

LOS MITOS *de la prisión preventiva en México*

El proyecto sobre prisión preventiva en México de la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta (*Open Society Justice Initiative*).

El proyecto en México de la Iniciativa Pro-Justicia busca reducir el uso excesivo de la prisión preventiva y fortalecer la presunción de inocencia.

En 2004, la Iniciativa Pro-Justicia emprendió un proyecto de tres años para reducir y racionalizar el uso de la prisión preventiva en México y promover alternativas a ésta. El proyecto está desarrollándose conjuntamente con una organización mexicana, Renace ABP en Monterrey, Nuevo León. Desde hace varios años, Renace ha llevado a cabo un programa de supervisión de imputados en libertad, apoyo para fianzas y asesoría a imputados detenidos.

El proyecto ha asumido también un análisis de costo-beneficio de la práctica mexicana de prisión preventiva y medidas cautelares alternativas. Como parte del análisis se está catalogando el número real de prisioneros que enfrentan un juicio en las prisiones federales y estatales. También se recopila información detallada de la duración del internamiento de los detenidos, los delitos de los que se les acusa y el costo financiero del sistema mexicano de prisión preventiva para las arcas públicas y los contribuyentes de todo el país.

Por último, la Iniciativa Pro-Justicia busca generar conciencia en el gran público de los costos sociales de la prisión preventiva en la vida y las oportunidades de las personas inocentes quienes han sido encarceladas en espera de un juicio. Esto se hará a través de la recopilación de historias personales de una gran diversidad de individuos que han sido detenidos durante largos periodos en espera de un juicio, condenados por delitos menores, liberados sin haber sido acusados e incluso absueltos de todos los cargos.

Respecto de la Serie sobre Prisión Preventiva:

Esta monografía es la primera de la Serie sobre Prisión Preventiva desarrollada por la Iniciativa Pro-Justicia.

En este documento se someten a un análisis crítico algunos de los argumentos (denominados aquí mitos) más difundidos que se utilizan para justificar la extensa, inhumana e irracional práctica de la prisión preventiva en México. El diagnóstico desvirtúa dichos mitos y busca contribuir al debate para que la sociedad mexicana tome conciencia de la gravedad de este problema y logre reducir a su menor expresión la utilización de la prisión como medida preventiva.

La monografía va dirigida a legisladores, agentes de policía, agentes del Ministerio Público, jueces, abogados, periodistas, organizaciones no gubernamentales y al público en general. Es el sumario de uno de los capítulos de una amplia investigación desarrollada por Guillermo Zepeda Lecuona, CIDAC-Guadalajara, en el marco del presente proyecto. La publicación es coordinada por Ina Zoon, en colaboración con Martin Schönteich y Benjamin Naimark-Rowse de la Iniciativa Pro-Justicia.

Para mayor información o para ordenar cualquiera de las publicaciones de la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, por favor refiérase a:

Open Society Justice Initiative:
400 West 59th Street, New York, NY 10019, U.S.A.
Tel. + 1-212-548-0600, Fax: +1 212-548-4662
Correo-e: info@justiceinitiative.org
Sitio web: www.justiceinitiative.org

LOS MITOS
*de la prisión preventiva
en México*

Fotografía de Reportaje: Daniel Pepper
Edición: Héctor de Mauleón

Fotografía de portada y diseño gráfico:
Sandra de la Peña Nettel y Nydia Cuevas Alfaro
grafico@zitricbox.com

“Los mitos de la prisión preventiva en México”

Primera Edición

D.R. © 2004, OPEN SOCIETY INSTITUTE

ISBN 970-9772-00-7

Impreso en México
5000 ejemplares

Esta edición se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2004 en 75 Grados Color, Francisco Alvarez de Icaza No. 15B Colonia Obrera.



Mtro. Guillermo Zepeda Lecuona

Profesional Asociado del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) en México, donde coordina el proyecto “Justicia, Crimen y Derechos Humanos en México”. Abogado (Universidad de Guadalajara), maestro en políticas públicas (ITAM) y candidato a doctor en derecho (UNAM). Se ha especializado en temas sobre desarrollo institucional, derecho constitucional, derecho y análisis de política pública (profesor de esta materia en posgrados en política y gestión pública), reforma judicial, seguridad pública y justicia penal. Premio Nacional de Derecho y Economía 1999. Miembro de Número de la Academia Mexicana de Derecho y Economía. Autor de tres libros, capítulos en obras colectivas y de una veintena de artículos y ensayos publicados en revistas especializadas. Colaborador de los periódicos *El Economista* y *Milenio*.

Su más reciente libro es *Crimen sin castigo: Procuración de justicia penal y ministerio público en México*, publicado por el *Fondo de Cultura Económica* y el *Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC)*— 2004.

Actualmente el Mtro. Zepeda realiza un estudio sobre la prisión preventiva para *Open Society Justice Initiative*.

CONTENIDO

Introducción	6
Mito 1: La prisión preventiva reduce la incidencia delictiva	9
Mito 2: La prisión preventiva disminuye la inseguridad ciudadana	11
Mito 3: La prisión preventiva se usa contra sujetos “peligrosos”	13
Mito 4: La prisión preventiva garantiza la reparación del daño	17



LOS MITOS DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN MÉXICO

Introducción

La prisión preventiva en México es indebida, exorbitada, injusta y costosa. Es indebida porque contradice los principios constitucionales y del derecho internacional; es exorbitada porque la autoridad la utiliza extensa e indiscriminadamente: **aproximadamente la mitad de las personas señaladas como “probables responsables” son encarceladas**. El día de hoy, aproximadamente 82 mil personas están privadas de su libertad esperando a que las investigaciones y sus procesos concluyan (representan el 42.7% de las personas encarceladas: gráfica 1). Además la prisión preventiva es una realidad en expansión: el número de personas encarceladas a pesar de no ser aún sentenciadas va en aumento desde hace 10 años (gráfica 2).

La prisión preventiva es en muchos casos injusta, porque cada año a más de 40 mil personas (uno de cada cuatro imputados), que inicialmente fueron señaladas por el ministerio público, son dejados en libertad al no comprobarse su responsabilidad. Muchos de ellos fueron privados de su libertad perdiendo la salud, la familia y el trabajo.

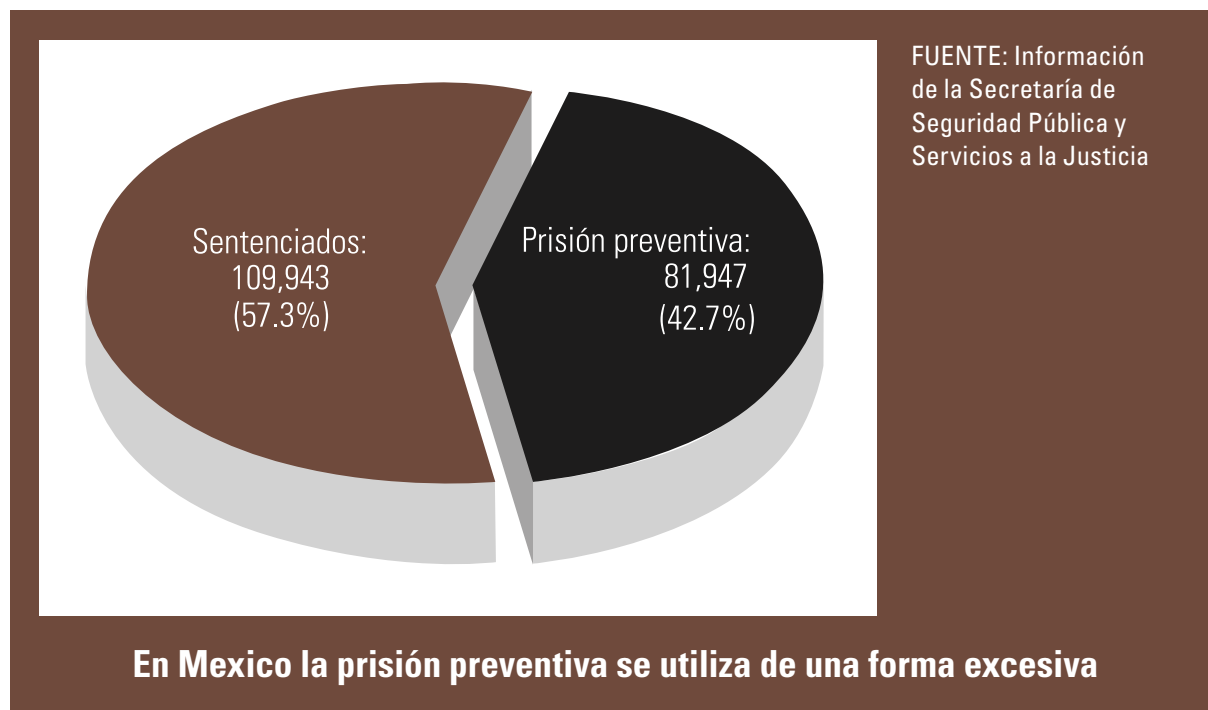
Además de indebida, exorbitante e injusta, la prisión preventiva impone altos costos humanos, sociales y económicos. Las condiciones en las que se sufre la prisión en México son inhumanas.

La saturación de las cárceles (las cárceles mexicanas en promedio están al 125% de su capacidad y en casos extremos, principalmente las destinadas a la prisión preventiva, exceden el 270% de ocupación), provoca hacinamiento, autogobierno (son los grupos de reclusos los que imponen las reglas), violencia (tasas de homicidios hasta 10 veces superiores a las que enfrenta la población en libertad) e insalubridad; además, de los altos costos familiares y económicos que se derivan de la privación de la libertad. Hoy por hoy en México las cárceles son bodegas de seres humanos donde la rehabilitación es impensable.



El hacinamiento hace de la prisión un entorno insufrible de autogobierno, ocio, violencia y enfermedad.

Gráfica 1. Situación jurídica de la población carcelaria en México (2004)



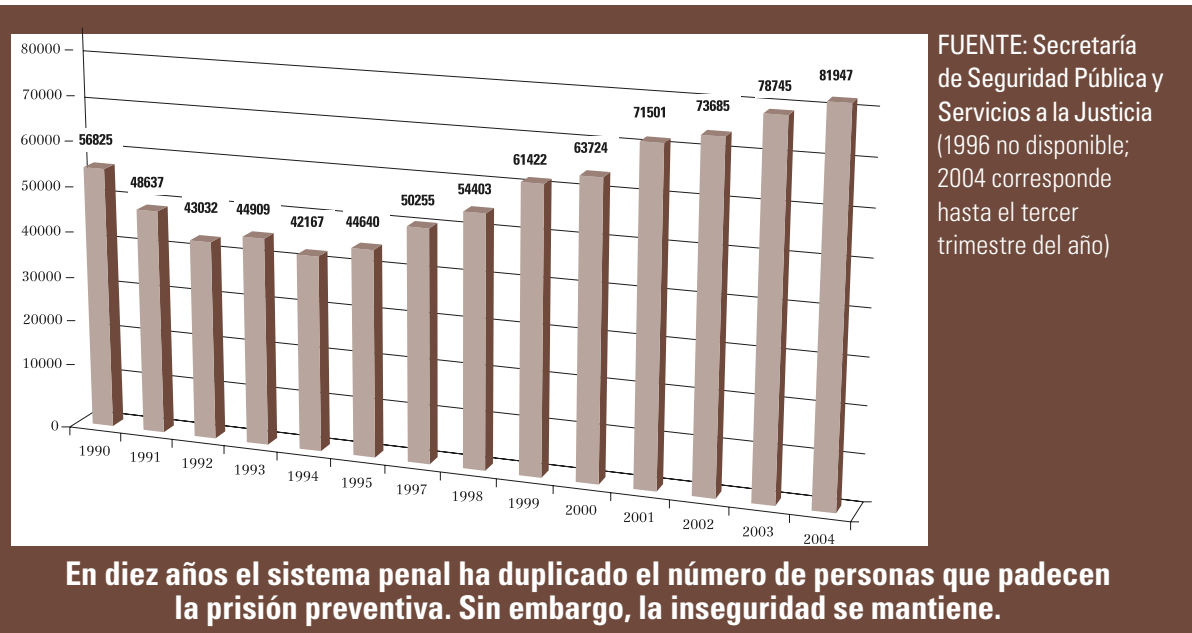
La sociedad paga por la prisión preventiva, tanto por tener que prescindir de las aportaciones sociales y económicas de miles de personas encarceladas, como por mantener con sus impuestos la infraestructura y la demanda de sustento de 82 mil personas reclusas. Se estima que el costo diario de manutención de una persona encarcelada en México es de 80 pesos, es decir, que sólo en alimentar y vestir a los reclusos (sin considerar los salarios de los empleados de las prisiones y el mantenimiento de la infraestructura) se emplean en el país, en los tres niveles de gobierno, 6,56 millones de pesos diariamente.

A pesar de toda esta dolorosa evidencia, la sociedad mexicana ha permanecido indiferente a lo que Elías Carranza (Director ILANUD) ha denominado “genocidio carcelario” y a la injusticia de la prisión preventiva; en tanto que las autoridades consideran al encarcelamiento sin sentencia como un mal necesario, cuya dimensión, aunque contraria a los principios constitucionales y del derecho internacional, se pretende justificar con argumentos de política criminal.

Como ejemplo tomamos cuatro de los argumentos más utilizados por las autoridades para mantener



Gráfica 2. Número de presos sin sentencia en México



a la prisión preventiva como pilar de la política criminal mexicana. Aquí los denominamos mitos, pues la evidencia empírica y el análisis que está realizando el proyecto sobre prisión preventiva en México de la Iniciativa Pro-Justicia, demuestran que estos argumentos no tienen fundamento. Existen varios mitos o falacias de la prisión preventiva como:

- La prisión preventiva reduce el número de delitos que se registran
- La prisión preventiva garantiza la reparación del daño a la víctima
- La prisión preventiva protege a la sociedad de sujetos peligrosos
- La prisión preventiva sólo se aplica a sujetos peligrosos

- La prisión preventiva es un mal necesario en la lucha contra el crimen
- La prisión preventiva es el único medio eficaz para impedir la fuga del imputado
- La amenaza de la prisión preventiva disuade a posibles delincuentes
- La prisión preventiva brinda a la ciudadanía un sentimiento de mayor seguridad y mayor confianza en la autoridad

Aquí tomaremos cuatro mitos que ilustran los principales argumentos con los que los defensores de la prisión preventiva invitan a la sociedad a resignarse o ignorar la tragedia social que implica que decenas de miles de seres humanos sean sometidos a sufrir la prisión preventiva.

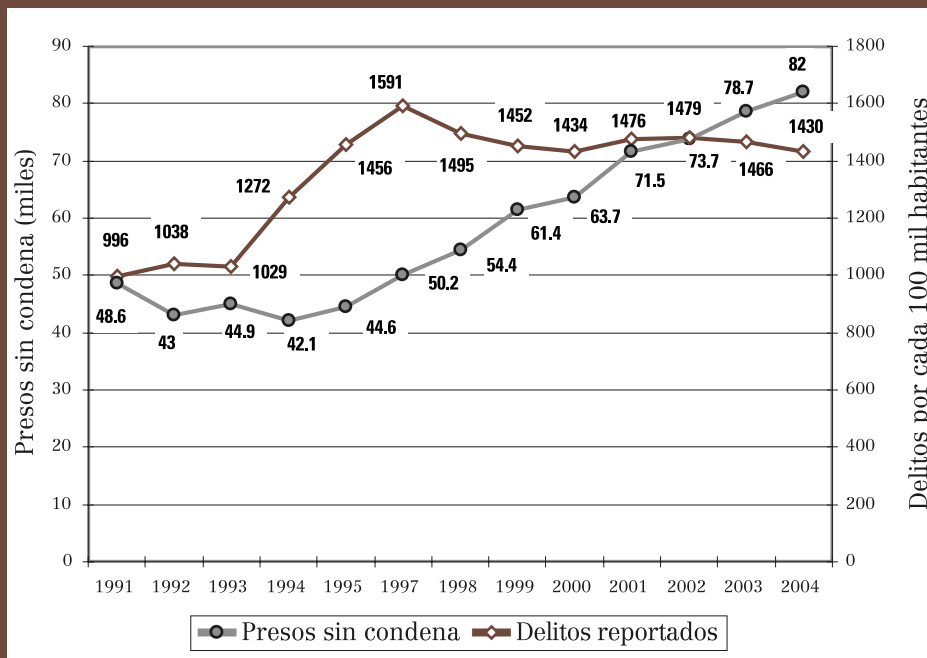
MITO 1:

La prisión preventiva reduce la incidencia delictiva

De acuerdo con el credo de política criminal que profesan las autoridades en México, con la encarcelación de los probables responsables de los ilícitos se busca reducir el crimen en dos formas: por una

parte, se dice, se incapacita a un agente criminógeno (aunque dicho agente sea presumido inocente por la Constitución) para continuar delinquir. Por otra parte, también se reduce la incidencia

Gráfica 3. Presos sin condena y delitos denunciados 1991-2003



FUENTE: Secretaría de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia (1996 no disponible)

Aunque el número de personas en prisión preventiva crece constantemente la delincuencia se mantiene igual.

delictiva, en virtud del efecto disuasión: los delincuentes o criminales potenciales al percibir el riesgo de captura y la efectividad del sistema penal, optan por dejar de delinquir.

Sin embargo, hay un indicador que no concuerda con esta guía de actuación: **a pesar de que la población en prisión preventiva ha crecido, la incidencia delictiva se ha estacionado en niveles inusuales en la década anterior** (gráfica 3). A pesar de 8 años de crecimiento promedio anual de 14% de la población carcelaria, el crimen no se ha desplomado como cabría esperar.

Alguna autoridad optimista podría argumentar que el número de reportes se mantiene constante debido a que a pesar de que los delitos están bajando, la ciudadanía está más dispuesta a denunciar los ilícitos. Sin embargo, nuevamente, la evidencia estadística contradice esa afirmación. La cifra negra (delitos no denunciados) en México es muy grande: en el país durante 2001 sólo se denunció el 34% de los ilícitos cometidos; al año siguiente este indicador decreció y sólo se reportó el 25% de los delitos que se cometieron (Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad A.C.-ICESI). De acuerdo con estas cifras, la disposición de la ciudadanía a reportar los ilícitos va en descenso, lo que permite afirmar que la victimización o incidencia delictiva real no sólo no está decreciendo, sino que ha aumentado.

Si como sociedad hemos duplicado el número de reclusos, sin que ello se refleje en un descenso en los indicadores delictivos, ¿Qué es lo que está pasando? **¿A quiénes estamos encarcelando?** La

respuesta a estas interrogantes será desarrollada con mayor detalle al analizar el siguiente mito, pero para efecto del análisis de este argumento queda demostrado que no se ha verificado la expectativa de una política criminal orientada a maximizar el número de detenciones, pues la incidencia delictiva y la percepción ciudadana de inseguridad no han disminuido.

Los golpes al crimen organizado, autor de los delitos de mayor impacto social como el secuestro, el homicidio y el tráfico de personas, drogas y vehículos robados, si bien han sido relevantes en algunas materias como el tráfico de estupefacientes, no han permitido menguar lo suficiente las actividades de estas industrias criminales. El énfasis del sistema en las detenciones no corresponde a una labor de inteligencia policiaca ni investigación criminal, que permita impactar significativamente a los sectores criminales que mayores perjuicios provocan a la sociedad.



MITO 2:

La prisión preventiva disminuye la inseguridad ciudadana

El clima de emergencia y excepción derivado del incremento en los indicadores delictivos y de la creciente demanda ciudadana ha radicalizado el discurso penal de un sector muy significativo de la sociedad y de las autoridades del sistema de seguridad ciudadana y justicia penal. La escasa cultura legal de la sociedad mexicana, aunada a la desesperación ante la alta criminalidad han provocado que una parte muy significativa de la opinión pública considere que la liberación de imputados (aunque sean procesados liberados bajo fianza), sea vista como “impunidad” y corrupción judicial.

En este contexto de demanda social, en los últimos dos lustros se han modificado las leyes para incrementar las sanciones y para aumentar el catálogo de delitos graves (que impide que las personas sujetas a un proceso penal, puedan permanecer en libertad durante su proceso), las autoridades se han impuesto como meta incrementar el número de capturas y consignaciones, **el resultado evidente es que en menos de una década la población carcelaria en México se duplicó y sigue creciendo** (gráfica 3), pasando de 86 mil en 1994 a 184 mil en 2003 (en junio de 2004 el número de reclusos llegó a casi 192 mil). Como se ha señalado, el 42.7% de los reclusos son presos sin condena, es decir, sufren de prisión preventiva.

El Estado ha utilizado el incremento de la población penitenciaria (los informes de todas las autoridades se jactan del incremento de capturas y encarcelamientos) como una respuesta mediática que transmita seguridad a la sociedad, recupere la credibilidad del público para las instituciones y desincentive las actividades delictivas. En este intento ha restringido el ejercicio del derecho a la libertad provisional bajo caución, privando de su libertad a miles de personas que de conformidad con el marco legal y por la conducta que se intenta demostrar que cometieron, deberían de permanecer en libertad durante su proceso.

No obstante este esfuerzo legal y mediático, la sociedad sigue percibiendo un entorno de inseguridad. Las encuestas muestran que una proporción muy significativa de los mexicanos nos sentimos vulnerables ante el crimen, que percibimos que nuestra integridad física y patrimonial se encuentran constantemente amenazadas por la delincuencia. Por ejemplo, en el Distrito Federal una encuesta trimestral de victimización que realiza desde 1995 un periódico capitalino señalaba en su aplicación de febrero de 2000, que 55 % de los entrevistados consideraba que la inseguridad pública era el principal problema de la ciudad, para febrero de 2001, 74 % de los encuestados manifestó a la inseguridad como su principal preocupación (Reforma, feb. 2001).



En una encuesta realizada en agosto de 2002, se registro que 44% de los mexicanos se sienten “algo o muy inseguros”, y que en 14% de los hogares, por lo menos uno de sus miembros había sido víctima de un delito en el último año. No obstante que un año antes el 47% manifestó sentirse algo o muy inseguro, la percepción de inseguridad sigue alta (ICESI).

A pesar del “endurecimiento” y radicalización de la autoridad, la percepción ciudadana de confianza y efectividad de las instituciones estatales es muy baja. Sólo 22.6% confía en la policía.¹ En otra encuesta, en una escala de 0 a 10 de confianza, la policía mexicana recibió una de las peores calificaciones (sólo por encima de los diputados federales): 4.4.² En la Encuesta Nacional sobre Inseguridad Pública en las Entidades Federativas del ICESI las principales causas por las que no se denunciaron los ilícitos a las autoridades son: “pérdida de tiempo y/o trámites largos y difíciles (50%)”, “desconfianza en la autoridad” (19%); “delito de poca importancia” (9%); y “no tenía pruebas” (9%). Los resultados de una encuesta realizada por el Gobierno Federal,³ revelan que las principales causas por las que los encuestados señalan no haber denunciado el delito son: 47% lo consideró simplemente una pérdida de tiempo (en

otras encuestas una proporción similar frasea su parecer como: “porque no sirve de nada”);⁴ 13% señaló la dificultad y tardanza de los trámites ante el Ministerio Público; 11% por desconfianza; y 9% por miedo al agresor.

De esta forma, queda claro que el incremento en el uso de prisión preventiva a costa de las garantías de libertad y del debido proceso, no tiene un impacto positivo en la percepción de inseguridad de los mexicanos.

Las autoridades hacen de la pena anticipada de prisión preventiva un bálsamo para que los denunciantes y la sociedad en general sientan que se está haciendo justicia. Esta modalidad de la prisión preventiva como espectáculo social busca esconder tras una cortina de humo el problema real: la incapacidad de repuesta de las instituciones, la abrumadora realidad de que 97% de los delitos que se cometen en México no son castigados. A falta de justicia se ofrece castigo.

1 Este porcentaje se obtiene sumando el 6.98% que dijeron confiar mucho en la policía con el 15.62% manifestaron confiar “algo”. Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001 de la Secretaría de Gobernación, Secretaría De Gobernación y Fundación Este país, revista Este país: tendencias y opiniones, número 137, México, agosto de 2002, 24 pp., dato en p. 13.

2 Cultura de la Constitución en México: una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores, coordinado por Hugo Concha, Héctor Fix Fierro, Julia Flores y Diego Valadés, Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal y comisión Federal de Mejora Regulatoria, México, 2004, 250 pp., dato de p. 62.

3 Aguilar Zinser, Adolfo, “La cifra negra”, Periódico Reforma, México, D.F., 29 de junio de 2001.

4 Encuestas del periódico Reforma y en Ramírez, Teresita (Coordinadora) Trends and Empirical...Op. Cit.



MITO 3:

La prisión preventiva se usa contra sujetos “peligrosos”

Uno de los debates más intensos sobre la prisión preventiva gira en torno a que esta medida se trata de una medida de seguridad predelictual y basada en sospechas y prejuicios sobre la peligrosidad. El marco legal ha propiciado que el derecho fundamental a la libertad y a no ser privado de ella hasta que no se emita un fallo judicial que le señala como responsable se restrinja sensiblemente. Como se ha señalado, este marco legal se ha modificado ante la presión social por mayor seguridad sobre las autoridades.

Lo recomendable es que en la determinación de la libertad provisional bajo caución, se diseñen reglas flexibles que puedan ser aplicadas racionalmente y con prudencia por los jueces ante los casos concretos. Sin embargo, como en nuestro país el legislador suele desconfiar de los jueces, se les ha reducido a éstos su margen de actuación y discreción y se han establecido grandes categorías (como el catálogo de delitos graves, en los que los acusados no pueden mantener su libertad y quedan, necesariamente, confinados en prisión preventiva) que se aplican indiscriminadamente sin poder atender a las particularidades de los hechos en cada caso. El margen de arbitrio de los jueces se limita sólo a los delitos considerados no graves.

Así, algunos sistemas penales como el mexicano han optado por las nociones de “delitos graves”

y “peligrosidad”; es decir, no sólo se es “probable responsable”, también se es “probable peligroso”. La gravedad y el peligro o amenaza social quedan como conceptos jurídicos indeterminados o cajas vacías que se llenan con la coyuntura del momento. De esta forma, la presión social y la impotencia de las autoridades ante el crimen han hecho que el legislador amplíe los supuestos legales en los que se da la “gravedad” y la “peligrosidad”. En ese mismo contexto de emergencia, el juzgador suele avalar las restricciones a la libertad de los acusados en nombre de librar a la sociedad de la amenaza inminente de quien, únicamente en la ley, se presume inocente.

Por ello, un argumento que se utiliza frecuentemente para justificar la elevada cantidad de personas sometidas a la prisión preventiva, es que en caso de que se redujera, la sociedad enfrentaría una seria amenaza, pues quedaría a merced de la posible reiteración de conductas delictivas por parte de personas probablemente responsables (“probablemente peligrosos”) dejadas en libertad durante su proceso. Así mismo, suele afirmarse que de no limitarse la libertad provisional, el número de fugas se incrementaría con el consiguiente riesgo para la sociedad y las víctimas.

Sin embargo, al analizar algunas evidencias que permiten someter a prueba el argumento de



Cinco de cada cien personas procesadas por delitos menores tienen derecho a salir bajo fianza pero se quedan en prisión preventiva solo porque son demasiado pobres para pagarlo.

la “probable peligrosidad” salta a la vista que no todas las personas privadas de su libertad parecen ser lo peligrosas que el sistema legal y judicial asumen y que derivan en la extendida práctica de la prisión preventiva.

Aproximadamente 15% de los procesos penales no llegan a sentencia, por lo que el imputado o probable responsable es liberado de responsabilidad. Los casos no llegan a sentencia en primer lugar porque se determina la evidente inocencia del procesado y el juez o el ministerio público así lo reconocen (desvanecimiento de datos, desistimiento o conclusiones no acusatorias). Aproximadamente una tercera parte de los casos que no llegan a sentencia corresponden a expedientes en los que se da el perdón de la víctima (en delitos menores o delitos patrimoniales como daño en las cosas en accidentes de tránsito).

De las 125,759 sentencias emitidas en 2002 en el ámbito de competencia local, 14% (17,527) fueron absolutorias, algunas de ellas en casos de delitos graves como homicidio o violación. Esto es un indicador que permite fundar la afirmación de que un porcentaje significativo de quienes estuvieron privados de su libertad

durante todo su proceso resultaron inocentes, por lo que su prisión preventiva fue innecesaria e injusta, sin que se les indemnice por los costos y molestias asumidas.⁵

De los procesados en materia penal de competencia local, que llegaron a sentencia en 2002, aproximadamente 45%, esto es, 56 mil personas, estaba privado de su libertad, bajo prisión preventiva. Es decir, se trata de individuos que habrían cometido delitos graves o habrían sido considerados un “peligro” para la sociedad o para la víctima (también es significativo que aproximadamente 5% de los procesados no pudieron obtener su libertad por no poder pagar la fianza).⁶ Sin embargo, al ver las sanciones impuestas por las 108,232 condenas (gráfica 4) salta a la vista que, **a pesar del incremento sistemático de las penas, dos terceras partes (69,396 personas) de los condenados recibieron penas inferiores a los tres años, es decir, son condenados por delitos menores.** Incluso, muchos de los sancionados con entre 3 y 5 años de prisión (18,952 personas más) pueden corresponder a delitos no considerados graves.

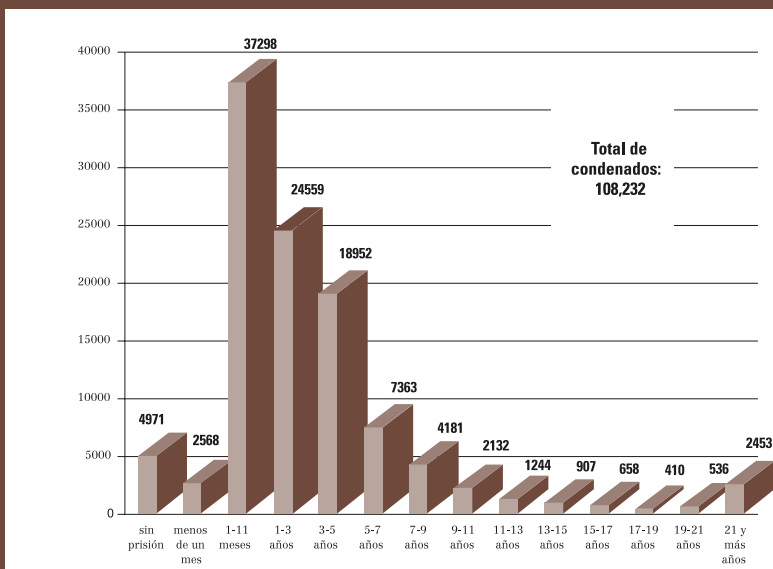
De acuerdo con lo que hemos señalado sobre el hecho de que aproximadamente 56 mil personas sentenciadas estaban privadas de su libertad en virtud de haber cometido delitos graves, o representar un peligro, tenemos que, aun considerando que los 56 mil hubieran sido condenados (como se señaló algunos fueron ab-

5 En la investigación que Open Society Justice Initiative realiza en México se pretende obtener estimadores cuantitativos de la magnitud de estos indicadores.

6 También este indicador se precisará durante la investigación en proceso.



Gráfica 4. Distribución de las sanciones impuestas en las sentencias condenatorias durante 2002



FUENTE: Cuadernos de Estadísticas Judiciales en Materia Penal N° 11, INEGI, 2003

La prisión preventiva se aplica indiscriminadamente aun en caso de delitos menores. 19,000 personas fueron encarceladas innecesariamente por esta causa en 2002.

suelos), querría decir que al menos 19 mil personas privadas de su libertad, recibieron sanciones inferiores a los tres años.⁷ En muchos de estos casos, las sanciones podrían haber sido conmutadas por una sanción pecuniaria como una multa o alguna otra sanción alternativa, lo que hace aún más aberrante e indignante el encarcelamiento por esta causa.

¿Eran entonces tan peligrosas esas personas? ¿Las agravantes por las que fueron sometidas a proceso no pudieron ser probadas y tuvieron que esperar hasta la sentencia, sin evitar antes mayores daños al derecho a la libertad de los procesados? ¿No podría evitarse a casi dos decenas de miles de seres humanos la amarga experiencia de sufrir una prisión por una conducta delictiva menor?

7 De ahí se puede entender que la mayoría de las personas que quedan en libertad después de haber cumplido una condena o de recibir algún beneficio como las prelibertades, salen directamente de los reclusorios preventivos y en menor medida de los centros penitenciarios destinados a sentenciados. Es decir, muchas personas en prisión preventiva, al recibir su sentencia, son liberadas en breve, en virtud del tiempo que ya habían estado encarceladas.

Tampoco el argumento del peligro de fuga es suficiente para mantener en niveles tan exorbitados a la prisión preventiva. Como se señaló, **a una cantidad significativa de los procesados se les imputan figuras delictivas menores, por lo que pueden ser condenados a multas o penas de cárcel que puedan ser conmutadas por multa. Así, la posibilidad de fuga es mínima en estos casos.** En delitos de mayor gravedad, se podrían aplicar medidas cautelares distintas de la prisión preventiva. En México se ha hecho de la prisión preventiva la medida cautelar más utilizada, sin que se contemplen en la legislación alternativas a la prisión. Es fundamental retomar las alternativas a la prisión contempladas en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de la Libertad (reglas de Tokio), e incorporar y desarrollar, en la legislación y en la infraestructura institucional, medidas alternativas, logrando, en contra de la inercia carcelaria, que arraiguen y tengan eficacia medidas como sanciones verbales o amonestaciones, prohibiciones de no salir de áreas determinadas sin autorización judicial, obligación de someterse a cuidados y tratamientos institucionales, arresto domiciliario, colocación de localizadores electrónicos entre otras.

En México no se contempla la posibilidad de usar localizadores electrónicos y las garantías económicas son excesivas. No se hace un seguimiento cuidadoso de los casos. Existen experiencias positivas como la de la asociación Renace, Monterrey, N.L., que patrocina casos en los que se tienen elementos para confiar en la manifestación de inocencia de los procesados, tomando y auspiciando su defensa legal, solicitando su libertad provisional,⁸ consiguiendo, en su caso, fondos para el pago de fianzas y, fundamental, brindando asistencia y apoyo al procesado y su familia para sobrellevar la amarga experiencia del proceso. Los resultados son muy positivos: de los casi 2,000 beneficiarios que ha tenido Renace en Monterrey, N.L., en sus 10 años de existencia, sólo 4% de las personas con libertad provisional bajo caución dejaron de presentarse al juzgado (fugas) y no terminaron su tratamiento; y sólo 2% de los beneficiarios de la asociación tuvieron posteriormente otra acusación penal en su contra.⁹

Este desempeño de una asociación no gubernamental demuestra que la selección y seguimiento de casos permitiría reducir sustancialmente la prisión preventiva, sin incrementar los riesgos y casos de fugas.

El marido de Lucía B. rehusaba dar dinero para el mantenimiento de sus tres hijos. Una noche, Lucía tomó 500 pesos del bolsillo de su marido, mientras el dormía, y compró comida. El marido, enfurecido la denunció, Lucía fue acusada de robo y sometida a prisión preventiva. Él se negó a pagar la fianza: Ella pasó cuatro meses en prisión preventiva. ¿Qué peligro representa Lucía para la sociedad mexicana?

8 Han logrado la libertad provisional bajo fianza en la mitad de los casos que se han solicitado.

9 Otro resultado destacable de Renace es que 90% de sus beneficiarios obtuvieron su absolución en la sentencia.

MITO 4:

La prisión preventiva garantiza la reparación del daño

Por su parte, **la reparación del daño no se garantiza precisamente con la detención preventiva, pues suele implicar la pérdida de ingresos económicos para el procesado y su empobrecimiento por los costos del proceso.** En las prisiones mexicanas existe un régimen de ocio, en el que sólo 10% de la población penitenciaria puede acceder al trabajo, por lo que cesan sus fuentes de ingresos.

Además, no es usual que se dé oportunidad a los responsables para que se repare el daño en parcialidades. En muchos casos las personas no tienen suficientes recursos para garantizar la reparación ni para pagarla, el sometimiento a prisión preventiva lo único que provoca es que se incremente notablemente las probabilidades de que el procesado termine por ser económicamente insolvente.

Ante la presión social, el sistema penal mexicano no está buscando quién lo hizo, sino quién la pague.

En lo que se refiere a los derechos de la víctima las autoridades hacen de la pena anticipada de prisión preventiva un bálsamo para que los denunciantes y la sociedad en general sientan que se está haciendo justicia. Esta modalidad de la prisión preventiva como espectáculo social es un resabio de la venganza popular o privada, es la saña hacia unas víctimas propiciatorias para expiar la percepción de impunidad en el 97% de los casos que quedan sin castigo en México.

Despojada de sus mitos y retórica, la prisión preventiva en México queda evidenciada como una práctica en expansión que ha sido utilizada irracional e indiscriminadamente y constituye un pilar de una política criminal desesperada ante el desbordamiento de la autoridad por el fenómeno delictivo y por la demanda ciudadana de seguridad.

La prisión preventiva ha devenido en una pena anticipada fundada en pesquisas e indicios policíacos (sino es que por sólo en sospechas) que se prolonga por meses y suele concluir en la absolución o en sanciones menores. Suele ser infligida mayoritariamente a los sectores más marginados y vulnerables de la sociedad como estratos de bajos ingresos, discapacitados y minorías étnicas. Ante la presión social, el sistema penal mexicano y sus autoridades no están buscando quien la hizo, sino quien la pague.



OSI- Open Society Institute

El objetivo del Instituto para una Sociedad Abierta (Open Society Institute, OSI), fundación privada sin fines de lucro, consiste en conformar la política pública para promover el gobierno democrático, los derechos humanos y la reforma económica, legal y social. En el ámbito local, el OSI implementa toda una gama de iniciativas de promoción del Estado de Derecho, la educación, la salud pública y la independencia de los medios de comunicación. Al mismo tiempo, el OSI se esfuerza por formar alianzas a través de fronteras y continentes en temas tales como el combate contra la corrupción y los abusos contra los derechos humanos.

El OSI fue establecido en 1993 por el inversor y filántropo George Soros para dar respaldo a sus fundaciones en Europa Central y del Este y en la ex Unión Soviética. Dichas fundaciones se establecieron, a partir de 1984, para ayudar a las transiciones nacionales desde el comunismo. El OSI ha extendido las actividades de la red de fundaciones Soros a otras zonas del mundo en las que la transición a la democracia es especialmente preocupante. La red de fundaciones Soros engloba a más de 60 países, entre ellos Estados Unidos.

www.soros.org

Junta Directiva de la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta.

La Iniciativa Pro-Justicia se gobierna por una junta directiva que se compone de los siguientes miembros:

Aryeh Neier, *Chair*,
Chaloka Beyani
Maja Daruwala
J. 'Kayode Fayemi
Anthony Lester
Juan E. Méndez
Diane Orentlicher
Wiktor Osiatynski
András Sajó
Herman Schwartz
Christopher E. Stone

Nómina del personal

La nómina del personal incluye:

James A. Goldston, *Director Ejecutivo*, Nueva York
Zaza Namoradze, *Director*, oficina de Budapest
Kelly Askin, *Funcionaria Jurídica Superior* Justicia Internacional
Helen Darbshire, *Directora del Programa*, Libertad de Información y Libertad de Expresión
Nazgul Ergalieva, *Funcionaria Jurídica*, Asia Central
Julia Harrington, *Funcionaria Jurídica Superior*, Igualdad de Derechos y Ciudadanía
Nadejda Hriptievschi, *Funcionaria Jurídica*, Acceso a la Justicia
Stephen Humphreys, *Oficial Superior de Redacción e Información*
Katy Mainelli, *Gerente Administrativa*
Chidi Anselm Odinkalu, *Funcionario Jurídico Superior*, África
Darian Pavli, *Funcionario Jurídico*, Libertad de Información y Libertad de Expresión
Martin Schönteich, *Funcionario Jurídico Superior*, Justicia Penal Nacional
Valerie Wattenberg, *Asesora Jurídica Superior*, Justicia Penal Nacional

Dirección electrónica: info@justiceinitiative.org

400 West 59th Street
New York, NY 10019 USA
Tel: +1 (212) 548 0600
Fax: +1 (212) 548 4662

Oktober 6.u. 12
H-1051 Budapest, Hungary
Tel: +36 (1) 327 3100
Fax: +36 (1) 327 3103

Plot 1266/ No. 11, Amazon Street
Maitama, Abuja, Nigeria
Tel: +234 (9) 413 3771
Fax: +234 (9) 413 3772

Sitio en la Red: www.justiceinitiative.org

Mientras usted lee estas líneas 82 mil personas en México se encuentran presas esperando el día de su sentencia. Son 82 mil personas que se presumen inocentes pero que sufren, padecen la privación de la libertad en las condiciones dantescas que prevalecen en las cárceles mexicanas: un entorno de autogobierno, violencia y enfermedad. Cada año 40 mil personas son liberadas después de haber sido sometidas a investigación y procesos judiciales, muchas de ellas fueron privadas de su libertad por varios meses perdiendo su trabajo, familia o salud.

Hoy en día se justifica la extendida práctica de la prisión preventiva argumentando que el encarcelamiento de los acusados reduce la incidencia delictiva y la inseguridad ciudadana, que garantiza la reparación del daño y que sólo aplica a individuos que de permanecer en libertad,

serían un gran peligro para la sociedad y las víctimas del delito. En estas páginas se presenta evidencia empírica que ilustra que estos argumentos son falsos, y que se podría evitar que miles de personas fueran privadas de su libertad y arrebatados de sus actividades productivas (además del empobrecimiento económico y desgaste moral de los detenidos y sus familias), sin que la sociedad o las víctimas quedaran desprotegidas.

Despojada de sus mitos y retórica, la prisión preventiva en México queda evidenciada como una práctica en expansión que ha sido utilizada irracional e indiscriminadamente y constituye un pilar de una política criminal desesperada ante el desbordamiento de la autoridad por el fenómeno delictivo y por la demanda ciudadana de seguridad.

Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta

La Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta se dedica a promover reformas legales que favorezcan la protección de los derechos humanos, y contribuyan al desarrollo de la capacidad legal para lograr una sociedad abierta. La Iniciativa Pro-Justicia trabaja en base de la práctica empírica e incidencia jurídica y política junto con la difusión de conocimientos en las siguientes áreas de enfoque: reforma nacional del sistema de justicia penal, justicia internacional, libertad de información y de expresión, anticorrupción, e igualdad de derechos y ciudadanía.

www.justiceinitiative.org



OPEN SOCIETY INSTITUTE