

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, A CARGO DE LA DIPUTADA SAYONARA VARGAS RODRÍGUEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita, diputada indígena Sayonara Vargas Rodríguez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 83 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, con base en la siguiente

Exposición de motivos

Con una elevada tasa de reincidencia a los centros penitenciarios del 57,7 por ciento¹ evidencian la falta de recursos para poder cumplir con sus expectativas rehabilitadoras.² Dentro de las causas más comunes que presentan las personas privadas de libertad para una difícil reinserción social es, la inequidad en cuanto al acceso de oportunidades educativas y laborales. A pesar de que los centros penitenciarios intentan mejorar la situación haciendo programas con distintas universidades. Faltan las características orientadas hacia una educación plena con el objetivo de proteger los Derechos Humanos³ y una reinserción social.

La mayoría de las prisiones muestran una situación de hacinamiento que no permiten un buen desarrollo de los programas formativos para las personas privadas de libertad (PPL), puesto que dan un seguimiento precarizado para cada individuo. En México la tasa de ocupación de los centros penitenciarios es del 90,1 por ciento México cuenta con 323 centros de reclusión en todo el territorio nacional, que albergan a 221 mil 204 personas (hasta 2020). Esta sobrepoblación es un indicador de que el sistema se orienta más hacia la política criminal y la contención, y menos hacia la inclusión social, principalmente la falta de un objetivo claro en la educación que se llega a impartir dentro de los centros penitenciarios.⁴

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad, llevada a cabo en 2021, indica que el 69.7 por ciento de la población cuenta con educación básica; el 21 por ciento con educación media superior; el 6.1 por ciento realizó alguna carrera técnica, comercial o universitaria. Mientras 3.2 por ciento de esta población refirió no tener ningún tipo de estudios formales.⁵

Para conseguir el objetivo de brindar educación basada en la reinserción, los centros penitenciarios tienen que facilitar herramientas de cambio existencial para las PPL. Es necesario que en el momento que se cumple la pena se tengan opciones para que exista un cambio positivo y opciones de trabajo digno, ello para que exista una verdadera reinserción social. En este sentido aprender un oficio con una formación profesional o estudiar una carrera universitaria podrían ser una opción para generar nuevas oportunidades de cambio.

Como segundo punto, la mayoría de los casos de personas que estudian una carrera universitaria no solamente mejoran sus oportunidades profesionales. Además, pueden desarrollar un pensamiento crítico y capacidad de análisis a lo largo de su experiencia vital.⁶

Considerando que el acuerdo internacional de mayor relevancia signado por México es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, expedida por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en el cual se afirma que los derechos son inalienables sin importar si son privadas o no de su libertad por comisión de delitos.

Se refiere a el artículo 26, cuando señala que:

“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental [...] La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.”

No se hace distinción alguna sobre la situación jurídica de los individuos ni sobre su condición de encierro. A pesar de eso, en la década de 1950 la ONU propuso lineamientos específicos para las PPL con la expedición de las Reglas y Normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal en 1955, que se desprenden de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, Reglas mínimas de las Naciones Unidas para los reclusos “Reglas Nelson Mandela”.

El artículo 4, contenido en las Reglas Mandela, afirman que, a pesar de que las medidas privativas de libertad son para la protección de la sociedad, se tiene que evitar la reincidencia se debe:

“[...] ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los reclusos.”

Estas reglas internacionales enmarcan el ámbito de la reinserción social, para lo que resulta imprescindible la educación formal y no formal de las personas privadas de libertad, con el objetivo de facilitar sus vínculos laborales y sociales una vez liberadas.

A nivel nacional, el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que toda persona tiene derecho a la educación. Dentro de este artículo citado también se indica que el Estado es el quien lleve la dirección de la política nacional de educación, así como su ejecución. “La educación es obligatoria, universal, inclusiva, pública, gratuita y laica”. Este último punto responde que aquella población que se encuentre en reclusión también debe recibir educación básica, sin importar su condición jurídica.

La reforma del párrafo cuarto de este artículo, en 2009 y 2011, señala que “la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva”, lo cual refuerza la idea de que los segmentos de población que se encuentran cumpliendo sentencia en los diferentes centros de reinserción social son personas con derecho a iniciar o seguir con su educación formal.

También, es necesario tomar en cuenta la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, que obliga a la creación de la una Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, que una de sus funciones es: “proponer mecanismos para implementar la educación y el deporte como medios de reinserción social”. Así, el Sistema Nacional de Seguridad Pública es una de las instituciones que atienden la educación de la población en reclusión en México.

Si bien la Ley General de Educación no señala de manera expresa que tiene entre sus objetivos la atención de la población en prisión, pone sobre la mesa la obligatoriedad que:

“El Estado ofrecerá acceso a programas y servicios educativos para personas adultas en distintas modalidades que consideren sus contextos familiares, comunitarios, laborales y sociales. Esta educación proporcionará los medios para erradicar el rezago educativo y analfabetismo a través de diversos tipos y modalidades de estudio, así como una orientación integral para la vida que posibilite a las personas adultas formar parte activa de la sociedad, a través de las habilidades, conocimientos y aptitudes que adquiera con el proceso de enseñanza aprendizaje que el Estado facilite para este fin”.

De esta ley se debe la creación del Instituto Nacional de Educación para Adultos, que apoya con la estructura y creación de acciones específicas para garantizar procesos educativos dentro de las prisiones.

El ordenamiento rector actual es la Ley Nacional de Ejecución Penal de “[...] internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial” en México. Dentro de los artículos se toman en cuenta los mecanismos de reinserción más como se señala en el numeral III del mismo artículo

1. La reinserción es definida en el artículo 4 como la “restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos”.

El capítulo IV de esta ley, que comprende los artículos 83 al 86, estipula la educación en prisión como un derecho. En específico, los artículos 84 y 85 señalan que las personas en reclusión pueden tener acceso a grados académicos y que el Estado mexicano serán los que proporcionen de manera gratuita la educación a todos los niveles. Además, será el Estado el que se compromete a desarrollar convenios y alianzas con centros educativos públicos y privados. Sin embargo, la falta de objetivos claros en la educación en prisión limita el potencial desarrollo de cada individuo para llegar a un pleno cumplimiento armónico de sus aptitudes.

La educación en centros penitenciarios debe tener la mira no solo a la habilitación para el trabajo, sino que se trate de una ventana que se abra para la comprensión del impacto de las violencias en las vidas de cada uno de ellos, en la su vida familiar y en la convivencia social que se va creando entre todas las personas. Es necesario, garantizar una educación en el sistema penitenciario que permita aspirar a una reinserción social clara y consistente en la que el sujeto se reincorpore a la sociedad dotado de saberes y habilidades particulares para la búsqueda de formas de subsistencia apegadas a derecho, donde el punto de partida en su ingreso a la prisión como un proceso de reconocimiento personal y su desarrollo como miembro de una sociedad. La privación de libertad no tiene que ser vista como un vacío, o un espacio en donde la persona no pueda crecer. La privación de la libertad puede convertirse en una experiencia transformadora para poder regresar como un agente positivo para la sociedad, donde la base sea el respeto a la vida y los derechos humanos.

Por lo que es necesario reconocer en la Ley Nacional de Ejecución Penal el derecho de las personas privadas a la educación y su reinserción al resto de la sociedad mexicana que está en armonía con las garantías individuales, los derechos humanos, la integridad de los derechos educativos y nunca por encima de ello.

Para ello, se consideran pertinentes los siguientes cambios a la Ley Nacional de Ejecución Penal:

DICE	DEBE DECIR
<p>Artículo 83. El Derecho a la educación</p> <p>La educación es el conjunto de actividades de orientación, enseñanza y aprendizaje, contenidas en planes y programas educativos, otorgadas por instituciones públicas o privadas que permitan a las personas privadas de su libertad alcanzar mejores niveles de conocimiento para su desarrollo personal, de conformidad con lo establecido en el artículo 3o. Constitucional.</p> <p>La educación que se imparta en los Centros Penitenciarios será laica, gratuita y tendrá contenidos de carácter académico, cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético, orientados en el respeto a la ley, las instituciones y los derechos humanos. Será, en todo caso, orientada por las técnicas de la pedagogía y quedará a cargo de profesores o maestros especializados. Así mismo las personas privadas de su libertad que obtengan una certificación por la autoridad educativa correspondiente podrán realizar las labores de docencia a las que hace referencia el presente artículo.</p> <p>Tratándose de personas indígenas, la educación que se les imparta será bilingüe y acorde a su cultura, para conservar y enriquecer sus lenguas, y la instrucción deberá ser proporcionada por maestros o profesores que comprendan su lengua.</p>	<p>Artículo 83. El Derecho a la educación</p> <p>La educación es el conjunto de actividades de orientación, enseñanza y aprendizaje, contenidas en planes y programas educativos, otorgadas por instituciones públicas o privadas que permitan a las personas privadas de su libertad alcanzar mejores niveles de conocimiento para su desarrollo personal, de conformidad con lo establecido en el artículo 3o. Constitucional.</p> <p>La educación que se imparta en los Centros Penitenciarios será laica, gratuita y tendrá contenidos de carácter académico, cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético, orientados en el respeto a la ley, las instituciones y los derechos humanos. Será, en todo caso, orientada por las técnicas de la pedagogía y quedará a cargo de profesores o maestros especializados. Así mismo las personas privadas de su libertad que obtengan una certificación por la autoridad educativa correspondiente podrán realizar las labores de docencia a las que hace referencia el presente artículo.</p> <p>La educación impartida en los Centros Penitenciarios tendrá como objetivo el desarrollo pleno de las facultades del sentenciado y la reinserción social. Promoviendo una convivencia de respeto, tolerancia, apoyo y empatía.</p> <p>Tratándose de personas indígenas, la educación que se les imparta será bilingüe y acorde a su cultura, para conservar y enriquecer sus lenguas, y la instrucción</p>
	<p>deberá ser proporcionada por maestros o profesores que comprendan su lengua.</p>

Por lo anteriormente fundado y motivado, someto a consideración del pleno de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 83 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

Artículo Único. Se reforma el artículo 83 de la Ley Nacional de Ejecución Penal para quedar como sigue:

La educación es el conjunto de actividades de orientación, enseñanza y aprendizaje, contenidas en planes y programas educativos, otorgadas por instituciones públicas o privadas que permitan a las personas privadas de su libertad alcanzar mejores niveles de conocimiento para su desarrollo personal, de conformidad con lo establecido en el artículo 3o. constitucional.

La educación que se imparta en los centros penitenciarios será laica, gratuita y tendrá contenidos de carácter académico, cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético, orientados en el respeto a la ley, las instituciones y los derechos humanos. Será, en todo caso, orientada por las técnicas de la pedagogía y quedará a cargo de profesores o maestros especializados. Asimismo las personas privadas de su libertad que obtengan una certificación por la autoridad educativa correspondiente podrán realizar las labores de docencia a las que hace referencia el presente artículo.

La educación impartida en los centros penitenciarios tendrá como objetivo el desarrollo pleno de las facultades del sentenciado y la reinserción social. Promoviendo una convivencia de respeto, tolerancia, apoyo y empatía.

Tratándose de personas indígenas, la educación que se les imparta será bilingüe y acorde a su cultura, para conservar y enriquecer sus lenguas, y la instrucción deberá ser proporcionada por maestros o profesores que comprendan su lengua.

Transitorios

Primero.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Los procedimientos y trámites, que se iniciaron con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto, continuarán, hasta su conclusión, regidos con los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general en los cuales se fundamentaron.

Notas

1 Inegi. (2021, diciembre). Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf

2 Jiménez Bautista, F., & Jiménez Aguilar, F. (2013). Foucault, cárcel y mujer: el conflicto de la reincidencia (Foucault, jail and women: the conflict of recidivism). Revista de Humanidades, 0(20), 83–104. <https://doi.org/10.5944/rdh.20.2013.12902>

3 Brunton-Smith, I., & McCarthy, D. J. (2016). The Effects of Prisoner Attachment to Family on Re-entry Outcomes: A Longitudinal Assessment. British Journal of Criminology, azv129. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv129>

4 Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2021). Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional. Prevención y Readaptación Social. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/626744/CE_2021_02.pdf

5 Ibid.

6 Ward, J. (2019). Transformative learning through university and prisons partnerships: Reflections from “Learning together” pedagogic practice. *Journal of Prison Education and Reentry*, 6, 7–24. <https://doi.org/10.257771/jbrt-q510>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2022.

Diputada Sayonara Vargas Rodríguez (rúbrica)

SILL