

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve\*

Gerardo Palacios Pámanes\*\*

*Otro muro que frena la obra penitenciaria... (son) los intereses creados... prosperan los intereses de fuera y de dentro. Romperles donde los hay, impedirles donde aún no nacen, es tarea gigante.*

SERGIO GARCÍA RAMÍREZ

*Manual de Prisiones*

**Sumario.** I. Breve recuento histórico de los desafíos del Gobierno de Nuevo León en sus prisiones. II. Diagnóstico nacional penitenciario. III. Inicio del autogobierno. IV. Inicio del cambio. V. Primeros pasos. VI. Metodología. VII. Causas. VIII. Clasificación de las causas. IX. Interpretación criminológica. X. Plan de acción. XI. Resultados. XII. Referencias.

**Resumen.** Este trabajo expone las causas que originaron el autogobierno en el sistema penitenciario de Nuevo León. Explica la interpretación criminológica que se efectuó para comprender el problema y plantear una solución. Finalmente, sintetiza el plan de acción que se ejecutó para solucionarlo y los resultados obtenidos. Su contenido es el discurso de ingreso del autor a la Academia Mexicana de Ciencias Penales. Pronunciado en la Ciudad de México, en la segunda asamblea ordinaria, el 3 de febrero de 2025.

**Abstract.** This paper outlines the causes that originated self-governance in the penitentiary system of Nuevo León. It explains the criminological interpretation that was carried out to understand the problem and propose a solution. Finally, it synthesizes the action plan that was executed to solve

\* El presente trabajo constituye el discurso de ingreso como Miembro Correspondiente a la Academia Mexicana de Ciencias Penales, que fue leído por el autor en la sesión solemne celebrada el día 3 de febrero de 2025.

\*\* Maestro en criminología y doctor en Derecho por la UANL. Miembro Correspondiente de la Academia Mexicana de Ciencias Penales. Medalla al mérito criminológico "Dr. Alfonso Quiroz Cuarón", por la Sociedad Mexicana de Criminología (2016). Trabajó 25 años en seguridad pública, hasta alcanzar la situación de retiro en 2024, luego de haber ejercido el cargo de secretario de seguridad del Estado de Nuevo León. Profesor de tiempo completo en la UANL e investigador nacional del SNI, nivel 1.

it and the results obtained. Its content is the author's admission speech to the Mexican Academy of Penal Sciences, delivered in Mexico City, in the second ordinary assembly, on February 3, 2025.

**Palabras clave.** Autogobierno, debilidad, desinterés social, corrupción, causas,

**Keywords.** Internalized Prison Governance, Vulnerability System, Community indifference, Corruption, Causes.

Distinguidos miembros de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, buenas tardes. Quiero dedicar mi discurso de ingreso a la memoria de cuatro grandes penitenciaristas mexicanos que tuve el privilegio de conocer: Julia Sabido Ruizsánchez, Emma Mendoza Bremauntz, Antonio Sánchez Galindo, y Sergio García Ramírez.

Con el permiso de ustedes, comienzo.

Vengo de un estado colmado de contrastes, donde las sequías se transforman en huracanes y la ciudad capital es atravesada por el lecho de un río seco; donde trabajan los mejores neumólogos, mientras respiran el peor aire. De manera semejante, el auge económico parece no corresponder a los desafíos de seguridad que enfrenta Nuevo León. Y si bien, existen otros ejemplos con los cuales demostrar la pluralidad de antítesis y desemejanzas que son características de mi tierra, en ella no existe mayor contraste que el resultante de comparar la solidez de sus universidades con la fragilidad de su sistema penitenciario.

Parecería arbitrario comparar universidades con cárceles, pero, después de todo, tanto las unas como las otras están pobladas por jóvenes en su mayoría. Por no referir también que las universidades y las prisiones tienen en común el hecho de que casi todos sus jóvenes tarde o temprano egresarán de ellas directo a la sociedad.

Si existiera un libro negro de las cárceles de México, las de esa entidad federativa ocuparían no pocos capítulos de la obra. Hacinamiento, evasiones, motines, disturbios, riñas masivas, homicidios, son algunas de las manifestaciones del complejo problema que ha aquejado a su sistema penitenciario. Desde la puesta en marcha de la penitenciaría construida por Bernardo Reyes en los terrenos de La Alameda, en la agonía del siglo XIX, hasta algunos años después de la clausura del trágico penal del Topo Chico, en 2019, los tiempos sin infortunios fueron la excepción. Y, por increíble que parezca, a pesar de la lejanía de las fechas que aquí se rememoran, la época más lúgubre acaba de concluir recientemente, con la supresión de un autogobierno que se prolongó durante catorce años.

A continuación, expondré cómo surgió y cómo se erradicó el autogobierno en las prisiones de Nuevo León.

## I. BREVE RECUENTO HISTÓRICO DE LOS DESAFÍOS DEL GOBIERNO DE NUEVO LEÓN EN SUS PRISIONES

Como expondré más adelante, fue a partir del 2008 que el gobierno de las prisiones de Nuevo León quedó en manos del crimen organizado. Sin embargo, llegar a ese estado de cosas fue un desarrollo lento que comenzó en 1980.

En lo que sigue, presento una síntesis de los eventos más representativos de ese proceso de deterioro institucional y humano.

### 1. Penal Topo Chico

Este centro penitenciario se inauguró el 3 de octubre de 1943. Treinta y seis años después, el 24 de marzo de 1980, en él se escribió uno de los capítulos más oscuros del sistema penitenciario de Nuevo León. Para entonces, el Topo Chico ya era un reclusorio obsoleto, con vicios arraigados.<sup>1</sup> Ese lunes por la mañana, el director del penal fue tomado como rehén por un grupo de reos. El objetivo era usarlo como moneda de cambio en su plan de fuga. Al día siguiente, la Dirección Federal de Seguridad intervino. Cuando se supo que, en realidad, el director del reclusorio, el capitán Alfonso Domene Flor-Milán, había sido ultimado desde el inicio de los acontecimientos, los francotiradores, apostados en las torres, cumplieron la orden de abrir fuego contra los cabecillas de la insurrección.

La dimensión de esta tragedia no fue razón suficiente para que el Estado decidiera cerrar el penal. Por el contrario, tiempo después, lo amplió, anexando a su terreno original los predios adyacentes. Antes de su clausura, realizada el 1 de octubre de 2019, tuvieron que suceder otros hechos relevantes.

#### a. Evasión a través de un túnel

Lunes 26 de febrero de 2008. En el pase de lista se detectó la falta de 4 reclusos del crimen organizado. Después se descubrió que los evadidos horadaron el piso en el área de talleres hasta alcanzar el otro lado de la pared perimetral.<sup>2</sup>

#### b. Rescate violento

Lunes 27 de diciembre de 2010. Bajo amenazas, el médico del penal firmó un documento donde manifestaba la necesidad de trasladar al nosocomio a una reclusa integrante del cartel contrario al que dominaba en ese momento el Topo Chico. —Esta prisión contaba con un pabellón para mujeres reclusas—. La excarce-

<sup>1</sup> V. FUENTE, Daniel de la. “El Topo y sus páginas negras”. (2019). El Norte. Sección Local. 25 de agosto. Visible en: <https://www.elnorte.com/el-topo-y-sus-paginas-negras/ar1753416> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

<sup>2</sup> V. PADILLA, Jesús. “Confirman fuga de cuatro reos de penal de Topo Chico”. (2008). El Universal. Sección Estados. 25 de febrero. Visible en: <https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/485156.html> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

lación se llevó a cabo y, a medio camino, el convoy de seguridad fue interceptado por hombres pertenecientes al grupo delictivo que concitó la excarcelación de la interna. Con armas largas en ristre, sometieron a los custodios y se llevaron a la detenida, quien pertenecía a la organización delictiva antagónica. Poco más tarde, el cuerpo de la evadida apareció colgado por el cuello de un puente peatonal que cruza una de las avenidas más transitadas de Monterrey, en la hora de mayor tráfico vehicular.<sup>3</sup>

### c. Masacre

Jueves 11 de febrero de 2016. Una riña masiva terminó con 49 reos muertos. Los dos carteles que se disputaban las calles de Nuevo León se enfrentaron también en el Topo Chico, por el control del negocio al interior de esa prisión.<sup>4</sup>

Los otros centros penitenciarios no han estado exentos de tragedias. Aquí las más importantes.

## 2. Penal de Apodaca (Norte 1)

### a. Masacre

Viernes 20 de mayo de 2011. Varios reos matan a 14 rivales, recurriendo para ello a métodos incendiarios.<sup>5</sup>

### b. Masacre y fuga masiva

Jueves 19 de febrero de 2015. El grupo delictivo que dominaba el penal de Apodaca privó de la vida a 44 enemigos. Minutos más tarde, se detectó la ausencia de 30 presos del cartel que perpetró la masacre. Se evadieron descolgando una cuerda desde una torre de vigilancia, ante la inacción del personal de seguridad.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> V. LUNA, Mónica. "Rescatan a secuestradora, luego... la cuelgan de un puente". (2011). El Universal. 1 de enero. Visible en: <https://www.excelsior.com.mx/node/700274> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

<sup>4</sup> V. ARCE, Alberto y LINARES, Albinson. "Enfrentamiento en México deja 49 muertos y pone en evidencia crisis penitenciaria". (2016). The New York Times. México. 11 de febrero. Visible en: <https://www.nytimes.com/es/2016/02/11/espanol/america-latina/enfrentamiento-en-mexico-deja-49-muertos-y-pone-en-evidencia-crisis-penitenciaria.html> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

<sup>5</sup> V. S.d. "Intencional, incendio en penal de Apodaca: PGJE". (2011). El Economista. 24 de mayo. Visible en: <https://www.eleconomista.com.mx/ultimas-noticias/Intencional-incendio-en-penal-de-Apodaca-PGJE-20110523-0142.html> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

<sup>6</sup> V. CAMARENA, Salvador. "La masacre en una cárcel mexicana fue planeada para ocultar la fuga de 30 Zetas". (2012). El País. Sección Internacional. 20 de febrero. Visible en: [https://elpais.com/internacional/2012/02/19/actualidad/1329689101\\_427943.html](https://elpais.com/internacional/2012/02/19/actualidad/1329689101_427943.html) Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

c. Vejaciones sexuales a reos del grupo delictivo contrario

14 de marzo de 2017. Internos del cartel que controlaba el penal cometieron actos vejatorios y delitos sexuales en perjuicio de un cabecilla del grupo criminal rival y su coacusado. Los victimarios grabaron estos hechos con la cámara de sus teléfonos portátiles y los videos circularon en redes sociales y medios de comunicación.<sup>7, 8</sup>

3. Penal Cadereyta (Oriente 3)

Motín y masacre

Lunes 9 de octubre de 2017. Se produjo un motín. El secretario en turno de seguridad pública estatal, de extracción militar, ingresó al penal para intentar dialogar con los líderes de la insurrección. Ellos, en presencia del alto jefe policiaco, decapitaron vivo a un reo, para luego lanzar su cabeza a una pira que crepitaba a escasos pasos de la ubicación del secretario. La batahola culminó con 18 internos muertos. Las instalaciones sufrieron daños severos, por incendio.<sup>9</sup>

4. Juicio de amparo promovido por la AMCP

En virtud de la violación sistemática de derechos humanos en las prisiones de Nuevo León, la Academia Mexicana de Ciencias Penales presentó una demanda de amparo indirecto que se radicó con el número 689/2018 en el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa con sede en la Ciudad de México. Asunto que se resolvió definitivamente en la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante ejecutoria dictada dentro del toca en revisión 425/2019. Y se condena a las autoridades estatales a atender problemas tales como: sobrepoblación, condiciones de insalubridad, falta de acceso a servicios básicos, e ineficiencia de los programas de social. De manera subrayada, se señala que es responsabilidad de las autoridades locales garantizar los estándares internacionales en materia de derechos de las personas privadas de la libertad.

Los eventos aquí enlistados son apenas un atisbo. El objetivo de este trabajo no es dar cuenta de todo acto de violencia al interior del sistema penitenciario de Nuevo León. Se trata de proporcionarle al lector datos concretos con los cuales dimensionar el problema.

<sup>7</sup> V. S.d. "Humillaciones ocurrieron en espacio de ""mayor seguridad"" en Apodaca: Palacios Pámanes". (2017). Aristegui Noticias. 16 de marzo. Visible en: <https://aristeginoticias.com/1603/mexico/humillaciones-ocurrieron-en-espacio-de-mayor-seguridad-en-apodaca-palacios-pamanes/> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

<sup>8</sup> V. ZÚÑIGA, Enrique. *La Pelea por los Infiernos. Las Mafias que se disputan el negocio de las cárceles en México*. Grijalbo. México. 2022. pp. 45-49.

<sup>9</sup> V. S.d. "Suman 18 muertos por motín en el penal de Cadereyta". (2017). El Universal. Sección Estados. 18 de octubre. Visible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/suman-18-reos-muertos-por-motin-en-penal-de-cadereyta/> Recuperado de la red electrónica el 20 de enero de 2025.

## II. DIAGNÓSTICO NACIONAL PENITENCIARIO

Para mayor abundamiento, es útil explicar que la CNDH lleva a cabo el diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria, con periodicidad anual.<sup>10</sup> Y que el sistema penitenciario de Nuevo León ha sido evidenciado con puntuaciones muy lejanas al primer sitio. En el 2017 llegó incluso a ocupar la posición 28 entre las 32 entidades federativas.<sup>11</sup>

*Tabla del ranking nacional penitenciario del 2017<sup>12</sup>*

|    | <i>Calificación</i> | <i>Estado</i>    |    | <i>Calificación</i> | <i>Estado</i>       |
|----|---------------------|------------------|----|---------------------|---------------------|
| 1  | 8.19                | Guanajuato       | 17 | 6.48                | Michoacán           |
| 2  | 8.13                | Querétaro        | 18 | 6.39                | Puebla              |
| 3  | 7.74                | Coahuila         | 19 | 6.31                | Estado de México    |
| 4  | 7.61                | Aguascalientes   | 20 | 6.03                | Oaxaca              |
| 5  | 7.51                | Baja California  | 21 | 6.02                | Veracruz            |
| 6  | 7.35                | Chihuahua        | 22 | 6.00                | Chiapas             |
| 7  | 7.09                | Colima           | 2  | 5.64                | Sinaloa             |
| 8  | 6.99                | Tlaxcala         | 24 | 5.59                | Tabasco             |
| 9  | 6.96                | Jalisco          | 25 | 5.52                | Zacatecas           |
| 10 | 6.91                | Morelos          | 26 | 5.09                | Baja California Sur |
| 11 | 6.88                | Ciudad de México | 27 | 5.03                | Quintana Roo        |
| 12 | 6.82                | Campeche         | 28 | 5.02                | Nuevo León          |
| 13 | 6.81                | Yucatán          | 29 | 4.80                | Hidalgo             |
| 14 | 6.62                | Durango          | 30 | 4.71                | Tamaulipas          |
| 15 | 6.55                | San Luis Potosí  | 31 | 4.22                | Guerrero            |
| 16 | 6.49                | Sonora           | 32 | 4.15                | Nayarit             |

<sup>10</sup> Su edición más reciente: CNDH. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2024*. V. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-12/DNSP\\_2024.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-12/DNSP_2024.pdf) Recuperado de la red electrónica el 21 de enero de 2025.

<sup>11</sup> V. CNDH. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017*. Visible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp\\_2017.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2017.pdf) Recuperado de la red electrónica el 21 de enero de 2025.

<sup>12</sup> Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Diagnóstico de Supervisión Penitenciaria 2017. Obra citada, p. 12.

### III. INICIO DEL AUTOGOBIERNO

#### 1. Como es afuera es adentro

Por razones geopolíticas, la lucha de dos grupos del crimen organizado, con presencia nacional, se libró en suelo nuevoleonés. El momento más álgido del conflicto sucedió entre 2009 y 2011, año este último en que se alcanzó la tasa récord para el estado de 45 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes.<sup>13</sup> Sin embargo, no comenzó de un día para el otro. A partir de 1996, poco a poco empezaron a acumularse los factores que, con el tiempo, harían estallar la violencia. Mientras tanto, el crimen organizado avanzaba rápidamente en doblegar y, finalmente, controlar a las corporaciones de policía municipales y las del Estado. La última institución de seguridad pública en caer fue el sistema penitenciario. Y también fue la última en ser levantada nuevamente por el gobierno.

En enero de 2008 se hizo notorio que, al interior de las prisiones estatales, el control estaba cambiando de manos. La autoridad penitenciaria se replegaba, atemorizada por las amenazas de los internos.<sup>14</sup> La población carcelaria, antes conformada por reos de delincuencia común, se transformó rápidamente en una masa de personas con perfil de alto riesgo. Y bastaron pocos casos de ilustración para dejar ver que, la amenaza proferida dentro del penal, se volvía realidad en el exterior. La intimidación funcionaba así: «Tú mandas aquí dentro, pero mi voluntad la cumplen otros allá afuera, donde viven tú y tu familia».

A partir de ese mes y año, los penales de Nuevo León quedaron bajo el control de la delincuencia organizada. Un cartel mandaba dentro del penal de Apodaca, el otro en el de Cadereyta. Y, como todos los procesados llegaban al Topo Chico, éste se convirtió en un terreno que pelear. Por ello la masacre del 11 de febrero de 2016. El penal Norte 2, inaugurado el 26 de septiembre de 2019, tan pronto como fue poblado, quedó bajo el control de un grupo delictivo independiente.<sup>15</sup>

#### 2. Asignatura pendiente de tres administraciones estatales

Ahora nos situamos en octubre de 2021. Han pasado 14 años y tres mandatarios estatales, y el autogobierno ha continuado desde entonces. Al interior de los centros

<sup>13</sup> Elaboración propia a partir de: (1) INEGI. Defunciones registradas por Entidad Federativa de Registro, según sexo, serie anual de 2010-2023. Visible en: [https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Mortalidad\\_Mortalidad\\_08\\_733c4167-e790-42a9-8bc7-f290480f41af](https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Mortalidad_Mortalidad_08_733c4167-e790-42a9-8bc7-f290480f41af) (2) INEGI. *Principales Resultados del Censo de población y Vivienda 2010*. México. 2011. p. 1.

<sup>14</sup> Aquí lo expuse ampliamente: PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. *La Cárcel desde Adentro. Entre la Reinserción Social del Semejante y la Anulación del Enemigo*. 2ª ed. Porrúa. México. 2014. pp. 327 y ss.

<sup>15</sup> Independiente quiere decir que no forma parte de ningún cartel grande, de aquellos con presencia nacional, y que más bien se trata de un grupo pequeño, si bien muy violento, de injerencia local.

carcelarios, la extorsión a los reos y sus familias, los abusos, humillaciones, lesiones y homicidios han sido parte de una realidad cotidiana.<sup>16</sup>

Se estima que el crimen organizado obtuvo ganancias de alrededor de 4 millones de pesos semanales por los penales Norte 1 y Oriente 3, respectivamente, mientras que el penal Norte 2 les reportó un ingreso semanal de 2 millones de pesos. Esto significa que, en 13 años, los tres centros les dieron a ganar una suma superior a los 7 mil millones de pesos.<sup>17</sup> Y este dinero se habría utilizado para el pago de nómina y la compra de armas y municiones con las cuales operar en las calles del mismo estado de Nuevo León.<sup>18</sup>

### 3. Dejar hacer, dejar pasar

Los políticos suelen escuchar únicamente a su círculo cercano. Y en ese círculo no falta quien les diga que, modificar el estado de cosas dentro de los penales, agravaría la violencia en las calles. La frase suele ser: «Si compones adentro descompones afuera». Y ante esa falsa disyuntiva, el gobernante el turno opta por ignorar lo que sucede en el sistema penitenciario.

Esto es importante pues el autogobierno no sucede solamente porque un grupo de presidiarios despoje a la autoridad formal del poder material. Ocurre, sobre todo, porque la autoridad abre las manos para que el centro le sea arrebatado.

## IV. INICIO DEL CAMBIO

Octubre de 2021. Una nueva administración estatal acaba de comenzar. El momento para recuperar el gobierno de las prisiones es inmejorable. En el año tres, ningún gobernador quiere agitar las olas. El interés por ganar las elecciones intermedias para renovación de las presidencias municipales y del Congreso del Estado, ocupa casi toda su agenda. Y pasadas esas elecciones —que desde 2003 han tenido resultados adversos para el gobernador en turno—, ninguno quiere asumir una tarea con tantos peligros. De modo que, el tiempo para retomar el control de los penales, es, por definición, el primer año de una administración estatal. En tanto que, el segundo, debe utilizarse para consolidar el éxito.

<sup>16</sup> Como lo denuncié en su momento: (1) PALACIOS Pámanes, Gerardo saúl. (2019). “Cárceles en México: autoridad, poder y violencia”. Revista Mexicana de Ciencias Penales. Año 3. Núm. 9. Julio-septiembre. México. INACIPE. pp. 93-103. (2) PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. “La Reinserción Social de los muertos”. En: *Estudios de Seguridad y Victimología*. (Coord.) HERNÁNDEZ CASTILLO, Gil david. Tirant lo Blanch. México. 2020. pp. 221-231.

<sup>17</sup> En este cálculo no están incluidos el centro de internamiento para adolescentes ni el penal femenil, porque en ellos no primaban las mismas condiciones.

<sup>18</sup> Información obtenida por la autoridad penitenciaria a partir de entrevistas no estructuradas a más de doscientos internos.

## V. PRIMEROS PASOS

### 1. Tres aspectos básicos

Los primeros pasos son:

- Formar un equipo de expertos.
- Diagnosticar las causas.
- Diseñar un plan para suprimir las causas.

### 2. Experiencia

Se debe tener claro que recuperar el control de un penal —o de varios— es una tarea de alto riesgo. No puede dejarse en manos inexpertas. El sistema penitenciario no es un lugar donde hacer designaciones políticas. Es un tema de vida o muerte y de una correcta administración dependen la salud y tranquilidad de miles de personas. En el caso Nuevo León se reunió a un equipo de veinte personas expertas, especialistas en recuperación del gobierno en penales tomados por el crimen organizado, en tres entidades federativas, además de contar con trayectoria en centros federales de reinserción social. Entre ellos destacan: Héctor Jesús Grijalva Tapia, César Daniel Ramírez Acevedo, y José Francisco Jiménez Gómez.

### 3. Diagnóstico

Para resolver un problema es necesario comprenderlo. Lo cual, en el asunto de interés, entraña la búsqueda de las causas que originaron la pérdida del gobierno por parte de la autoridad formal.

Para comprender el problema resulta indispensable esquivar los lugares comunes. Como lo sería decir que el autogobierno se produjo por corrupción. No. La corrupción pasa de ser esporádica a generalizada cuando el penal ya se convirtió en un botín. La corrupción comienza a incrementarse cuando ya hay autogobierno. Ordenar las causas en el tiempo es útil para comprender el fenómeno. Primero la autoridad política dobla las manos, luego el personal penitenciario —que quedó inmerso en centros de seguridad transformados en centros de operaciones del narcotráfico—, se corrompe. No se trata de exculparlos, sino de entender que la mayoría tuvo que adaptarse a la nueva realidad; incluso como estrategia de supervivencia. En la criminología clínica, a este fenómeno se le conoce como peligrosidad aguda.<sup>19</sup>

Tampoco el sentido común basta para responder la pregunta *cómo se perdió el gobierno del sistema carcelario*. Para evitar extravíos, se debe recurrir al pensamiento científico causal. Se trata de tender una mirada criminológica al fenómeno. Solo así es posible —como lo fue en el presente caso—, captar la complejidad en toda su

<sup>19</sup> V. RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. *Criminología Clínica*. 6ª ed. Porrúa. México. 2014. p. 96.

extensión. Esto es, un fenómeno que se ha producido en virtud de la interacción de una pluralidad de variables. Después, se discriminaron esas variables, desechando las de menor poder explicativo, para dirigir los esfuerzos a la reversión o supresión de aquellas con mayor poder causal. Solo entonces, habiendo diagnosticado las causas, fue posible diseñar un plan para erradicar el autogobierno.

## VI. METODOLOGÍA

### 1. Definición de autogobierno

¿Qué se entiende por autogobierno?

Precisar el objeto sirve para:

- Esquivar el lugar común consistente en dar por hecho que todos entendemos lo mismo cuando pensamos en el autogobierno.
- Saber en dónde buscar las variables: saber adónde mirar.

Para los efectos de este trabajo, defino autogobierno como:

El estado de cosas en un centro penitenciario donde la autoridad formal no ejerce facultades de decisión e imperio en todo lo relativo al régimen interior, pues éstas son desempeñadas por un grupo de reclusos.

Por su parte, el régimen interior es:

El conjunto de reglas con las cuales administrar el tiempo y el espacio dentro de un recinto carcelario. Es la calendarización de las actividades intramuros y el cumplimiento de dicho calendario, por días, horas y minutos.

Y con su observancia se evita que:

- Reos con rencillas coincidan en tiempo y espacio (homicidios, lesiones, amenazas, riñas).
- Se reúnan grandes grupos de internos, superando en número al personal de custodia (riesgo a la seguridad).
- Personas con distintos perfiles clínico-criminológicos convivan (contaminación carcelaria).
- Y, en general, cualquier actividad que evite la existencia de un sistema progresivo y técnico (programa de actividades para la reinserción social).<sup>20</sup>

<sup>20</sup> V. PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. *Criminología Clínica Contemporánea. Práctica Basada en Evidencia*. Porrúa. México. 2017. p. 248.

## 2. Cientificidad

Para identificar las causas, se llevó a cabo una interpretación teórica. La posición epistemológica asumida fue el *interaccionismo simbólico*, la cual le da fundamento filosófico a la *criminología ambiental*. Se hizo uso de la teoría del estado agéntico, de Stanley Milgram,<sup>21</sup> y de la teoría de las técnicas de neutralización, de David Matza y Gresham Sykes.<sup>22</sup> Finalmente, se recurrió al modelo PSS —Persona-Situación-Sistema—, de Philip Zimbardo.<sup>23</sup>

## 3. Interaccionismo simbólico

El interaccionismo simbólico se aleja de la creencia dominante según la cual, la explicación del comportamiento humano debe buscarse únicamente en el individuo que ejecutó el acto —enfoque disposicional—. Por el contrario, estudia las interacciones del sujeto con el ambiente que lo rodea, así como el proceso interpretativo que éste realiza antes de decidir qué curso de acción tomar —enfoque situacional—.<sup>24</sup> Como resultado de lo anterior, se concluye que el ambiente influye en el individuo lo mismo que el individuo lo hace en el ambiente, apuntando a una relación de dos vías o recursiva.<sup>25</sup> No solo otras personas influyen en el sujeto actuante, sino las situaciones concretas donde la conducta habrá de desplegarse.<sup>26</sup>

Existen suficientes investigaciones experimentales que demuestran el poder de la situación para generar que personas, incluso sin antecedentes de comportamiento violento, sean capaces de infligir dolor a otras. Entre ellos destacan: El experimento de la cueva de los ladrones, dirigido por Muzafer Sherif,<sup>27</sup> El experimento de la obediencia a la autoridad, conducido por Stanley Milgram,<sup>28</sup> y el experimento de la prisión de Stanford, encabezado por Philip Zimbardo.

Para el interaccionismo, el sujeto no actúa en un ambiente vacío. Mediante la interpretación de la situación, aquel participa en un proceso de ajuste con el entor-

<sup>21</sup> MILGRAM, Stanley. *Obediencia a la Autoridad. El Experimento de Milgram. Capitán Swing*. 1974/2016. España. 1974/2016.

<sup>22</sup> V. David y SYKES, Gresham. MATZA, David y SYKES, Gresham. (1957). "Techniques of Neutralization: A theory of delinquency". *American Sociological Review*. V. 22. Issue 6. Diciembre. pp. 664-670.

<sup>23</sup> V. ZIMBARDO, Philip. *El Efecto Lucifer. Estremecedor estudio sobre la naturaleza del mal*. Paidós. México. 2018. pp. 32 y ss.

<sup>24</sup> *Misma obra*. p. 29.

<sup>25</sup> V. MORIN, Edgar. *Introducción al Pensamiento Complejo*. Gedisa. Argentina. 2008. p. 123.

<sup>26</sup> V. (1) BLUMER, Herbert. *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*. Los Angeles/Londres. University of California Press/Prentice Hall. 1969. (2) MEAD, Herbert. *Espíritu, Persona y Sociedad. Desde el punto de vista del conductismo social*. Paidós. Barcelona. 1953/1973.

<sup>27</sup> V. SHERIF, Muzafer. *Intergroup conflict and Cooperation. The Robbers Cave experiment*. The University Book Exchange. Norman, OK. EE. UU. 1961.

<sup>28</sup> MILGRAM. Stanley. Obra citada.

no, eligiendo, de entre varias opciones de respuesta, aquella que más se adapte a las circunstancias, tal como éstas fueron interpretadas por él mismo.

#### 4. Criminología ambiental

La criminología ambiental es la criminología que, surgida precisamente del interaccionismo simbólico, busca los factores de riesgo y de protección en las situaciones. No niega el papel que juegan las variables individuales, pero comprende que éstas no bastan para explicar la violencia en toda su complejidad y potencia. Para tener una imagen más representativa de la realidad es preciso buscar otras variables en el entorno. Con el conocimiento teórico que representa, la criminología ambiental orienta la práctica de la prevención situacional en su propósito de reducir el riesgo de violencia, modificando las variables externas que influyen en el individuo.<sup>29</sup>

#### 5. Teoría del estado agéntico

Stanley Milgram descubrió que la mayoría de las personas que tomaron parte en su experimento, siguiendo órdenes de una autoridad, fueron capaces de suministrar descargas eléctricas a otros de manera incremental hasta llegar a 450 voltios. O al menos eso creyeron, pues ellos ignoraban que la persona que fungía como «aprendiz» en realidad era un histrión que fingía sufrir con los castigos. Sus sujetos experimentales fueron todos ciudadanos ordinarios de New Haven. No había ira, frustración o animosidad entre un participante y el otro. Ni siquiera se conocían. Tampoco había factores disposicionales —personales— que inclinaran a los individuos a la violencia.

A la luz de los resultados, Milgram argumentó que, si bien, los seres humanos tenemos una dimensión de autonomía, también estamos programados evolutivamente para suprimir esa autonomía como condición necesaria para poder adherirnos a un todo. Por ejemplo, a una policía, a un ejército, o a una institución que reúna ciertas características, tales como la jerarquización de sus componentes. A esta transición de facetas, del individuo autónomo al individuo-componente, le llamó precisamente estado agéntico. Y una de las consecuencias más importantes es que, cuando el sujeto ha pasado al estado agencial, apaga su sentido de responsabilidad personal. En lo sucesivo, se ve a sí mismo como un instrumento que colaborará en la tarea de que la voluntad de otro u otros pueda materializarse.

La teoría del estado agéntico es útil en el caso del autogobierno carcelario porque éste no es un motín o una alteración breve del orden institucional. Por el contrario, es un continuo. Se sostiene en el tiempo. Y, para mantenerse tantos años, como ocurrió en Nuevo León, se necesita de la participación de muchos individuos. Tanto de presos como de servidores públicos. Algunos serán las víctimas; mientras

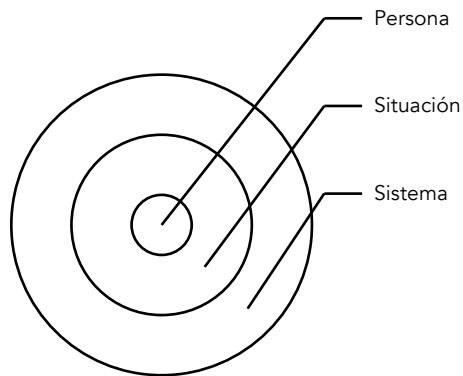
<sup>29</sup> V. BRUINSMA, Gerben J.N. y JOHNSON, Shane D. "Environmental Criminology. Scope, and de state of art". En: BRUINSMA, Gerben J.N. y JOHNSON, Shane D. (Eds.) *The Oxford Handbook of Environmental Criminology*. Oxford University Press. Nueva York. 2018. pp. 2-31.

que otros ejercerán el rol de victimarios. Y en ambos lados de la moneda habrá reos y servidores públicos. De esta manera, la prolongación del autogobierno necesita de la cooperación de no pocas personas, organizadas en una jerarquía, dentro de un sistema de división del trabajo. Y por cuanto que los individuos actuaron dentro de una estructura de sostenimiento de la situación, es que su conducta debe ser vista a través del cristal de la teoría del estado agéntico. Cuando la situación «gobierno pleno de la autoridad formal» se suple por la del «autogobierno ejercido por un grupo de reos», es metodológicamente erróneo utilizar el enfoque disposicional. Sobre todo si se tiene en cuenta que en las cárceles es de esperarse el encontrar una suficiente cantidad de individuos con inclinación a la violencia.

#### 6. Esquema Persona-Situación-Sistema

El esquema Persona-Situación-Sistema es una propuesta para reunir los tres ámbitos en los cuales buscar las causas de la violencia. En lugar de elegir uno en exclusión de los demás, el esquema de Zimbardo logra la integración.<sup>30</sup> Su uso es útil para encontrar mecanismos causales complejos.

Figura ilustrativa del esquema Persona-Situación-Sistema



### VII. CAUSAS

En este apartado se ofrece una mirada científica al siguiente fenómeno:

Pérdida del gobierno en los centros penitenciarios por parte de la autoridad formal. Causas principales. Caso Nuevo León. 2008-2022.

<sup>30</sup> V. ZIMBARDO, Philip. Obra citada. pp. 495 y ss.

Explicar un hecho es demostrar cómo se originó.<sup>31</sup> Y ese es precisamente el objetivo del presente apartado. A continuación, enlisto las causas con mayor poder causal, acompañadas de una breve explicación. Aclaro que el orden de exposición no es jerárquico, sino cronológico.

1. Desinterés social por la cuestión carcelaria. (Contribuyente)

Siempre ha existido desinterés por parte de los nuevoleonenses acerca de lo que acontezca en las prisiones, pero no siempre ha existido el autogobierno en las cárceles de Nuevo León. A pesar de lo anterior, es una causa contribuyente porque favorece la producción del resultado por cuanto que ese desinterés social logra que la técnica de neutralización de la culpa del gobernante funcione. En otras palabras, toda vez que a la comunidad no le interesa, al gobernador tampoco le importa. Y, por lo tanto, incurre en omisiones.

2. Exacerbación de la violencia en el estado relacionada con el crimen organizado. (Necesaria)

En el caso Nuevo León esta causa es necesaria, pues la exacerbación de la violencia en las calles provocó pánico en la sociedad. Situación que obligó al gobierno del Estado a enfrentar a los delincuentes y llevarlos a prisión.

3. Incremento del número de detenidos del crimen organizado. (Necesaria)

La decisión de las autoridades políticas de ordenar la realización del mayor número posible de detenciones de los integrantes de los grupos delictivos más violentos tuvo por consecuencia la transfiguración del perfil de la población reclusa. El autogobierno se hizo realidad cuando la población penitenciaria dejó de estar conformada únicamente por delincuentes comunes, y tuvo ya entre sus integrantes a una cantidad no menor de personas del crimen organizado.

Los gobiernos estatales de otros estados que decidieron no enfrentar al crimen organizado en las calles se mantuvieron por muchos años en los mejores lugares del ranking del diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria de la CNDH. El autor de este artículo ha dado clases durante tres sexenios en una de esas entidades. Y siempre sugirió no echar las campanas al vuelo con respecto a ese lugar nacional que refrendaban a cada edición del referido estudio. Esto en virtud de que había un contraste evidente entre la violencia atroz que se padecía en las calles y la paz que se vivía en sus prisiones. Esa contradicción era suficiente para entender lo que pasaba: no estaban deteniendo a los generadores de violencia de los carteles. Sus penales albergaban a la delincuencia común. Al día en que cierro este trabajo, el sistema penitenciario de ese estado ya salió del top 5 del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria.

<sup>31</sup> V. BUNGE. Mario. *Buscar la Filosofía a las Ciencias Sociales*. Siglo Veintiuno Editores. 3ª ed. México. 2007. p. 198.

#### 4. Decisión de no actuar. (Necesaria)

Consiste en la decisión política de no resistir la posición de autoridad dentro de las prisiones. En otras palabras, es la decisión de entregar el poder dentro de los centros penitenciarios. La claudicación es siempre una decisión —si bien se pretende hacer creer lo contrario—. Y la decisión siempre es política, no operativa.

#### 5. Permanencia de reos de alto riesgo en prisiones estatales. (Necesaria)

La permanencia de muchos miembros del crimen organizado en prisiones estatales, por lo general, obedece a una decisión política tomada a nivel local. Esa decisión se traduce en: «No los trasladen. Que aquí se queden. No corramos más riesgos personales». Salvo casos muy específicos, si el Gobierno de la República no recibe solicitudes de traslado de reos, por parte de la autoridad estatal, aquel no toma la iniciativa de llevarse integrantes del narcotráfico a centros federales de máxima seguridad.<sup>32</sup>

Esta fue una causa necesaria, porque el sistema penitenciario de Nuevo León no estaba diseñado para contener a una masa creciente de reos con perfil de alto riesgo.

#### 6. Debilidad penitenciaria crónica. (Contribuyente)

La debilidad del sistema se refleja en: el diseño defectuoso del penal; el decaimiento de las instalaciones —incluyendo el equipamiento tecnológico—, por ausencia, insuficiencia o deficiencia del mantenimiento preventivo y correctivo; y el desabasto del armamento no letal y del equipo antimotines. Se trata de una causa contribuyente, pero no suficiente, porque no toda prisión deteriorada y mal equipada es siempre autogobernada.

La decisión de detener a los integrantes de carteles (causa 2) nunca podrá considerarse equivocada. Es acertada éticamente, necesaria, en aras de proteger a la ciudadanía, y legalmente representa una obligación. Aun así, tiene poder causal en el fenómeno de interés, cuando entra en contacto con las causas 4, 5 y 6.

La dinaminación de las causas 2, 4, 5 y 6 produce al interior de los penales estatales una conmoción institucional: establecimientos mal diseñados y organizados para recluir carteristas, pero además deteriorados y mal equipados, de pronto comienzan a recibir a las personas más peligrosas del país. No están preparados para el desafío ni se harán sobre la marcha las adaptaciones necesarias.

#### 7. Ausencia de clasificación criminológica de la población penitenciaria. (Contribuyente)

<sup>32</sup> Sirva de ejemplo esta evasión que se pudo haber evitado si el gobierno federal hubiera tomado la iniciativa de llevarse al detenido a un CEFERESO: RODRÍGUEZ, Andrés. “Complicidad Penitenciaria y una Recompensa de 1 Millón de Pesos: La Fuga del Ponchis de la Cárcel de Hermosillo”. (2025). El País. 8 de mayo. Recuperado de la red electrónica: <https://elpais.com/mexico/2025-05-09/complicidad-penitenciaria-y-una-recompensa-de-1-millon-de-pesos-la-fuga-de-el-ponchis-de-la-carcel-en-hermosillo.html> Recuperado de la red electrónica el 2 de junio de 2025.

Existen dos razones para no llevar a cabo la clasificación criminológica. Primera: el diseño defectuoso del centro no permite la separación eficiente de la población. Segunda: la sobrepoblación, entendida como la desproporción negativa entre personas reclusas y capacidad instalada o aforo. La falta de clasificación es una causa contribuyente, pues existen prisiones sin clasificación criminológica en las que no hay autogobierno y el único resultado averso —no por ello poco relevante— es la contaminación carcelaria.

#### 8. Debilidad del aparato de justicia penal. (Contribuyente)

En el caso de estudio no se trata de una causa suficiente porque ya existía antes de que el autogobierno comenzara. Sin embargo, es contribuyente porque eleva la probabilidad de que los miembros del crimen organizado recuperen su libertad —éste por sí solo es un factor intimidante para muchos empleados del sistema de administración de justicia penal, que incluye al personal penitenciario—. Las agencias del ministerio público y los juzgados y las salas penales del fuero común y del federal tampoco están preparados para un desafío de tales proporciones.

Un valeroso juez penal del fuero común, que dictó condenas en contra de cabecillas del crimen organizado, fue privado de la vida por disparo de proyectil de arma de fuego.<sup>33</sup> El hecho generó zozobra en el personal del poder judicial y, en general, de todo el sistema penal. También el titular de la Agencia Estatal de Investigaciones<sup>34</sup> y el director general del C5 sufrieron, en distintos hechos, ataques fatales.<sup>35</sup>

#### 9. Corrupción del personal penitenciario. (Contribuyente)

Una vez que el crimen organizado comienza a generar recursos gracias a su dominio en los penales, el dinero se distribuye con una pequeña parte del personal de seguridad y, en ocasiones, directivo. Es entonces que todos los involucrados comparten un interés común: que la rueda siga girando. El personal que percibía bajos sueldos comienza a incrementar su nivel de vida, al cual ya no querrá o podrá renunciar después. De este modo, el círculo vicioso se completa y comienza a girar a perpetuidad en tanto no exista una fuerza externa que lo detenga.

<sup>33</sup> V. S.d. "Ejecutado, Juez de NL que condenó a Narcos". Visible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2008/1/22/ejecutado-juez-de-nl-que-condeno-narcos-22439.html> Recuperado de la red electrónica el 30 de enero de 2025.

<sup>34</sup> V. GONZÁLEZ, Leonardo. "Hace 15 años cimbró al Estado el asesinato de Marcelo Garza". (2021). Sección Local. El Norte. 5 de septiembre. Visible en: <https://www.elnorte.com/hace-15-anos-cimbro-al-estado-el-asesinato-de-marcelo-garza/ar2252823> Recuperado de la red electrónica el 1 de febrero de 2025.

<sup>35</sup> ARROYO, María Alejandra. "Ultiman en el centro de Monterrey a comandante policiaco de Nuevo León". (2011). Sección Política. La Jornada. 14 de febrero. Visible en: <https://www.jornada.com.mx/2011/02/15/politica/016n2pol> Recuperado de la red electrónica el 1 de febrero de 2025.

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

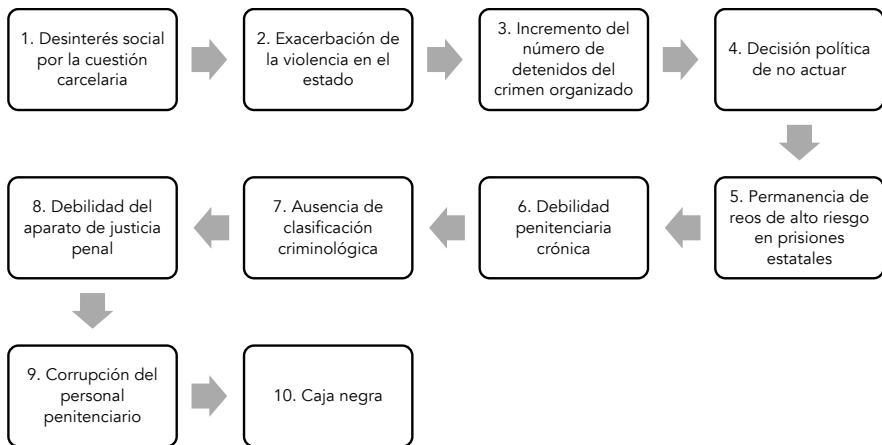
### 10. Caja negra. (Contribuyente)

México es un país de gobiernos opacos. Pero, aun dentro de esa opacidad, nada supera la oscuridad de la caja negra llamada prisiones. Y esta condición de ostracismo impide que la corrupción intramuros sea detectada por la opinión pública. En consecuencia, la impunidad está casi asegurada. El negocio es redondo y las víctimas no denuncian por temor.

Esta es una causa que favorece el resultado, pues mantiene el autogobierno oculto detrás de un telón de hierro. Pero no es suficiente, pues por sí sola no es capaz de producir el resultado. Esto se explica por el hecho de que la opacidad penitenciaria siempre ha existido, no así el autogobierno.

Ordenación cronológica de la cadena causal.

Figura ilustrativa de la cadena causal de la pérdida del gobierno



## VIII. CLASIFICACIÓN DE LAS CAUSAS

Habiendo obtenido la respuesta a la pregunta *cómo se originó la pérdida del gobierno en las prisiones de Nuevo León*, lo que sigue es distribuir las causas en necesarias y contribuyentes. Esto permitirá comenzar con la perfilación del plan de acción.

La causa necesaria es indispensable para que el efecto ocurra. En cambio, la causa contribuyente favorece su ocurrencia, pero no lo determina.<sup>36</sup> Por ejemplo, en una prisión vacía no puede existir el autogobierno. Luego, la existencia de una población de presos es una causa contribuyente, pero no necesaria. No es necesaria, en efecto, porque no en todos los penales poblados existe el autogobierno. En cambio, la decisión política de ceder el control de los penales al crimen organizado es una causa suficiente.

Tabla de causas necesarias y causas contribuyentes

| <i>Causas necesarias</i> | <i>Causas contribuyentes</i> |
|--------------------------|------------------------------|
| 2                        | 1                            |
| 3                        | 6                            |
| 4                        | 8                            |
| 5                        | 9                            |
| 7                        | 10                           |

En esta tabla se somborean las variables que pueden considerarse, en principio, variables de control, porque incidir en ellas es una tarea al alcance del Ejecutivo del Estado.

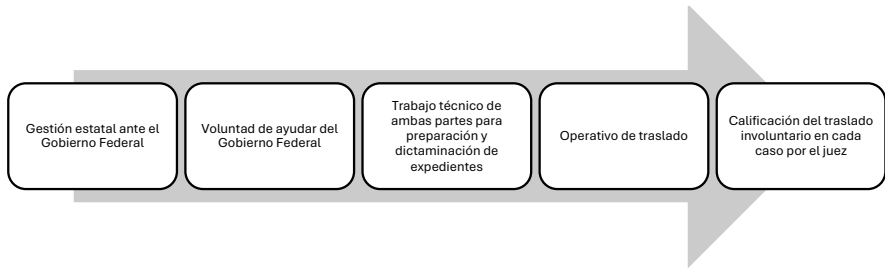
Las causas contribuyentes pueden existir —como de hecho existen en algunos sistemas penitenciarios del país—, pero no necesariamente producen el resultado «pérdida del gobierno en los centros penitenciarios por parte de la autoridad formal». Sin embargo, aun sin la concurrencia de las causas enlistadas en la columna derecha de esta tabla, el resultado puede acaecer. Pues las causas enlistadas en la columna izquierda, reunidas, se bastan para crear el resultado.

Sin la existencia de las causas 2,3,4,5 y 7, el fenómeno del autogobierno no se hubiera materializado. Y, sin embargo, la autoridad penitenciaria, interesada en resolver el problema, no puede hacer desaparecer todas las causas necesarias. Como quedará claro al considerar la causa 3. La causa 4, *decisión política de no actuar*, fue la primera en desaparecer. Precisamente, por ello comenzó el esfuerzo de recuperar el control penitenciario. La causa 5, *permanencia de reos de alto riesgo en prisiones estatales*, se resuelve dando los siguientes pasos:

<sup>36</sup> V. BUNGE, Mario, obra citada, p. 53.

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

Figura ilustrativa de los pasos a seguir para traslado de reos a prisiones federales



### IX. INTERPRETACIÓN CRIMINOLÓGICA

#### 1. No todas las variables son de control

Una variable es un fenómeno cuyos cambios a través del tiempo pueden ser percibidos y medidos. Por ejemplo, la temperatura en grados centígrados, la presión en milibares, el peso en kilos, la longitud en metros, la edad en años. O la voluntad política: con una autorización o una prohibición; un hacer o un no hacer.<sup>37</sup> Todas las causas enlistadas reúnen las características de una variable. Sin embargo, se debe distinguir que no todas ellas son variables de control. Se llama variable de control al fenómeno cuyos cambios pueden ser operados por un agente.<sup>38</sup> Tal sería el caso del observador que regula la temperatura de un horno industrial girando una perilla. En el caso de estudio, algunas variables están fuera del control del poder ejecutivo estatal, como sucede con la denominada *debilidad del aparato de justicia*. Más allá de la autonomía de la Fiscalía y del Poder Judicial, estas dos instituciones estuvieron fuera de la ecuación por desencuentros políticos que han ocurrido desde el 2021 hasta la fecha de cierre del presente trabajo, y que, por lo demás, no tiene caso exponer aquí. Basta saber que, para recuperar el gobierno pleno de las prisiones, el esfuerzo se concentró en el ejecutivo del Estado. (Lo cual le agregó dificultad a la empresa). Cosa diferente debe decirse en lo que concierne al traslado de reos de alto riesgo a prisiones federales, pues en este otro asunto, la voluntad del ejecutivo federal fue de mucha ayuda.

Ahora bien, el autogobierno en las prisiones se origina por la confluencia de factores localizables en los ámbitos: personal, situacional y sistémico. La decisión política de no actuar es un buen ejemplo de factor personal. A su vez, la inexistencia

<sup>37</sup> V. BACHMAN, Ronet y SCHUTT, Russell k. *The Practice of Research in Criminology and Criminal Justice*. 5a ed. Sage. Thousand Oaks, Cl. 2014. pp. 80 y ss.

<sup>38</sup> V. Misma Obra. pp. 134 y ss.

de clasificación criminológica de la población carcelaria es un factor situacional. En tanto que la debilidad del aparato de justicia penal es un factor sistémico.

La decisión política es una causa localizable en el ámbito *persona, en efecto*. Esto explica por qué, en el caso de estudio, aquella desapareció con el relevo en la gubernatura. La inexistencia de clasificación criminológica, provocada por la inidoneidad de la infraestructura carcelaria, es una situación que puede cambiar de manera relativamente sencilla. Pero, la voluntad y la inversión financiera no serían suficientes por sí solas para acabar con una causa sistémica como *la debilidad del aparato de justicia penal*. Estas diferencias son las que distinguen a las causas personales, situacionales y sistémicas. Las primeras son atribuibles a individuos concretos, como la falta de voluntad. Los segundos se resuelven con trabajo de expertos e inversión. Las terceras son crónicas y, si bien, pueden eliminarse, son las más difíciles de remover. Sobre todo, porque demandan la concurrencia, no de una, sino de varias voluntades políticas.

## 2. Variable decisión de no actuar

Los gobernadores escuchan solamente a su círculo más cercano de colaboradores. Ellos los convencen de no actuar. Les ofrecen una píldora contra el sentimiento de culpa, eso que Gresham Sykes y David Matza llaman *técnicas de neutralización*.<sup>39</sup> En el asunto que aquí se expone, la técnica para neutralizar la culpa es: «Mientras los reos que gobiernan las cárceles no afecten a los buenos ciudadanos, nadie se lo reclamará a usted, señor gobernador».

De acuerdo con los autores de esta teoría, las técnicas de neutralización son: negación de la responsabilidad, negación del daño, negación de la víctima, condiciones de lealtad y apelación a una autoridad superior.

Expondré cada una de ellas, aplicadas al caso en cuestión.

- Negación de la responsabilidad

El gobernante en turno se afirma a sí mismo que al Estado no le corresponde enfrentar al crimen organizado, sino la Federación.

- Negación del daño

Minimiza el daño, afirmando que el número de víctimas inocentes o colaterales es prácticamente nulo.

- Negación de la víctima

Se justifican los homicidios, las lesiones, la extorsión y las vejaciones de un pequeño grupo de reos a una mayoría, bajo el concepto de que todos ellos son delincuentes. Y haciéndolo así, despojan a los sujetos pasivos del carácter de víctimas.

<sup>39</sup> V. MATZA, David y SYKES, Gresham. Obra citada.

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

Con este discurso falaz, solo las personas inocentes pueden llegar a ocupar el rol de víctima. Los delincuentes no.

- Condiciones de lealtad

Justifica sus omisiones sosteniendo que, lo que a él le corresponde, es proteger a los buenos ciudadanos. La lealtad del gobernante está del lado de los buenos ciudadanos que lo ungieron.

- Apelación a una autoridad superior

Se considera que la omisión es apropiada porque a la ciudadanía no le interesa lo que suceda dentro de las prisiones. Así, la autoridad superior es el pueblo. Y la voluntad del pueblo es: «que se maten entre ellos»; o, «uno menos que mantener en prisión». *Vox Populi, Vox Dei*.

La píldora funciona porque alivia la culpa del gobernante, pero en realidad no es más que un placebo. La fórmula opera al revés: si se descompone adentro se descompone afuera. Solo las personas experimentadas en esta materia pueden ver la conexión causal que existe entre lo que sucede en las calles y lo que sucede en los penales, y viceversa. En todo caso, componer adentro ayuda a resolver afuera. Eso quedó de manifiesto en el caso Nuevo León.

En efecto, en esa entidad primero se erradicó el autogobierno y después comenzó a disminuir el índice estatal de homicidios dolosos.<sup>40</sup>

### 3. Permanencia de reos de alto riesgo en prisiones estatales

Existieron dos momentos. Primero, la autoridad política estatal fue quien decidió no transferir a los reclusos que seguían fungiendo como cabecillas de grupos del crimen organizado. La razón, formulada por el círculo cercano de colaboradores: «Si los trasladamos, arreciará la violencia en las calles, como venganza en contra nuestra». Este tipo de asesorías, de vena utilitarista, se basan no en trabajos de inteligencia, sino en el sentido común. Y pocas veces tienen fundamento. Por lo general, los hombres más cercanos al tomador de decisiones son políticos de larga carrera, pero de poca o nula experiencia operativa en seguridad pública. Segundo, cuando, en virtud de no haber trasladado a los cabecillas, ya existe una situación insostenible dentro de las prisiones y el autogobierno ya comienza a ser evidente, gracias a eventos como: homicidios al interior de los centros, disturbios, fugas, asesinato de funcionarios penitenciarios. Casos como éstos se van acumulando, hasta que los medios de comunicación comienzan a presionar a la autoridad. Entonces, la autoridad política ordena a seguridad pública que gestione el traslado de presos de alto perfil.

<sup>40</sup> Existe un nexo causal entre el autogobierno carcelario y los homicidios tipo ejecución en las calles, pero explicar el mecanismo rebasa los fines del presente trabajo.

Como los cabecillas del crimen ya gobiernan enteramente las prisiones, el personal penitenciario, desde el más bajo nivel hasta el pináculo de la pirámide, los obedece y les teme. —Aquellos ya han tenido oportunidades de sobra para demostrar su crueldad, de tal suerte que el temor no es gratuito—. Sucede así que la autoridad política gira la orden a su secretario de gestionar traslados. Él, a su vez, baja la orden al titular del sistema penitenciario. Este otro funcionario, de tercer nivel, les gira la instrucción a los directores de los penales. Y lo hace así: «Presenten a esta oficina un listado de candidatos a traslado a centros federales de reinserción social». Como el secretario omitió en su instrucción mencionar los nombres de los principales cabecillas, los directores replican la orden en sus más fieles términos. El resultado de estas omisiones deliberadas es que el listado no incluirá los nombres de los cabecillas. Es una suerte de «obedézcase pero no se cumpla».

Después de algunas semanas, cumplidos los trámites debidos ante la autoridad federal, la transferencia se lleva a cabo y los medios de comunicación publican la nota en noticiarios y rotativos. Sin embargo, al interior de los centros todo sigue exactamente igual. Esto es ilegal y éticamente cuestionable; pero puede entenderse. Efectivamente, primero, la autoridad política decide entregarle los penales al crimen organizado. Después, como a consecuencia de lo anterior hubo problemas, les ordena a los funcionarios que trabajan en los penales y que tratan cara a cara con los reos, que firmen todos los documentos del traslado y que físicamente ordenen su extracción del recinto estatal y su internamiento en aeronaves del gobierno federal. Resulta obvio que el personal que vive bajo constante riesgo saldrá al paso con un «Obedézcase, pero no se cumpla».

#### 4. Debilidad penitenciaria crónica

Trabajar en el sistema penitenciario mexicano significa luchar contra la adversidad. Y esto no se debe tanto al perfil de los huéspedes de las cárceles como al olvido político, visible en los cortos presupuestos destinados a la operación de los presidios. Y es que siempre será más tentador, para quienes ejercen cargos de elección popular, construir una plaza pública, un parque o un distribuidor vial que invertir en aquellos sitios que escapan al ojo del espectador porque una barda perimetral se interpone.

En el caso de Nuevo León, tuvieron que transcurrir muchos años y los sucesos referidos en el apartado A para que comenzaran a llevarse a cabo importantes inversiones en el ramo penitenciario. La más reciente había rendido frutos en el 2001, que comenzó a operar un nuevo centro de reinserción social, ubicado en Cadereyta, llamado Oriente 3.

Fue hasta 2019, es decir, 18 años después, que se hizo otra inversión importante, con la construcción y puesta en marcha de un nuevo penal varonil, denominado Norte 2. Durante todo ese tiempo, la población carcelaria aumentó de manera significativa. En 2007 fue de 6 mil presos. En 2025 llegó a 11 mil. Sin embargo, mientras

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

que en 2007 hubo 1 mil 088 policías custodios en todo el sistema penitenciario, en 2025 hay 1 mil 008 uniformados.

En lo que concierne a la infraestructura, así como al equipo tecnológico —cierre hermético de puertas, circuito cerrado de televisión, aparatos de revisión corporal no invasiva para aduanas de visitas—, siempre ha decaído con el paso del tiempo, precisamente por falta de presupuesto. Las paredes se estropean, las redes hidrosanitarias se rompen, el control remoto de puertas deja de funcionar, las cámaras se apagan, los aparatos se tornan obsoletos.

### 5. Ausencia de clasificación criminológica

La clasificación criminológica de la población penitenciaria —conocida también como clasificación penitenciaria— busca tres fines:

- Preservar el orden y la seguridad del establecimiento penal.
- Reducir el riesgo de contaminación carcelaria.
- Potenciar las probabilidades del tratamiento —del plan de actividades— como medio para lograr la reinserción social.<sup>41</sup>

Estos tres fines son contradictorios frente a la naturaleza de la prisión, pues una prisión siempre representa: riesgo, probabilidad de contaminación criminógena, y un lugar contraindicado para llevar a él a quienes se les pretenda inculcar un modo lícito de vivir. Y, sin embargo, los tres fines deben procurarse con denodado esmero. De modo que, para establecer un mínimo con el cual poder decir que el riesgo a la seguridad, el peligro de contaminación, y las probabilidades del fracaso tratamental están «controlados», se tiene que llevar a cabo la clasificación criminológica de los presos.

Ahora bien, clasificar es ordenar personas o cosas con base en un común denominador. Y se logra así:

Tabla explicativa de la clasificación  
criminológica penitenciaria

| <i>Tipo de clasificación</i> | <i>Objeto a dividir</i>     | <i>Resultado</i> | <i>Inmueble</i>       |
|------------------------------|-----------------------------|------------------|-----------------------|
| Marco                        | Población total del sistema | Grupos masivos   | Prisión               |
| Institucional                | Grupo masivo                | Subgrupos        | Dormitorios           |
| Interior                     | Subgrupo                    | Microgrupos      | Pisos, alas, pasillos |
| Micro                        | Microgrupos                 | Individuos       | Celdas                |

<sup>41</sup> V. PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. *Criminología Clínica... Obra citada*, pp. 234 y ss.

La clasificación tiene dos etapas, a saber:

- Documental.
- Material.

La documental comprende el estudio del individuo y de su expediente técnico y jurídico. También la sesión del comité técnico y el acta de esa sesión. Por último, la notificación, vía oficio, de la ubicación institucional del privado de la libertad, al departamento de seguridad del recinto penitenciario.

La etapa material, en cambio, es el acto mediante el cual el departamento de seguridad, cumpliendo con la determinación del comité técnico, deposita al reo en el alojamiento designado y se responsabiliza de impedir que éste cambie de sitio a voluntad.

Pues bien, sin espacios disponibles o vacantes, la fase material de la clasificación criminológica se complica. Es condición indispensable que haya una proporción, si no favorable, al menos razonable entre personas cautivas y capacidad instalada.

En Nuevo León, el incremento de la población cautiva no fue acompañado con un aumento de la capacidad instalada. Tampoco con la reducción del déficit de policías custodios y de personal técnico y administrativo. Como consecuencia, el gobierno penitenciario pleno se dificulta. Lo que antes se abría remotamente, oprimiendo un botón, ahora requiere que un custodio lo haga de manera manual y presencial. Y como no hay una puerta sino cien, la operación de un simple procedimiento ya supone descuidar muchos puntos de vigilancia fija. Y toda vez que hay más reos que espacios donde ubicarlos, la clasificación criminológica de la población se hace imposible. Si a todo esto se le suma el ingreso de más y más detenidos con perfil de alto riesgo, miembros y cabecillas del crimen organizado, y la decisión política de no transferirlos a centros federales, el resultado llamado «autogobierno» es una consecuencia necesaria. No es probable, es una certeza. Lo único que puede variar es el tiempo. En unos casos sucederá antes que en otros. Pero en todos pasará.

#### 6. Debilidad del aparato de justicia penal

Las policías municipales del área metropolitana de Monterrey, la Policía Ministerial y Fuerza Civil son corporaciones con alto desempeño en lo que respecta a la legalidad de las detenciones. Fuerza Civil tiene 97% de detenciones calificadas como legales por jueces penales de control del fuero común y del federal. La policía municipal de Guadalupe, en el periodo 2018-2021, alcanzó el 99.3% de efectividad. Pero esto cambia cuando los detenidos son cabecillas del crimen organizado. Los jueces, de uno y otro fuero, califican como ilegales las detenciones con mayor frecuencia. Y solo ante la insistencia de las policías, consistente en detener una y otra vez a las mismas personas, es que se logra obtener, finalmente, una calificación de legalidad y, eventualmente, un ingreso al sistema penitenciario por prisión preventiva.

Por otro lado, sucede muy frecuentemente —no solo en Nuevo León—, que al sujeto se le detenga por delito flagrante. Piense el lector en portación de armamento, cartuchos hábiles y explosivos de uso exclusivo. Y, si bien, se sabe de su participación intelectual y material en otros delitos, éstos pocas veces se le imputan. De tal suerte, la persona únicamente permanece unos meses detenida hasta que logra la variación de la medida cautelar.

A la luz de lo anterior, el personal de las prisiones piensa dos veces antes de ejercer con firmeza su autoridad ante los desafiantes cabecillas que ingresan a las cárceles queriendo dar instrucciones a reos, custodios y directivos por igual. El razonamiento del personal es: «Yo aquí adentro veo que muchos reos se quedan y que pocos se van. Pero los que se quedan son los sacrificables, y los que se van son los líderes. Para qué me arriesgo».

La debilidad del aparato de justicia penal alimenta, a su vez, la debilidad del sistema penitenciario.

#### 7. Corrupción del personal penitenciario

Cuando una prisión está gobernada a plenitud por la autoridad formal, la corrupción del personal es esporádica. El que pide o acepta una dádiva lo hace sabiendo que corre el riesgo de perder su trabajo. Aquel que, yendo más allá, ingresa droga o algún aparato u objeto prohibido, se arriesga demasiado, pues ha visto que, quienes lo han intentado y han sido descubiertos, terminaron presos. En cambio, cuando la prisión está plenamente autogobernada por un grupo de reclusos, la corrupción no es la excepción, es la regla. Y muchos participan de ella: los custodios que obedecen a los reos con mando; los administrativos que les entregan dinero, herramientas, alimentos, enceres, refacciones y otros recursos para la administración del recinto; y los directivos, que entran a los edificios de dormitorios cuando los líderes se los ordenan, para escuchar indicaciones de viva voz.

Pero la generalización de la corrupción entre el personal penitenciario es, cronológicamente, el último fenómeno en esta larga cadena de sucesos. Algo digno de mención, quizá lo más interesante de todo cuanto hasta aquí se ha dicho, es que, con ese mismo personal de segunda y tercera línea, un penal puede vivir su auge, caída y resurgimiento. Esto también sucedió en distintas corporaciones de policía del estado. El planteamiento es el siguiente: ¿cómo ejecutar un plan de acción para recuperar el gobierno de un penal con el personal que trabaja obedeciendo órdenes de los cabecillas? Para responder esta pregunta debo volver la *teoría del estado agéntico*, de Stanley Milgram.<sup>42</sup> Este autor afirma que los seres humanos venimos programados evolutivamente para funcionar como individuos autónomos lo mismo que como partes de un todo. Dicha plasticidad es necesaria para la supervivencia. En algunos casos, la forma más apta para afrontar la situación será hacerlo como individuo con

<sup>42</sup> V. MILGRAM, Stanley. Obra citada. pp. 169 y ss.

libertad de juicio y acción. En otros, cuando el desafío nos trasciende, será necesario hacerlo en grupo. De modo que los humanos debemos poder efectuar la transición del estado autónomo al estado agéntico.

Cuando los individuos actúan por su cuenta, asumen por completo la responsabilidad de sus actos, no solo ante los demás, también ante ellos mismos. Pero, cuando trabajan en estado agéntico, abdican su responsabilidad, pues asumen que su superior jerárquico es el responsable de todo. Y es que, en el estado agéntico, los individuos se ven a sí mismos como meros agentes o instrumentos para la consecución de la voluntad de otros.

Ahora bien, es sabido que, para que el individuo baje el *switch* de su propia responsabilidad y entre en estado agéntico, debe seguir a un líder y creer que el fin es justo o loable. Que el fin justifica los medios. En pocas palabras, debe creer en la existencia de una legitimidad en todo aquello. Al respecto, es importante decir que el propio Milgram, al explicar su teoría, hace alusión a una institución total como lo es el ejército, donde se adoctrina en internado, para formar elementos obedientes, que no cuestionen órdenes. Sostuvo que, en sus experimentos, hubo una mayor inclinación al estado agéntico en las personas que habían estado enroladas en las fuerzas armadas en algún momento de sus vidas. Nótese que el ejército no es la única institución que tiene una ideología propia, llamada doctrina, escuelas con modalidad de internado, uniformes y reglas de funcionamiento con reforzadores negativos y positivos de conducta. También las corporaciones policiales de carácter civil, como los cuerpos de policías custodios, funcionan así. Tienen: una doctrina, llamada doctrina policial; formación en modalidad de internado; uniformes y régimen disciplinario. Es cierto que en el colegio de custodios se les enseña que no puede considerarse cumplimiento de un deber el cumplir órdenes ilegales. Pero también se les inculca durante todos sus años de servicio, y quizá con más ahínco, que en la vida institucional aplican muchas reglas informales con mayor peso fáctico que las formales. Ejemplos: «Las órdenes no se discuten, se acatan»; «un superior no se equivoca, solo corrige»; «que tu mano derecha no conozca lo que hace tu mano izquierda»; «haz tu trabajo, calla lo que ves y olvida lo que escuchas».

Por alguna razón digna de otro estudio, los policías penitenciarios son siempre de mayor edad que los policías municipales y estatales que patrullan la ciudad. No pocos de ellos aspiran a la jubilación y no quieren que nada eche por la borda la antigüedad que ya tienen acumulada. Desde este punto de vista, ellos tienen mucho que perder, de tal suerte que se justifican ante el espejo aplicando las técnicas de neutralización descritas líneas arriba.<sup>43</sup> Además, el personal ve que el

<sup>43</sup> Este es un tema que amerita un estudio a fondo desde el concepto de «compromiso». V. (1) BECKER, Howard S. (1960). *Notes on the Concept of Commitment*. American Journal of Sociology. Chicago University Press. Julio. V. 66. No. 1. Chicago, IL. pp. 32.40. (2) LAUB, John H. y SAMPSON, Robert

mismo director del penal obedece al grupo de reos que ejerce el poder, de modo que solo tienen dos opciones: renunciar o bajar el *switch* de su propia conciencia de responsabilidad.

Adicionalmente, como personas inteligentes que son, comprenden que, si el director del centro acepta la autoridad de un grupo de internos, es porque todos sus superiores ubicados en la cadena de mando, hasta el pináculo estatal, le han ordenado mantener ese estado de cosas. Así, la nueva «misión legítima» es evitar un estallido de violencia dentro del centro; mantener las cosas lo más serenas posible. En una prisión, la máxima autoridad formal es el director. Al verlo a él, acatando órdenes de un grupo de reos, los policías custodios comprenden, sin más, que la relación de fuerzas ha cambiado, lo mismo que las reglas del juego. De esta manera es como, más que nunca, en la institución prevalecen las reglas no escritas sobre las escritas.

En el mismo sentido, debe tomarse en cuenta que, en México, en la práctica cotidiana del servicio público, los subordinados operativos no reflexionan sobre la legitimidad de una orden, según ésta tenga asidero o no en la ley. Antes que eso, se cuestionan si la instrucción proviene del «jefe», esto es, de aquel que consideren el individuo autorizado para mandar. Y este fenómeno se ve con mucho mayor naturalidad en las instituciones de seguridad pública. Así, mientras que, para los sujetos estudiados por Milgram, la legitimidad puede recaer en la ley o en la ciencia, lo cierto es que nuestra cultura le da más peso a la voz de un Tlatoani que al texto de un código.

El estilo de liderazgo que se ejerce en una institución de seguridad pública tiene mucho mayor poder o influencia en las conductas de los subalternos que lo que se pudiera suponer. Ya lo había notado Kurt Lewin en los experimentos pioneros que condujo para desarrollar su teoría sobre los estilos de liderazgo.<sup>44</sup> En pocas palabras, con un liderazgo adecuado, el estado agéntico continúa, pero las metas institucionales se enderezan. En estos casos, todo el personal seguirá la nueva línea de trabajo. Todos, salvo aquellos que ya están muy comprometidos moralmente con los cabecillas; y quienes, amén de los sobresueldos obtenidos de manera corrupta, elevaron su nivel de vida a tal grado que ya no podrán sostenerlo una vez que el autogobierno se haya extirpado. Tanto los unos como los otros optarán por renunciar. Solo unos cuantos cometerán el error de seguir intentándolo. Y pronto serán sorprendidos pretendiendo ingresar droga o algún objeto prohibido al interior del reclusorio. Su detención se llevará a cabo por el propio personal de custodia y con la puesta a disposición ante

J. *Shared Beginnings, Divergent Lives. Delinquent Boys to Age 70*. Harvard University Press. Boston, MA. 2003. pp. 278 y ss.

<sup>44</sup> Liderazgo autoritario, liderazgo participativo y liderazgo delegativo. Citado por: PERRY, Gina. *The Lost Boys. Inside the Muzafer Sherif's Robbers Cave Experiment*. Scribe Publications. Australia. 2018. pp. 19-20.

el ministerio público, incluso los más escépticos habrán de convencerse de que una nueva época ha comenzado.

#### 8. Ubicación de las causas

Utilizando el esquema persona-situación-sistema, las causas se clasifican de la manera siguiente.

| <i>Persona</i> | <i>Situación</i> | <i>Sistema</i> |
|----------------|------------------|----------------|
| 3              | 2                | 1              |
| 4              | 7                | 6              |
| 5              | 9                | 8              |
|                |                  | 10             |

#### 9. Ruta de cambio

El problema del autogobierno se resuelve sustituyendo sus causas de origen por sus opuestos. Así: decisión de no actuar/decisión de actuar; debilidad penitenciaria/fortaleza penitenciaria; ausencia de clasificación criminológica/clasificación criminológica, etc.

Si bien, como se dijo líneas arriba, no todas las causas están bajo el control de la autoridad penitenciaria, las causas suficientes sí caen en su espacio de atribuciones.

### X. PLAN DE ACCIÓN

#### 1. Ejes

Los cuatro ejes del plan de acción fueron:

- Gestión política.
- Trabajo técnico.
- Inversión.
- Liderazgo.

#### 2. Gestión política

Eje alineado con los factores 2, 4 y 5.

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

| <i>Factor de riesgo</i>                                 | <i>Factor de protección</i>                                              |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| Exacerbación de la violencia en el Estado               | Reducción de la violencia en las calles mediante trabajo de inteligencia |
| Decisión de no actuar                                   | Decisión de actuar                                                       |
| Permanencia de reos de alto riesgo en penales estatales | Traslado de reos de alto riesgo a penales federales                      |

### 3. Trabajo técnico

Alineado con los factores 5, 6 y 7.

| <i>Factores de riesgo</i>                               | <i>Factores de protección</i>                       |
|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Permanencia de reos de alto riesgo en penales estatales | Traslado de reos de alto riesgo a penales federales |
| Debilidad penitenciaria crónica                         | Fortaleza penitenciaria                             |
| Ausencia de clasificación criminológica                 | Clasificación criminológica                         |

El factor 5 *Permanencia de reos de alto riesgo en penales estatales*, aquí se repite porque la gestión política del traslado no basta. A la luz del reglamento de los centros federales de reinserción social, se necesita un estudio técnico que acredite la existencia de un perfil clínico-criminológico de alto riesgo. De modo que la reversión de este factor es una tarea que involucra también al equipo técnico penitenciario.

El factor 6, *debilidad penitenciaria crónica*, involucra inversión financiera para mantenimiento correctivo, remodelación y edificación de nuevas instalaciones en los predios carcelarios disponibles. Aquí cabe aclarar que los penales de Apodaca (Norte 1) y Cadereyta (Oriente 3) tienen una extensión de terreno de muchas hectáreas disponibles dentro del polígono delimitado por sus bardas perimetrales. En Nuevo León se consideró preferible ampliar los penales existentes que construir un nuevo centro penitenciario.

Pero el factor 6 también implica la participación del personal técnico. Señalar qué clase de remodelación y qué nuevas áreas se necesitan, es un conocimiento exclusivo del personal especializado. Así, el ente de gobierno estatal competente para hacer obra pública se responsabilizó de conseguir el presupuesto y ejecutar las obras, bajo la figura conocida como «llave en mano». Pero siempre en apego a las especificaciones señaladas por la autoridad penitenciaria.

El factor 7, ausencia de clasificación criminológica, cae en el ámbito del personal técnico. Y comenzó a resolverse en la medida de que la autoridad penitenciaria fue recibiendo las instalaciones remodeladas y los nuevos edificios. Las remodelaciones tuvieron como principal propósito mejorar la sectorización, para poder materializar una verdadera clasificación criminológica. Las nuevas instalaciones, por su parte, fueron pensadas de tal manera que no repitieran los errores de diseño que ameritaron la reforma de los edificios originales y, desde luego, también fueron concebidas para acabar con la sobrepoblación.

#### 4. Inversión

Alineado con los factores: 6 y 7.

| <i>Factores de riesgo</i>               | <i>Factores de protección</i> |
|-----------------------------------------|-------------------------------|
| Debilidad penitenciaria crónica         | Fortaleza penitenciaria       |
| Ausencia de clasificación criminológica | Clasificación criminológica   |

En dos años, el Ejecutivo del Estado invirtió en hacer crecer las capacidades de inteligencia de Fuerza Civil. Y esto es importante en el tema que nos ocupa porque todo está conectado. En otras palabras, porque la función de la seguridad pública es única e indivisible. Y, precisamente, debido a ello, el incremento exponencial de las capacidades de inteligencia de la Policía del Estado repercutió favorablemente en el fortalecimiento del sistema penitenciario.

Al mismo tiempo, para el solo rubro de obra pública y equipamiento en el sistema penitenciario, el Titular del Ejecutivo del Estado aprobó la inversión de 1 mil millones de pesos en dos años.

#### 5. Liderazgo

Alineado con los factores: 9 y 10.

| <i>Factores de riesgo</i>             | <i>Factores de protección</i>         |
|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Corrupción del personal penitenciario | Honestidad del personal penitenciario |
| Caja negra                            | Caja de cristal                       |

No basta dar órdenes; es necesario enseñar a hacer las cosas. No hay penitenciaristas de escritorio; el personal debe ver a sus directivos entrar a las cárce-

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

les, sobre todo cuando hay problemas y no solo cuando hay eventos de corte de listón.<sup>45</sup>

Tampoco basta prohibir la corrupción de viva voz, en los pases de lista. Es necesario poner el ejemplo de probidad y proceder sin titubeos contra el servidor público que cometa un delito.

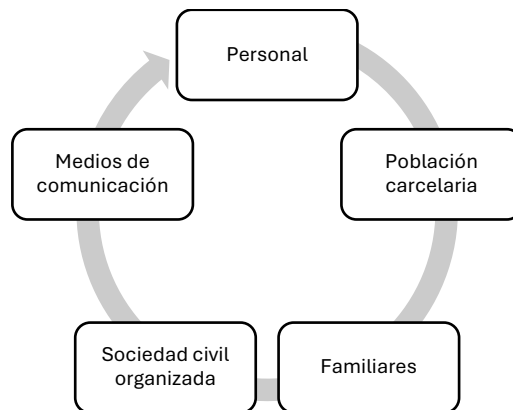
El humanismo penitenciario no se practica en soledad. Es necesario sumar esfuerzos de la sociedad civil organizada. Ecuménicos, cuando son religiosos, incluyentes, cuando son laicos, generosos y visionarios, cuando son empresariales.

Pero para convencer a los unos y a los otros, al personal penitenciario y a la sociedad civil, sucede lo mismo: no hay liderazgos de escritorio. Ellos tienen que ver a los líderes predicando con el ejemplo.

Los familiares de los internos también deben ser escuchados e involucrados en el cambio. Ellos son los más afectados con el autogobierno y la violencia que este produce. Por eso, son los mayores aliados de la transformación.

Una vez sumadas las voluntades del personal, la población, los familiares, la sociedad civil organizada, el cambio está en marcha. Y cuando el autogobierno haya sido extirpado, se debe permitir que todos los medios de comunicación ingresen para constatarlo, convencerse de que el cambio es real y divulgarlo a la comunidad. Solo así las próximas autoridades estarán interesadas, se sentirán comprometidas, a conservar el gobierno pleno.

Figura representativa de los ámbitos a involucrar en la transformación mediante el liderazgo



<sup>45</sup> Acerca del concepto de liderazgo aplicado a la administración penitenciaria, v. ÁLVAREZ Ramos, Jaime. *Justicia Penal y Administración de Prisiones*. Porrúa. México. 2007. pp. 245 y ss.

## XI. RESULTADOS

En el nivel más alto del ámbito político local se decidió llevar a cabo la recuperación del gobierno en las prisiones de Nuevo León.

En el nivel más alto del ámbito político nacional se tomó la decisión de que Nuevo León recibiera el apoyo del Gobierno de la República para comenzar a trabajar en el procedimiento de traslado de reos con perfil de alto riesgo a prisiones federales.

En total, 320 personas de alto riesgo fueron transferidas a prisiones federales. Incluidos los cabecillas que administraban el autogobierno y sus principales colaboradores. Todos los traslados fueron calificados como legales por los jueces competentes.

Ninguna celda de privilegio quedó en pie.

A nivel local, en el ámbito político más alto, se decidió enfrentar sin concesiones al crimen organizado en cada metro cuadrado del territorio estatal, elevando para ello las capacidades investigativas, de inteligencia y operativas de Fuerza Civil. Esto incrementó la población cautiva, de 8 mil 600 a 11 mil reos en dos años. Sin embargo, ya no existe sobrepoblación, como se verá más adelante.

Los cabecillas que han ingresado a prisión ahora son alojados en edificios nuevos, construidos exprofeso para funcionar bajo un régimen de alta estrictez.

Se autorizó una inversión total de 1 mil millones de pesos en dos años para que el organismo autónomo de la administración estatal, responsable de la obra pública, remodelara edificios existentes dentro de las prisiones y construyera más y mejores espacios. No solo para abatir la sobrepoblación, sino para reimpulsar un modelo de reinserción social basado en la seguridad penitenciaria y el respeto a los derechos humanos de los internos y sus familias. Lo cual, naturalmente, le proporcionó al personal penitenciario el suficiente margen de maniobra para poder llevar a cabo estudios de ubicación y tratamiento.

De julio de 2022 a julio de 2024, diecisiete policías custodios fueron detenidos por la propia autoridad penitenciaria y puestos a disposición del ministerio público, al ser sorprendidos intentando ingresar o ingresando a un centro objetos o sustancias prohibidas.

Se incrementó el sueldo de los policías custodios, el cual no se había actualizado en siete años.

Se restableció la academia de administración penitenciaria en la Universidad de Ciencias de la Seguridad del Estado, garantizando una preparación constante para el personal.

Se instalaron equipos de inhibición de señal de telefonía celular en todos los centros penitenciarios. Desde entonces, Nuevo León aparece sin incidencia en la

## Autogobierno en las prisiones: cómo surge y cómo se resuelve

estadística nacional de extorsión telefónica desde prisiones. Además, se acabaron las órdenes giradas vía celular por los cabecillas del crimen organizado reclusos en cárceles de Nuevo León a sus cómplices en el exterior.

Se instalaron equipos tecnológicos en las aduanas de ingreso a los centros. Esta tecnología es infalible y poco intrusiva, lo que ha permitido la reducción significativa de ingresos de objetos y sustancias prohibidos, sin necesidad de incrementar las molestias a miles de visitantes semanales.

Se incrementó la capacidad instalada del sistema penitenciario, abatiendo la sobrepoblación. Hoy tiene superávit, con 2 mil 500 espacios vacantes.

Se construyó un hospital nivel 2, dos clínicas de rehabilitación de adicciones, un pabellón psiquiátrico, nuevas áreas de visita familiar, espacios de capacitación, educación y deporte y áreas técnicas.

Hoy, cada centro penitenciario varonil cuenta con un edificio de alta seguridad, con régimen interior diferenciado con respecto al que opera para población abierta.

En 2024, el penal de Cadereyta recibió la certificación internacional de la Asociación Americana de Correccionales (A.C.A.).

El nuevo Centro Femenil está en proceso de certificación.

La cocina del penal Norte 1 obtuvo el «distintivo H».

Desde que se recuperó el gobierno de las prisiones de Nuevo León, no ha habido en éstas, masacres, motines, disturbios, riñas masivas, fugas, ni homicidios.

Todos los medios de comunicación han ingresado a los centros y han publicado reportajes donde informan a la sociedad el antes y el después de esta intervención integral.

Después de estos esfuerzos, el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de la CNDH, publicado el 2024, ubicó al sistema carcelario de esa entidad federativa en segundo lugar nacional.

## XII. REFERENCIAS

### De la red electrónica

ARCE, Alberto y LINARES, Albinson. “Enfrentamiento en México deja 49 muertos y pone en evidencia crisis penitenciaria”. (2016). The New York Times. México. 11 de febrero. Visible en: <https://www.nytimes.com/es/2016/02/11/espanol/america-latina/enfrentamiento-en-mexico-deja-49-muertos-y-pone-en-evidencia-crisis-penitenciaria.html>

- ARROYO, María Alejandra. "Ultiman en el centro de Monterrey a comandante policiaco de Nuevo León". (2011). Sección Política. La Jornada. 14 de febrero. Visible en: <https://www.jornada.com.mx/2011/02/15/politica/016n2pol>
- CAMARENA, Salvador. "La masacre en una cárcel mexicana fue planeada para ocultar la fuga de 30 Zetas". (2012). El País. Sección Internacional. 20 de febrero. Visible en: [https://elpais.com/internacional/2012/02/19/actualidad/1329689101\\_427943.html](https://elpais.com/internacional/2012/02/19/actualidad/1329689101_427943.html)
- CNDH. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2017. Visible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp\\_2017.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2017.pdf)
- CNDH. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2024*. Visible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-12/DNSP\\_2024.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-12/DNSP_2024.pdf)
- FUENTE, Daniel de la. "El Topo y sus páginas negras". (2019). El Norte. Sección Local. 25 de agosto. Visible en: <https://www.elnorte.com/el-topo-y-sus-paginas-negras/ar1753416>
- GONZÁLEZ, Leonardo. "Hace 15 años cimbró al Estado el asesinato de Marcelo Garza". (2021). Sección Local. El Norte. 5 de septiembre. Visible en: <https://www.elnorte.com/hace-15-anos-cimbro-al-estado-el-asesinato-de-marcelo-garza/ar2252823>
- INEGI. Defunciones registradas por Entidad Federativa de Registro, según sexo, serie anual de 2010-2023. Visible en: [https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Mortalidad\\_Mortalidad\\_08\\_733c4167-e790-42a9-8bc7-f290480f41af](https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Mortalidad_Mortalidad_08_733c4167-e790-42a9-8bc7-f290480f41af)
- LUNA, Mónica. "Rescatan a secuestradora, luego... la cuelgan de un puente". (2011). El Universal. 1 de enero. Visible en: <https://www.excelsior.com.mx/node/700274>
- PADILLA, Jesús. "Confirman fuga de cuatro reos de penal de Topo Chico". (2008). El Universal. Sección Estados. 25 de febrero. Visible en: <https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/485156.html>
- RODRÍGUEZ, Andrés. "Complicidad Penitenciaria y una Recompensa de 1 Millón de Pesos: La Fuga del Ponchis de la Cárcel de Hermosillo". (2025). El País. 8 de mayo. Recuperado de la red electrónica: <https://elpais.com/mexico/2025-05-09/complicidad-penitenciaria-y-una-recompensa-de-1-millon-de-pesos-la-fuga-de-el-ponchis-de-la-carcel-en-hermosillo.html>
- S.d. "Ejecutado, Juez de NL que condenó a Narcos". Visible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2008/1/22/ejecutado-juez-de-nl-que-condeno-narcos-22439.html>
- S.d. "Humillaciones ocurrieron en espacio de ""mayor seguridad"" en Apodaca: Palacios Pámanes". (2017). Aristegui Noticias. 16 de marzo. Visible en: <https://>

aristeguinoticias.com/1603/mexico/humillaciones-ocurrieron-en-espacio-de-mayor-seguridad-en-apodaca-palacios-pamanes/

- S.d. "Intencional, incendio en penal de Apodaca: PGJE". (2011). El Economista. 24 de mayo. Visible en: <https://www.eleconomista.com.mx/ultimas-noticias/Intencional-incendio-en-penal-de-Apodaca-PGJE-20110523-0142.html>
- S.d. "Suman 18 muertos por motín en el penal de Cadereyta". (2017). El Universal. Sección Estados. 18 de octubre. Visible en: <https://www.eluniversal.com.mx/estados/suman-18-reos-muertos-por-motin-en-penal-de-cadereyta/>

### Obras bibliográficas

- ÁLVAREZ Ramos, Jaime. *Justicia Penal y Administración de Prisiones*. Porrúa. México. 2007.
- BACHMAN, Ronet y SCHUTT, Russell k. *The Practice of Research in Criminology and Criminal Justice*. 5a ed. Sage. Thousand Oaks, CL. 2014.
- BECKER, Howard S. (1960). *Notes on the Concept of Commitment*. American Journal of Sociology. Chicago University Press. Julio. V. 66. No. 1. Chicago, IL. pp. 32.40.
- BLUMER, Herbert. *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*. Los Angeles/Londres. University of California Press/Prentice Hall. 1969.
- BRUINSMA, Gerben J.N. y JOHNSON, Shane D. "Environmental Criminology. Scope, and de state of art". En: BRUINSMA, Gerben J.N. y JOHNSON, Shane D. (Eds.) *The Oxford Handbook of Environmental Criminology*. Oxford University Press. Nueva York. 2018.
- BUNGE, Mario. *Buscar la Filosofía a las Ciencias Sociales*. Siglo Veintiuno Editores. 3ª ed. México. 2007.
- David y SYKES, Gresham. MATZA, David y SYKES, Gresham. (1957). "Techniques of Neutralization: A theory of delinquency". American Sociological Review. V. 22. Issue 6. Diciembre.
- INEGI. *Principales Resultados del Censo de población y Vivienda 2010*. México. 2011.
- LAUB, John H. y SAMPSON, Robert J. *Shared Beginnings, Divergent Lives. Delinquent Boys to Age 70*. Harvard University Press. Boston, MA. 2003.
- MEAD, Herbert. *Espíritu, Persona y Sociedad. Desde el punto de vista del conductismo social*. Paidós. Barcelona. 1953/1973.
- MILGRAM, Stanley. *Obediencia a la Autoridad. El Experimento de Milgram. Capitán Swing*. 1974/2016. España. 1974/2016.

- MORIN, Edgar. *Introducción al Pensamiento Complejo*. Gedisa. Argentina. 2008. p. 123.
- PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. "La Reinserción Social de los muertos". En: *Estudios de Seguridad y Victimología*. (Coord.) HERNÁNDEZ CASTILLO, Gil david. Tirant lo Blanch. México. 2020.
- PALACIOS Pámanes, Gerardo saúl. (2019). "Cárceles en México: autoridad, poder y violencia". *Revista Mexicana de Ciencias Penales*. Año 3. Núm. 9. Julio-septiembre. México. INACIPE.
- PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. *Criminología Clínica Contemporánea. Práctica Basada en Evidencia*. Porrúa. México. 2017.
- PALACIOS Pámanes, Gerardo Saúl. *La Cárcel desde Adentro. Entre la Reinserción Social del Semejante y la Anulación del Enemigo*. 2ª ed. Porrúa. México. 2014.
- PERRY, Gina. *The Lost Boys. Inside the Muzafer Sherif's Robbers Cave Experiment*. Scribe Publications. Australia. 2018.
- RODRÍGUEZ Manzanera, Luis. *Criminología Clínica*. 6ª ed. Porrúa. México. 2014. p. 96.
- SHERIF, Muzafer. *Intergroup conflict and Cooperation. The Robbers Cave experiment*. The University Book Exchange. Norman, OK. EE. UU. 1961.
- ZIMBARDO, Philip. *El Efecto Lucifer. Estremecedor estudio sobre la naturaleza del mal*. Paidós. México. 2018.
- ZÚÑIGA, Enrique. *La Pelea por los Infiernos. Las Mafias que se disputan el negocio de las cárceles en México*. Grijalbo. México. 2022.