con 3 hechos; Baja California Sur, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tamaulipas y Zacatecas con un hecho reportado. Por cuanto a la tasa de homicidios y suicidios que se presentaron en los Centros de reclusión estatales, encontramos que correspondieron a un total de 143 casos, mismos que fueron por homicidio doloso con un total de 104 casos, homicidios culposos 4 casos y suicidios con un total de 36 casos.

Por último, pone en relieve que según información proporcionada por el informe en comento, el total de homicidios (dolosos y culposos), suicidios, riñas, motines, desórdenes, abusos y quejas en todo el país, asciende a 2 mil 555. Ante el panorama descrito, la legisladora proponente concluye que es necesario fortalecer las acciones por parte de las autoridades penitenciarias tanto federal como estatal para el efecto de prevenir, detectar y disminuir los hechos de violencia que se cometen al interior de los centros penitenciarios.

A manera de referencia, se plasma textualmente el resolutivo del punto de acuerdo:

#### PUNTO DE ACUERDO

“ÚNICO.- La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, exhorta respetuosamente al Gobierno Federal y a las 32 entidades federativas a fortalecer acciones para prevenir y combatir los hechos de violencia al interior de los centros penitenciarios existentes en el país.”

#### III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. La Comisión Permanente tiene facultad para conocer del presente asunto, de conformidad con lo que establece el artículo 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA. La Primera Comisión de Trabajo, es competente para conocer y proponer una resolución a esta propuesta, de conformidad con lo que establecen los artículos 127 de la Ley Orgánica para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 175 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

TERCERA. Los integrantes de esta Primera Comisión de Trabajo, coincidimos con la preocupación expresada por las legisladoras proponentes, toda vez que se encuentra ampliamente documentado que los centros penitenciarios de nuestro país enfrentan grandes retos, principalmente en materia de reinserción social, que en términos de la Ley Nacional de Ejecución Penal<sup>1</sup> consiste en la: *Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.*

Como se observa en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017 elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), los desafíos están presentes en los centros penitenciarios de todo el país. Si bien es cierto que hay entidades con mayores índices de hechos delictivos, también lo es que no se trata de un fenómeno exclusivo de una zona o región, por lo que es imprescindible que el Gobierno Federal en coordinación con los de las treinta y dos entidades federativas, fortalezcan acciones en la materia.

Cabe mencionar que a partir de la reforma constitucional en materia penal de 2008 y la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, el sistema penitenciario nacional pasó de ser uno enfocado en la privación de la libertad como castigo, a uno garante en el que se tiene como premisa básica a la reinserción social de la persona sentenciada mediante el trabajo, la capacitación, la educación, la salud, el deporte y el respeto a sus derechos fundamentales.

Para ello, contamos con un entramado jurídico e institucional encaminado a que los centros penitenciarios se conduzcan bajo los principios de respeto a los derechos humanos; que propicie la capacitación para el trabajo; que garantice el acceso a la educación, la salud y el deporte.

CUARTA. De acuerdo con el documento “Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México”<sup>2</sup> elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el país se registró un total de 188 mil 262 personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de las entidades federativas al cierre de 2016, de las cuales 95% eran hombres y 5%, mujeres.

<sup>1</sup> Ley Nacional de Ejecución Penal, Texto vigente, [en línea], disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>

<sup>2</sup> INEGI, *Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México*, consultado en línea, disponible en: [http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en\\_numeros2.pdf](http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf), pp. 8-12



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

Por lo que respecta a la situación jurídica de las personas privadas de su libertad, el documento en comento señala que el 35% de la población reclusa no tenía sentencia y el grupo con mayor afectación fue el de las mujeres pues 44% de ellas aún estaba en proceso. Por último, indica que para ese año los gobiernos locales reportaron que 111 mil 214 personas (59%) ejercieron alguna actividad ocupacional durante su periodo de reclusión; 71, 779 (38%) se encontraban estudiando y/o recibiendo capacitación y 16, 073 (9%) realizaban otro tipo de actividad.

Otro aspecto a destacar es que en números absolutos, durante 2016, poco menos de un tercio de la población reclusa de las cárceles estatales estaba en la Ciudad de México y en el Estado de México. Dichas entidades contaban con la mayor cantidad de personas privadas de la libertad, 30 mil 979 y 25 mil 723, respectivamente. En contraste con Tlaxcala, donde se registraron 701 personas reclusas y Aguascalientes con mil 254.

QUINTA. Esta Comisión dictaminadora estima pertinente señalar que el artículo 14 de la Ley Nacional de Ejecución Penal dispone a la letra que:

*La Autoridad Penitenciaria organizará la administración y operación del Sistema Penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para procurar la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, y supervisará las instalaciones de los Centros Penitenciarios para mantener la seguridad, tranquilidad e integridad, de las personas privadas de la libertad, del personal y de los visitantes, ejerciendo las medidas y acciones pertinentes para el buen funcionamiento de éstas.*

*Corresponde al Poder Ejecutivo Federal o Local, según su competencia, a través de las Autoridades Penitenciarias señaladas en las disposiciones legales, la ejecución material de la prisión preventiva, así como de las sanciones y medidas de seguridad previstas en las leyes penales, así como la administración y operación del Sistema Penitenciario.*

Igual de importante es señalar que la Autoridad Penitenciaria, entre otras, tiene las siguientes funciones:



## PRIMERA COMISIÓN Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

- Garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren sujetas al régimen de custodia y vigilancia en un Centro Penitenciario.
- Procurar la reinserción social efectiva mediante los distintos programas institucionales.
- Imponer y ejecutar las medidas disciplinarias a las personas privadas de la libertad por violación al régimen de disciplina, sin que con ellas se menoscabe su dignidad ni se vulneren sus derechos humanos.
- Ejecutar, controlar, vigilar y dar seguimiento a las penas y medidas de seguridad que imponga o modifiquen tanto el órgano jurisdiccional como el Juez de Ejecución.
- Aplicar las sanciones penales impuestas por los órganos jurisdiccionales y que se cumplan en los Centros.
- Aplicar las medidas de seguridad o vigilancia a las personas privadas de la libertad que lo requieran.

SEXTA. Como se expresa en uno de los puntos de acuerdo en estudio, resulta hacer énfasis en que según las “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos”<sup>3</sup> adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, dispone que:

### “Disciplina y sanciones

*27. El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común.*

*28. 1) Ningún recluso podrá desempeñar en los servicios del establecimiento un empleo que permita ejercitar una facultad disciplinaria.*

*2) Sin embargo, esta regla no será un obstáculo para el buen funcionamiento de los sistemas a base de autogobierno.*

*(...)*

### Personal penitenciario

*46. 1) La administración penitenciaria escogerá cuidadosamente el personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de este personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios.*

<sup>3</sup> ONU, “Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos”, consultado en línea, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TreatmentOfPrisoners.aspx>



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

*2) La administración penitenciaria se esforzará constantemente por despertar y mantener, en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia y, al efecto, utilizará todos los medios apropiados para ilustrar al público.*

*(..)*

*48. Todos los miembros del personal deberán conducirse y cumplir sus funciones en toda circunstancia, de manera que su ejemplo inspire respeto y ejerza una influencia benéfica en los reclusos."*

SÉPTIMA. A partir de las consideraciones vertidas, reiterando que compartimos las preocupaciones que motivan las proposiciones con punto de acuerdo en estudio, análisis y discusión, las y los integrantes de esta Primera Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, estimamos pertinente y necesario que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se pronuncie al respecto, a fin de garantizar los principios del sistema penitenciario mexicano y evitar nuevos casos de motines, autogobierno, riñas, homicidios, suicidios y demás prácticas al margen de la Ley al interior de los centros penitenciarios de nuestro país.

Por lo anteriormente expuesto, la Primera Comisión de Trabajo de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, somete a la consideración del Pleno, el siguiente Punto de Acuerdo:

### RESOLUTIVO

ÚNICO.- La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a los gobiernos de las 32 entidades federativas a implementar, de manera coordinada, acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción de los servidores públicos del sistema penitenciario, así como para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país para prevenir y erradicar hechos de violencia que ocurren en su interior.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 06 de junio de 2018.





PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

LEGISLADOR		A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	<b>Sen. José María Tapia Franco</b> Presidente PRI			
	<b>Dip. Armando Luna Canales</b> Secretario PRI			
	<b>Dip. Jorge López Martín</b> Secretario PAN			
	<b>Dip. Alicia Barrientos Pantoja</b> Secretaria Morena			
	<b>Sen. Javier Lozano Alarcón</b> Integrante Sin Grupo			
	<b>Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo</b> Integrante PRI			
	<b>Dip. María Gloria Hernández Madrid</b> Integrante PRI			



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN

### Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

LEGISLADOR		A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	<b>Dip. Arturo Huicochea Alanís</b> Integrante PRI			
	<b>Dip. Adolfo Mota Hernández</b> Integrante PRI			
	<b>Dip. Luis Agustín Rodríguez Torres</b> Integrante PAN			
	<b>Sen. Adriana Dávila Fernández</b> Integrante PAN			
	<b>Sen. Adriana Loaiza Garzón</b> Integrante PAN			
	<b>Dip. José de Jesús Zambrano Grijalva</b> Integrante PRD			
	<b>Dip. José Refugio Sandoval Rodríguez</b> Integrante PVEM			




PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

## PRIMERA COMISIÓN

### Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia

Dictamen de la Primera Comisión de Gobernación; Puntos Constitucionales y de Justicia, por el que se exhorta respetuosamente al Gobierno federal y a las 32 entidades federativas a implementar de manera coordinada acciones encaminadas a combatir y sancionar la corrupción y para fortalecer la seguridad en los centros penitenciarios de todo el país.

LEGISLADOR		A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	<b>Sen. Luis Humberto Fernández Fuentes</b> Integrante PT			