

Galileo ante al Santo Oficio - Joseph- Nicolas Robert-Fleury

El Nuevo Modelo de la Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social en México

Los Derechos Humanos y el Sistema Penitenciario

Juan Ignacio Hernández Mora

Una Legislación Federal en materia penitenciaria, inexistente

José Luis Trujillo Sotelo

El Sistema Penitenciario del Distrito Federal listo para el nuevo modelo de justicia

Antonio Hazael Ruiz Ortega

¿Hay espacio para la justicia restaurativa en el tramo de ejecución de sanciones?

Olivia Garza de los Santos

El Juez de Ejecución y la legitimidad de los Juzgados de Distrito Especializados en ejecución de penas

Julio César Gutiérrez Guadarrama

Nova Iustitia

Revista digital de la Reforma Penal

Año III, No. 10, Febrero 2015



Nova Iustitia

Revista digital de la Reforma Penal

Director General

Marco Antonio Velasco Arredondo

Directora Editorial

Paola Arízaga Castro

Comité Editorial

Dra. Beatriz Eugenia Ramírez Saavedra

Mtro. Gabriel Calvillo Díaz

Dr. Gerardo García Silva

Dr. Germán Guillén López

Dr. Israel Alvarado Martínez

Dr. Raúl Guillén López

Mtro. Ricardo López Ruíz

Director de Diseño

David Meneses Monroy

Corrección

David Meneses Monroy

Paola Arízaga Castro

Colaboradores

Juan Ignacio Hernández Mora

José Luis Trujillo Sotelo

Antonio Hazael Ruíz Ortega.

Olivia Garza de los Santos

Julio César Gutiérrez Guadarrama

Beatriz Segura Rosas

Karina Becerril Chávez

Víctor Hugo López Sarmiento

Belém Bolaños Martínez

Mario Alberto de la Rosa Fierro.

Juan Cabrera Téllez

Olga Chávez García

Alfredo René Uribe Manríquez

Yadira Piedad Saavedra López

Ana Bertha Ruíz López

Ruth Villanueva Castilleja

José Antonio Saldaña Guerrero

Derechos Reservados a favor de *Nova Iustitia* revista digital de la Reforma Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Año III, No. 9, Noviembre 2014, es una publicación trimestral editada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Niños Héroes No. 132, colonia Doctores, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06720, Tel. (55) 5134 1100 ext. 4922, http://www.poderjudicialdf.gob.mx/es/PJDF/Revista_electronica_Nova_Iustitia,unesirp.revista@gmail.com, Editor responsable: Lic. Marco Antonio Velasco Arredondo, Consejero de la Judicatura del Distrito Federal, ISSN: 2007-9508, Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2013-121712284100-102, ambos otorgados por INDAUTOR, Responsable de la última actualización de este número, Unidad Especial para la Implementación de las Reformas Constitucionales en Materia Penal, Lic. Paola Arízaga Castro, Avenida Juárez No. 8, piso 16 colonia Centro, delegación Cuauhtémoc, C.P. 06010, fecha de última modificación, febrero de 2015.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación, ni del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

CONTENIDO

	Página
Editorial.....	6
Los Derechos Humanos y el Sistema Penitenciario..... Juan Ignacio Hernández Mora	8
Una Legislación Federal en materia penitenciaria, inexistente..... José Luis Trujillo Sotelo	36
El Sistema Penitenciario del Distrito Federal listo para el nuevo modelo de justicia (Ensayo)..... Antonio Hazael Ruíz Ortega	45
¿Hay espacio para la justicia restaurativa en el tramo de ejecución de sanciones?..... Olivia Garza de los Santos	53
El Juez de Ejecución y la legitimidad de los Juzgados de Distrito Especializados en ejecución de penas..... Julio César Gutiérrez Guadarrama	66
Beneficios penitenciarios, naturaleza jurídica, ejes rectores y procedimiento para su obtención ante el Juez de Ejecución..... Beatriz Segura Rosas, Karina Becerril Chávez y Víctor Hugo López Sarmiento	79
La reclusión domiciliaria mediante el programa de monitoreo electrónico a distancia..... Belém Bolaños Martínez	143
La audiencia pública en la etapa de ejecución de la pena..... Mario Alberto de la Rosa Fierro	159
El Juez Ejecutor de Sentencias..... Juan Cabrera Téllez	182
El Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes en el Estado de México..... Olga Chávez García	204

La Ejecución de Penas en México. —El caso del estado de Hidalgo—	224
Alfredo René Uribe Manríquez	
El nuevo modelo de ejecución de sanciones penales y reinserción social en México.....	241
Yadira Piedad Saavedra López	
La política penitenciaria de la readaptación social.....	261
Ana Bertha Ruíz López	
La reinserción social en México con un enfoque complementario.....	274
Ruth Villanueva Castilleja	
¿Cómo llegamos a la reinserción social y cómo se entiende ésta en la nueva normatividad penitenciaria y de ejecución de sanciones penales?.....	282
José Antonio Saldaña Guerrero	

EDITORIAL

Con las reformas constitucionales que fueron publicadas en junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, en específico al artículo 21, se estableció un nuevo régimen en nuestro sistema de ejecución de sanciones penales. Así, al Poder Ejecutivo le corresponde la administración de los centros de internamiento o reclusión y al Judicial imponer, modificar y en su caso reducir en cuanto a su duración las sentencias, derivando ello en la necesidad de introducir una nueva figura, la del Juez de Ejecución de Sanciones, para intervenir en el proceso penal —en la etapa de ejecución de la sentencia— con la finalidad de vigilar el debido cumplimiento de las penas y medidas de seguridad impuestas al sentenciado.

Asimismo, con las reformas a nuestra Carta Magna en junio de 2011, se estableció con claridad que el sistema penitenciario se organizaría sobre la base del respeto a los Derechos Humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurando que en el futuro éste no volviera a delinquir.

Por la relevancia de tan importante tema, queremos en este número presentar a nuestros lectores la opinión de destacados colaboradores, quienes nos comparten su opinión respecto del nuevo modelo de la ejecución de sanciones penales y reinserción social en México, y a quienes agradecemos profundamente su participación y apoyo para hacerlo posible.

Es cierto que hemos avanzado mucho para cumplir con el mandato constitucional cuyo término concluye en junio de 2016, pero aún tenemos varios retos, siendo uno de ellos —de gran importancia— el que enfrenta actualmente el sistema penitenciario al no contar con la legislación nacional en materia de Ejecución de Sanciones, que le permitirá garantizar la reinserción efectiva de todos aquellos internos que en la actualidad se encuentran reclusos en Centros Penitenciarios.

Este año sin duda será de arduo trabajo para llegar a 2016 con un sistema de justicia sólido en el que la justicia mexicana sea más accesible a la ciudadanía.

Nosotros, desde el Poder Judicial del Distrito Federal seguiremos trabajando con la misma convicción y entrega, avanzando hacia un sistema de justicia justo al alcance de toda la ciudadanía.

Marco Antonio Velasco Arredondo
Febrero de 2015.

LOS DERECHOS HUMANOS Y EL SISTEMA PENITENCIARIO

Juan Ignacio HERNÁNDEZ MORA*

SUMARIO: Introducción; I. Reformas constitucionales en materia penitenciaria: Análisis histórico y exegetico del artículo 18 constitucional, a la luz de los Derechos Humanos; II. Diagnóstico Nacional Penitenciario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 2013; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

Pese al amplio catálogo de sanciones previstas por el Código Penal Federal, la pena más utilizada en la actualidad, en nuestro país y en el mundo, en general, es la pena de prisión.

La utilización de la cárcel como la principal penalidad empleada, no siempre fue así. La cultura azteca, por ejemplo, tenía un catálogo no menor de sanciones por conductas antisociales, destacando la pena de muerte, y con muy diversos matices: lapidación, ahorcamiento, decapitación, descuartizamiento, e incluso empalamiento y extracción de vísceras¹. La evolución, entonces, de la venganza privada, a un Estado Democrático de Derecho, ha significado la disminución de sanciones más invasivas a la integridad física de la persona, como la pena de muerte, mutilaciones, azotes, etc., hacia sanciones donde la persona no sufre una afectación física directa, y se emplea más la separación de esa persona de su entorno social, buscándose en las últimas décadas, que aún quienes cometieron un delito, no dejen de ser vistos como personas con derechos humanos.

“Las cárceles no solo albergan a personas con una sentencia firme, sino también a personas procesadas, cuya espera por una pena o por la determinación de su absolución, puede tardar años. De ahí que las cárceles cuenten con una gran cantidad de personas en su interior, en todo el país.”

* Licenciado en *Derecho* por la Universidad Autónoma de Guanajuato; Doctor en *Teoría Política, Teoría Democrática y Administración Pública* por la Universidad Autónoma de Madrid. Actualmente es el Comisionado del Órgano Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (ODPRS), de la Comisión Nacional de Seguridad, Secretaría de Gobernación.

¹ CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl, *Derecho penitenciario*, Porrúa, México 2011, pp. 18 y 19.

Las cárceles no solo albergan a personas con una sentencia firme, sino también a personas procesadas, cuya espera por una pena o por la determinación de su absolución, puede tardar años. De ahí que las cárceles cuenten con una gran cantidad de personas en su interior, en todo el país. A diciembre de 2014, de las 255,638 personas privadas de su libertad en cárceles mexicanas en los tres órdenes de gobierno (17 centros penitenciarios federales—incluyendo un complejo penitenciario—, 11 cárceles del Distrito Federal, 285 establecimientos penitenciarios estatales y 74 municipales), hay 148,343 personas sentenciadas y 107,295 personas procesadas².

Si bien en las cárceles en México, existen aspectos que deben mejorarse, es igualmente cierto que existen también demasiados mitos, alrededor de realidades que también tienen son positivas.

Generalizar siempre es peligroso, y pretender tomar como verdades absolutas afirmaciones negativas sobre el sistema penitenciario de México, es igualmente riesgoso. Los derechos humanos son un claro ejemplo: se piensa, por gran parte de la población, que en *todas* las cárceles

del país, existe hacinamiento, corrupción y autogobierno por parte de los líderes de delincuencia organizada que ocupan dichos establecimientos penitenciarios.

En primer lugar, hay que distinguir que existen cárceles por cada orden de gobierno: federales, locales —estatales y del Distrito Federal— y municipales. Existen problemáticas muy focalizadas, asociadas a los diversos tipos de establecimientos penitenciarios.

Por otro lado, hay que también partir de que un sistema carcelario deficiente, no beneficia a nadie, razón por la cual se están redoblando esfuerzos en el orden federal, a través del órgano administrativo desconcentrado prevención y readaptación social, para garantizar el estricto respeto a los derechos humanos de las personas internas en establecimientos penitenciarios federales, para observar, como mínimo, los derechos que se plasman en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en la normatividad aplicable, consistente en Leyes, reglamentos y manuales, esencialmente. La actual *Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados*, fue publicada hace más de 40 años³ y lo que realmente se requiere es una nueva Ley, que parta de problemas actuales para darles

² SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional*, diciembre de 2014, p. 3.

³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971.

soluciones reales, y que sea útil en la adecuada implementación del sistema penal acusatorio, reflejando la actuación de los jueces de ejecución y los procedimientos respectivos, por ejemplo.

Actualmente, el Senado de la República está trabajando un proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal, que contempla incluso protocolos de actuación, que servirán para homologar acciones y procedimientos en los tres órdenes de gobierno, y que serán de gran utilidad para sistematizar procedimientos que hoy no necesariamente lo están, en el horizonte penitenciario nacional.

“un sistema carcelario deficiente, no beneficia a nadie, razón por la cual se están redoblando esfuerzos en el orden federal, a través del órgano administrativo desconcentrado prevención y readaptación social, para garantizar el estricto respeto a los derechos humanos de las personas internas en establecimientos penitenciarios”

I. Reformas constitucionales en materia penitenciaria: Análisis histórico y exegético del artículo 18 constitucional, a la luz de los Derechos Humanos

Sin soslayar la relevancia de la reforma en materia de Derechos

Humanos publicada el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, es necesario hacer mención, a manera de antecedente, de la reforma publicada en el mismo medio de difusión federal, el 18 de junio de 2008.

De hecho, es en la reforma constitucional de 2008, en donde se modifica el fin de la pena, que hasta ese momento era la readaptación social, y ahora se habla de la “reinserción”.

Sin embargo, si únicamente se estudia el texto vigente, o si exclusivamente se analizan las dos grandes reformas que permiten entender los derechos humanos en el sistema penitenciario mexicano en la etapa contemporánea, podría correrse el riesgo de no conocer cuáles fueron, realmente, cambios de fondo, y en cuáles casos estamos en presencia de simples cambios de terminología, de forma.

Igualmente, valga este espacio para precisar que si bien existen otros aspectos que pueden relacionarse con el sistema penitenciario nacional, el principal precepto constitucional que desarrolla el tema penitenciario, sustancialmente, es el artículo 18.

Dicho lo anterior, a continuación se presenta una matriz donde se aprecian las seis reformas que ha sufrido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, desde la publicación de su texto original:

Texto original	Reforma de 23 de febrero de 1965	Reforma del 4 de febrero de 1977	Reforma del 14 de agosto de 2001	Reforma del 12 de diciembre de 2005	Reforma del 18 de junio de 2008	Reforma del 10 de junio de 2011
<p>Artículo 18.</p> <p>Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.</p>	<p>Artículo 18.</p> <p>Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.</p>	...	...	...	<p>Artículo. 18.</p> <p>Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.</p>	...
<p>Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal —colonias penitenciarias o presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración.</p>	<p>Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.</p>	...	...	...	<p>El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.</p>	<p>El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.</p>
	<p>Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar</p>	...	...	...	<p>La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del</p>	...

	con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.				ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.	
	La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.	...	...	La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delitos por las leyes penales y tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de 12 años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley,	La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre 12 años cumplidos y menos de 18 años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a	...

				solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.	rehabilitación y asistencia social.	
		Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su	...	La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializadas en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.	La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.	...

		consentimiento expreso.				
			Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.	Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.	Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.	...
				Los reos de	Los	...

				<p>nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el DF, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.</p>	<p>sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.</p>	
				<p>Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca</p>	<p>Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley,</p>	...

				la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.	podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.	
					Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.	...

Del texto del actual artículo 18, con una perspectiva histórica, se pueden desprender interesantes y ricos análisis, pero por motivos de espacio, se señalan a continuación, muy brevemente, los principales aspectos de este precepto:

Originalmente, las disposiciones normativas en materia penitenciaria, previstas en el artículo 18 de la Constitución, solo se referían, en dos párrafos, a la distinción de espacios para personas procesadas y sentenciadas, así como a la base del trabajo para lograr el fin de la pena, que originalmente era la “regeneración”, lo cual refleja claramente una óptica clínica, que veía claramente a la persona que delinque, como enferma —visión que no se comparte y que se busca seguir modernizando—.

Así, hoy en día, la prisión preventiva, para personas procesadas, es distinta de la prisión como pena, y los espacios destinados para cada privación de la libertad, están separados, como se ha dispuesto desde el texto original de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Hasta el año 2005, y desde el texto original de la Constitución de 1917, se señala que se organizará el sistema penal bajo la base del trabajo. Es hasta la reforma de 2008, que se habla apenas del sistema penitenciario.

El fin de la pena era la regeneración conforme el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El concepto de readaptación social, entendiéndola como fin de la pena, se debe a la reforma de 1965. Por último, a partir de la reforma de 2008, se habla ya de la reinserción social.

La base para lograr la regeneración, readaptación o reinserción, primero era solo a través del trabajo, y después se incluyó la capacitación y la educación en la primera reforma al texto original de la Constitución vigente, en 1965, y posteriormente, hasta más de 40 años después, en la reforma de 2008, se incluyen a la salud y al deporte, además de las tres bases previas, para lograr la reinserción social. En la reforma de 2011, además de estas cinco bases o ejes, se incluye, primero, la mención expresa del respeto de los derechos humanos, como una primera base o quizá como un principio previo, que da sustento a las bases previamente establecidas.

“hoy en día, la prisión preventiva, para personas procesadas, es distinta de la prisión como pena, y los espacios destinados para cada privación de la libertad, están separados, como se ha dispuesto desde el texto original de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

La disposición constitucional de que los establecimientos penitenciarios para mujeres serán distintos a los de los hombres, se debe a la primera reforma al texto original del artículo 18 de nuestra Constitución, que se llevó a cabo en 1965.

La previsión expresa a beneficios de las personas privadas de su libertad, señalada en el segundo párrafo del artículo 18 constitucional, se debe a la reforma constitucional de 2008, y vino a prever al más alto nivel, lo que ya era una realidad pues en la práctica penitenciaria, y conforme a la normatividad secundaria respectiva, desde siempre se les han otorgado derechos y beneficios a las personas internas.

La posibilidad de compurgar una pena en establecimientos penitenciarios de un distinto orden de gobierno de aquél en que se dictó la sentencia respectiva, y que puede considerarse como un derecho humano de las personas sentenciadas, ya se preveía desde la reforma constitucional de 1965.

El sistema de justicia para personas que no alcanzan la mayoría de edad, se previó desde la reforma de 1965, al artículo 18 constitucional. La mayor profundización se da en la reforma de 2005, donde se establece un régimen diferenciado para personas de entre 12 y menos de 18 años, y se señala también que para las personas menores de 12 años, únicamente se aplicará rehabilitación

y asistencia social, conceptos que permanecieron en la reforma integral al sistema penal de 2008 y que no se tocaron en la reforma de 2011 en materia de derechos humanos. Adicionalmente, el nuevo régimen de personas menores de edad se regirá por medio de la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, que «... entrará en vigor una vez que haya entrado en vigor el *Código Nacional de Procedimientos Penales* en la Federación, en todas las Entidades Federativas y del Distrito Federal, en los términos previstos en la declaratoria a que hace referencia el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014, sin que pueda exceder del 18 de junio de 2016»⁴. Hoy, el tema de las personas menores de edad es una prioridad para el gobierno federal y para el ODPRS.

En la reforma de 2005, se introduce también el tema de las formas alternativas de justicia para el sistema de adolescentes, tomando estos mecanismos contemporáneos que evitan la judicialización de múltiples conflictos que pueden resolverse entre ciudadanos.

⁴ Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 2013. Reforma al artículo primero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Justicia para Adolescentes.

Un aspecto muy relevante es que en la reforma de 2005, que fue encaminada esencialmente al tema de adolescentes, se habla ya del debido proceso legal, considerando que la nueva visión del sistema penitenciario mexicano debe obedecer al debido proceso penitenciario, en lo específico.

También se distingue, en la reforma de 2005, la autoridad que impone la remisión de una pena y la que impone las medidas, que se deben entender como medidas cautelares, cuyas características también se establecen —como la proporcionalidad—, así como su finalidad, que es la reintegración, social y familiar, de la persona adolescente —menor de edad—.

La medida de internamiento, para menores de edad, también se desarrolla en la reforma de 2005, y en esta se precisa que es solo excepcional, y únicamente podrá aplicarse por la comisión de conductas tipificadas como delitos, a las personas de más de 14 y menos de 18 años, que cometieren una “conducta antisocial grave”. Aunque una persona menor de 18 años hubiere cometido una conducta típica y antijurídica, no puede ser calificada como “culpable” por ser inimputables las personas menores de edad⁵.

⁵ Esto conforme a la dogmática penal, que también resulta clave para el cabal entendimiento de algunas

En el séptimo párrafo actual, su antecedente es la reforma de 1977, en donde se incorporó la esencia de la disposición vigente, como un quinto párrafo, que se recorrió a partir de la reforma de 2001 a este precepto. Lo que hoy se precisa, es la posibilidad de que, a través de los tratados internacionales respectivos, personas mexicanas que sean sentenciadas y compurguen una pena en el extranjero, puedan ser trasladadas a nuestro país para cumplir dicha pena. Lo mismo se establece para las personas extranjeras que compurgan una pena en cárceles mexicanas. Las modificaciones posteriores a la reforma de 1977, solo ha sido de forma, pero el fondo está dado desde hace casi 40 años. Por último, un aspecto esencial de esta reforma, es que el traslado de las personas sentenciadas sólo podrá hacerse con su consentimiento.

El octavo párrafo del artículo 18 constitucional vigente, es una medida, en esencia humanitaria, que prevé el derecho a que las personas sentenciadas compurguen sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición fue el objeto único de la reforma del año 2001, para facilitar la reintegración como una forma de readaptación social (texto original) o de reinserción social (reforma de 2008). Tal derecho solo acepta dos

disposiciones de este precepto constitucional.

excepciones, precisadas expresamente desde la reforma de 2008: delincuencia organizada y para personas que requieran “medidas especiales de seguridad”, sin explicar el texto constitucional qué entender por tales.

Sin pretender ahondar más en esta cuestión, cabe indicar que para cierto sector de la doctrina penal, esta clase de disposiciones sobre delincuencia organizada, son en realidad un régimen de excepción que se acerca al derecho penal del enemigo⁶, y no deberían de haberse previsto, aunque la reforma de 2008 desarrolló un régimen de disposiciones específicas sobre delincuencia organizada, por motivos político criminales que pretendían atender la realidad social de nuestro país en el actual milenio.

En el noveno y último párrafo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, producto de la reforma al sistema de justicia penal del año 2008, se continúa abordando el tema de la delincuencia organizada, señalándose que habrá centros especiales para este

tipo de delincuencia; considerando que esto representaría contar con una cárcel federal menos, y que se tendría que distribuir a la actual población penitenciaria, generando posible hacinamiento o sobrepoblación en diversos establecimientos penitenciarios, se ha optado, bajo una óptica de derechos humanos, por mantener, en cada cárcel federal, a las personas que se identifican como integrantes de la delincuencia organizada, en ciertos bloques o espacios, con los respectivos cuidados específicos que se requieren para este tipo de delincuencia.

Igualmente, y como un régimen de excepción, la Constitución Política prevé en este párrafo del artículo 18, que en el caso de delincuencia organizada, pueden restringirse las comunicaciones tanto de personas sentenciadas como incluso inculpadas —es decir, bajo proceso penal, sin una sentencia aún dictada—, salvo con su defensor —el derecho a la defensa adecuada es un derecho humano universal—. Igualmente se señala que podrán imponerse medidas especiales de vigilancia a esta misma categoría de personas sentenciadas y procesadas. Estas mismas medidas podrán aplicarse también a las personas que requieran medidas especiales de seguridad, como pueden ser ciertas personas que hayan delinquido y que sean en extremo peligrosas, tanto para los demás como incluso para sí mismos.

⁶ Ver SILVA SÁNCHEZ, Jesús María, *La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales*, Reimpresión de la segunda edición, Editorial IB de F, Montevideo-Buenos Aires 2006; MANCERA ESPINOSA, Miguel Ángel, *Derecho penal del enemigo*, Editorial Ubijus-PGJDF, México 2011.

A manera de resumen, entonces, pueden desprenderse diversos derechos humanos de la lectura del artículo 18 constitucional vigente, que se pretenden plasmar de una manera sintética y concreta, a continuación:

- a) Derecho a estar privado de la libertad, durante el proceso penal, en una cárcel diferente a aquella destinada a las personas sentenciadas.
- b) La reinserción social es una obligación del Estado a través de los órganos de gobierno, y correlativamente, es también un derecho humano de la persona sentenciada.
- c) Derecho a la reinserción social, sobre la base del respeto a los derechos humanos, y mediante cinco mecanismos: trabajo, capacitación para el trabajo, la educación, la salud y el deporte.
- d) La persona sentenciada tiene derecho a gozar de beneficios que le otorgue la normatividad secundaria.
- e) Las mujeres tienen derecho a cumplir sus penas en lugares distintos a los de los hombres; este derecho se amplía, en la práctica, también a mujeres procesadas.
- f) Las personas que cumplan una pena por delitos federales, tienen derecho a cumplirla en establecimientos locales, y viceversa.
- g) Derecho a un sistema integral de justicia para adolescentes —régimen especial—, para las personas realicen conductas típicas y antijurídicas y tengan entre 12 y menos de 18 años cumplidos al cometer dicha conducta.
- h) Derecho de las personas que tengan menos de 12 años de edad y que hayan cometido una conducta típica y antijurídica, a ser rehabilitados y a asistencia social.
- i) Derecho de las personas que tengan menos de 12 años de edad y que hayan cometido una conducta típica y antijurídica, a no ser internadas.
- j) Derecho de las personas adolescentes al debido proceso legal.
- k) Derecho al acceso de las personas adolescentes a formas alternativas de la justicia.
- l) Derecho a contar con autoridades independientes que impongan medidas y que efectúen la remisión, en el sistema de justicia para adolescentes.
- m) Derecho de la proporcionalidad de las medidas impuestas en relación con las conductas realizadas, en el sistema de justicia para adolescentes.
- n) Derecho de las personas adolescentes a la reintegración social y familiar.
- o) Derecho de las personas de entre 14 y 18 años, a que el

internamiento sea una medida excepcional y breve, y solo aplicable a conductas antisociales graves.

- p) Derecho de las personas mexicanas que compurguen penas en el extranjero, a cumplir su pena en México.
- q) Derecho de las personas extranjeras que compurguen penas en México, por delitos federales o comunes, a cumplir su pena, reclusos en su país de origen o residencia.
- r) Derecho de las personas sentenciadas a cumplir su pena en los establecimientos penitenciarios más cercanos a su domicilio, salvo el caso de delincuencia organizada y de personas que requieran medidas especiales de seguridad.

Es importante citar que, a nivel internacional, se reconocen derechos humanos básicos de las personas privadas de su libertad⁷, relacionados con los siguientes tópicos:

- Incomunicación;

- Aislamiento;
- Violencia;
- Atención médica;
- Hacinamiento;
- Insalubridad;
- Otras condiciones materiales del internamiento;
- Comunicación con la familia;
- Separación de condenados y procesados;
- Separación de otras categorías de personas privadas de su libertad;
- Rehabilitación como fin del sistema penal;
- Presos políticos, y
- Discriminación poscarcelaria.

Solo por desarrollar algunos de estos puntos, en Guatemala, en 1996, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoció que el Gobierno había violado derechos humanos de una persona interna que sufría de cólera y no fue trasladada a tiempo a un hospital. La Comisión mencionada concluyó:

... toda persona privada de la libertad tiene derecho a que el Estado le garantice el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal. En consecuencia, el Estado, como responsable de los establecimientos de detención, es el garante de estos derechos de los detenidos. Es necesario recordar también que la Corte ha señalado que, en consonancia con el artículo 1.1, el Estado guatemalteco «está en el deber jurídico de prevenir,

⁷ TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL y OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS –Oficina en México–, *Derecho internacional de los derechos humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universales de derechos humanos*, 2ª edición, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2012, pp. 201 a 237.

razonablemente, las violaciones de los derechos humanos».

... el Estado no ha demostrado que actuó con la diligencia requerida para proteger la vida y la salud de la víctima...

... El estado guatemalteco, por consiguiente, cometió una omisión que violó su deber de garantizar la salud y la vida del Sr. Hernández Lima, si se toma en cuenta que la víctima estaba bajo su custodia, sin la posibilidad de acudir a sus allegados, a un abogado o a un médico particular y que por lo tanto el Estado ejercía un control completo sobre su vida e integridad personal...⁸.

Igualmente, en el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, conocido coloquialmente como *Protocolo de Estambul*⁹, se sugiere la prohibición del aislamiento, y cualquier tortura física o mental, y se toca el tema de personas internas con enfermedades mentales y de niños menores de 18 años¹⁰.

⁸ *Derecho internacional de los derechos humanos...*, *Op. cit.*, pp. 110 y 111.

⁹ Cuyo texto puede consultarse en el portal del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, disponible en: [\[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf\]](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf).

¹⁰ *Derecho internacional de los derechos humanos...*, *Op. cit.*, p. 206;

Estos temas internacionales, en mayor o menor medida, están recogidos y desarrollados por la normatividad nacional, no solo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —en su mayoría—, sino también en la normatividad secundaria, desarrollada en leyes, reglamentos, manuales, etc.

Y por último, cabe también citar que el Programa Nacional de Derechos Humanos¹¹, precisa en cuanto al tema de derechos humanos y sistema penitenciario, que:

... existen señalamientos reiterados sobre la necesidad de llevar a cabo una profunda renovación del sistema penitenciario. De acuerdo con el PND, para poder cumplir la meta “México en Paz” es necesario construir un sistema efectivo de reinserción social, promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad. Subsiste un problema de sobrepoblación, la infraestructura y los recursos son insuficientes y el personal no está profesionalizado ni sensibilizado en derechos humanos.

Dicho programa nacional, contiene referencias específicas a

Protocolo de Estambul, numerales 52, 56, 139, 145, entre otros.

¹¹ PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014.

estrategias y líneas de acción relacionadas con el sistema penitenciario:

Estrategia 3.3. Atender las problemáticas de derechos humanos más señaladas por organismos nacionales e internacionales.

Líneas de acción

3.3.1 a 3.3.6...

3.3.7. Transformar la política y el sistema penitenciario para garantizar el enfoque de derechos humanos.

3.3.8 a 3.3.10...

Así las cosas, es evidente que, como una línea programática, la perspectiva sobre derechos humanos debe permear al sistema penitenciario nacional, tanto por ser un mandato de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por estar previsto en instrumentos internacionales de los que México es parte e incluso por disposiciones programáticas.

II. Diagnóstico Nacional Penitenciario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos 2013

A finales del año 2014, la Comisión Nacional de Derechos Humanos dio a conocer un diagnóstico nacional penitenciario¹², en el cual desarrolla

¹² COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2013*.

un análisis de establecimientos penitenciarios locales y federales, abarcando las principales problemáticas de las cárceles en México, en ese momento. Durante el año 2013, a través de visitas y recorridos de supervisión, en coordinación con los organismos públicos locales en materia de derechos humanos, se verificaron las condiciones de estancia e internamiento, y fue así como se elaboró esencialmente el diagnóstico¹³.

En dicho diagnóstico, se señala, en el apartado de CEFERESOS, que la calificación nacional es 6.1. Dicha calificación, vale la pena decirlo, se refiere a una realidad de México, pero en el año 2013, es decir, hace casi dos años. Desde entonces, muchas cosas han cambiado y en mucho de lo que se dice en el diagnóstico, ya está resuelto o se está trabajando en ello.

El complejo penitenciario “Islas Marías”, resultó reprobado, en todas sus cárceles. Actualmente, la realidad de las Islas Marías es otra, y se ha trabajado en conseguir una

CERESOS, CEFERESOS y prisiones militares, México 2014, Publicación difundida electrónicamente conforme al comunicado CGCP/360/14, de fecha 31 de diciembre de 2014, disponible en: [\[http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM_2014_360.pdf\]](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM_2014_360.pdf).

¹³ Metodología plasmada en el mismo documento, *Op. cit.*, p. 1.

reinserción real de las personas ahí privadas de su libertad, con estricto apego a los derechos humanos, pero en un entorno libre, aún poco visto.

“es evidente que, como una línea programática, la perspectiva sobre derechos humanos debe permear al sistema penitenciario nacional, tanto por ser un mandato de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por estar previsto en instrumentos internacionales de los que México es parte e incluso por disposiciones programáticas.”

Los rubros que se calificaron, fueron los siguientes¹⁴:

- Aspectos que garantizan la integridad física y moral del interno (promedio: 6.08);
- Aspectos que garantizan una estancia digna (promedio: 7.04);
- Condiciones de gobernabilidad (promedio: 7.47);
- Reinserción social del interno (promedio: 6.37), y
- Grupos de internos con requerimientos específicos (promedio: 7.01).

“El complejo penitenciario “Islas Marías”, resultó reprobado, en todas sus cárceles. Actualmente, la realidad de las Islas Marías es otra, y se ha trabajado en conseguir una reinserción real de las personas ahí privadas de su libertad, con estricto apego a los derechos humanos, pero en un entorno libre, aún poco visto.”

En todos los casos, se contrastó la capacidad de alojamiento y el número de población penitenciaria al realizar la visita. A continuación se contrastan dichas cifras contra las estadísticas del último “cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional”:

¹⁴ *Ibidem*, p. 514.

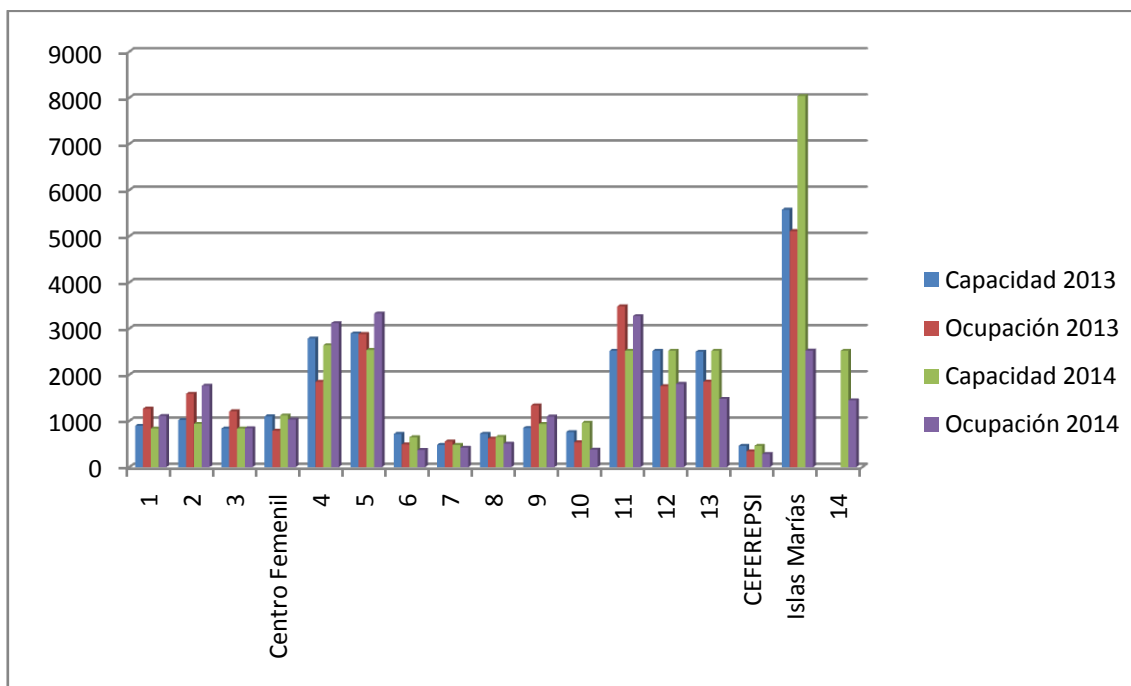
CEFERESO	Diagnóstico CNDH (2013)		Dato oficial más reciente (diciembre de 2014) ¹⁵	
	Capacidad	Población	Capacidad	Población
1. El Altiplano	894	1,267	836	1,107
2. Occidente	1,021	1,589	938	1,764
3. Noreste	836	1,209	836	843
Centro Femenil Noroeste	1,100	789	1,120	1,030
4. Noroeste	2,786	1,848	2,640	3,119
5. Oriente	2,896	2,882	2,538	3,327
6. Sureste	720	492	648	371
7. Nor-noroeste	480	556	480	422
8. Nor-poniente	724	620	656	510
9. Norte	848	1,337	934	1,096
10. Nor-noreste	760	538	964	380
11. Sonora	2,520	3,483	2,520	3,270
12. Guanajuato	2,520	1,754	2,520	1,803
13. Oaxaca	2,500	1,852	2,520	1,478
CEFEREPSI	460	342	460	284
Complejo penitenciario Islas Marías	5,576	5,113	8,040	2,524
14. Durango	No se menciona	No se menciona	2,520	1,448
	TOTAL DE CAPACIDAD: 26,641	TOTAL DE OCUPACIÓN: 25,671	TOTAL DE CAPACIDAD: 31,170	TOTAL DE OCUPACIÓN: 24,776

Con lo anterior, puede afirmarse que actualmente ya hay más capacidad, a nivel federal, para albergar población penitenciaria (4,529 espacios más que en 2013, es decir, crecieron 17% los espacios disponibles en 2 años), pero también hay menos población penitenciaria (895 personas menos que en 2013).

“existen señalamientos reiterados sobre la necesidad de llevar a cabo una profunda renovación del sistema penitenciario. De acuerdo con el PND, para poder cumplir la meta “México en Paz” es necesario construir un sistema efectivo de reinserción social, promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad. Subsiste un problema de sobrepoblación, la infraestructura y los recursos son insuficientes y el personal no está profesionalizado ni sensibilizado en derechos humanos.”

¹⁵ Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, Op. cit.

Existe, en este momento, una capacidad en términos absolutos, para poder recibir a 4,529 personas adicionales, en los establecimientos penitenciarios federales, mientras que en 2014, había menos de 1,000 espacios para ser ocupados. Este incremento en la capacidad de población, se debió a la apertura del establecimiento penitenciario No. 14, ubicado en Durango, Durango, así como a la despresurización del complejo penitenciario de las Islas Marías. Lo anterior se ejemplifica en la siguiente gráfica:



Además, hoy se están construyendo tres establecimientos penitenciarios federales, en Michoacán, Morelos y Coahuila, con una capacidad instalada suficiente para recibir a 7,568 personas internas. Igualmente, está próximo a inaugurarse otro centro penitenciario federal en Chiapas, con capacidad para 2,520 personas.

Ahora bien, la holgura de espacios en números absolutos no significa que se puedan distribuir proporcionalmente las personas en donde exista espacio, pues debe de partirse también de la capacidad de personal de seguridad y custodia, pues de ellos depende la capacidad para poder asegurar el orden sobre un cierto número de personas internas. De hecho, el diagnóstico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, reconocía que en 2013, en 18 establecimientos penitenciarios, había déficit de personal de seguridad y custodia¹⁶.

¹⁶ *Diagnóstico...*, Op. cit., p. 601.

De las visitas que se han dado de junio de 2014 a la fecha, se ha desprendido la necesidad, incluso, de re ubicar a la población carcelaria a otros establecimientos penitenciarios, para poder efectuar obras que permitan mantener espacios dignos.

Como resultado del diagnóstico, se obtuvieron promedios bajos en 26 aspectos, de los cuales a continuación se indica qué se está haciendo de junio de 2014¹⁷, a la fecha¹⁸.

Observación	Qué está haciendo el ODPRS
1. Existe hacinamiento (número de internos que rebasan la capacidad instalada de las celdas) en algunos de los centros visitados.	<p>Para resolver el problema de hacinamiento que existe en algunos CEFERESOS, se está impulsando la apertura de más cárceles federales. Por ejemplo, en el primer trimestre del año 2015, se abrirá un CEFERESO en Chiapas, en donde se tendrá capacidad para 2,520 personas como población penitenciaria, y adicionalmente están en construcción 3 CEFERESOS.</p> <p>No hay que perder de vista que aún existiendo la posibilidad de reubicación de las personas privadas de su libertad, en muchas ocasiones deciden permanecer en un establecimiento penitenciario, aún en condiciones no óptimas, por diversas causas, como puede ser el que ahí se encuentre su causa penal.</p> <p>Otra diferencia con las acciones que se llevaban a cabo en el año 2013, es que en el año 2014 se coordinó un programa de trabajo conjunto con el Consejo de la Judicatura Federal para construir o habilitar espacios en los CEFERESOS para salas de videoconferencias y salas de juicio oral. Esto ayuda directamente a atacar el problema de la sobrepoblación.</p> <p>El Consejo de la Judicatura, en este año, 2015, ya hizo un planteamiento más ambicioso, donde se busca construir centros de justicia completos, aldaños a cada CEFERESO.</p>
2. Deficiencias en el trato digno (al ingreso, en la permanencia de más de 18 horas en su celda y durante su estancia en el Centro).	<p>Se hacen semanalmente visitas a CEFERESOS, personalmente por altos mandos del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, en donde se corroboran, entre otros puntos, el trato digno y el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en CEFERESOS, así como el estado de las instalaciones.</p> <p>Además, se está capacitando a todo el personal para efectos de tener el nivel de conocimiento adecuado para la debida protección de los derechos humanos, lo cual se está llevando a cabo como un programa permanente, y en donde la Subsecretaría de Políticas Públicas de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, apoya la capacitación del personal de este órgano.</p> <p>En el año 2014, para obra pública y servicios relacionados con la misma, se invirtieron casi 569 millones de pesos.</p>
3. Deficiencias en los servicios para mantener la salud de los internos (insuficiente personal médico para atender a los internos, deficiencias en la atención médica, en la unidad odontológica, en el instrumental médico, en la atención psicológica y	<p>Se mantiene una estrecha comunicación entre la Secretaría de Salud —federal— y este órgano desconcentrado.</p> <p>En el año 2015 se consolidará la preparación de un programa piloto iniciado en el año 2014, denominado “tele medicina”, a través del cual una persona interna podrá colocarse frente a una cámara de muy alta definición y recibir un diagnóstico y tratamiento, en tiempo real, por un médico especialista en una locación remota, de la propia Secretaría de Salud. Este tratamiento se hace en</p>

¹⁷ Considerando que a partir de esa fecha, hubo cambios en la titularidad e integración del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, que tiene una nueva visión sobre el sistema penitenciario nacional, basado en el estricto respeto a los derechos humanos así como en la debida observancia del debido proceso penitenciario.

¹⁸ *Diagnóstico...*, Op. cit., p. 600-601.

que la misma sea reorientada a la reinserción, así como en las áreas médicas tales como central de enfermería, hospitalización y unidad de cuidados intensivos).	<p>coordinación con los médicos generales que se encuentran permanentemente en cárceles federales. Así, con este proyecto, se abate el problema de no contar con personal médico de especialidad —en diversas materias— en los CEFERESOS.</p> <p>También cabe señalar que cada CEFERESO cuenta con un Consejo Técnico, integrado por especialistas diversos que laboran en el propio centro, como son psicólogos. En este Consejo se toman muchas de las decisiones relacionadas con las medidas de reinserción, y los exámenes psicológicos y criminológicos sirven también para esta labor.</p> <p>A partir de 2013, se dio un equipamiento en forma en todos los CEFERESOS, de unidades odontológicas, y se contrataron decenas de odontólogos que desde aquél entonces, laboran ahí.</p>
4. Deficiencias en la prevención y atención de incidentes violentos, en relación al registro de incidentes que afectan la seguridad, así como en cuanto al tiempo de respuesta (riñas, lesiones, fugas, suicidios, homicidios, motines y huelgas de hambre).	<p>En el diagnóstico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no se incluyen cifras sobre los supuestos incidentes violentos.</p> <p>En 2013 y 2014, no hubo motines ni homicidios en ningún establecimiento penitenciario federal, y sólo una fuga.</p> <p>Respecto del año 2014, comparando el segundo con el primer semestre, se logró una baja de más del 25% de los códigos de alerta y de más del 14% en las incidencias.</p>
5. Deficiencias en la prevención y atención de la tortura y/o maltrato con relación al registro de los casos, al procedimiento para su atención, a las acciones para la prevención y al procedimiento para la recepción de los casos.	<p>Para prevenir la tortura, y para fortalecer el respeto a los derechos humanos, en 2014 se capacitó a 17,277 servidores públicos, a través de 611 actividades, en temas como “derechos humanos de las personas en lugares de detención”, “combate y prevención de la tortura”, “género”, “igualdad y no discriminación” y “nuevo sistema de justicia penal acusatorio” entre otros.</p> <p>En el año 2014, no se presentaron incidentes o denuncias relacionados con tortura. Esto, como resultado de las acciones que los Directores de los CEFERESOS implementaron a consecuencia de las observaciones de la propia CNDH.</p>
6. Deficiencias en la remisión de quejas de violación a los derechos humanos, en relación al procedimiento y a la comunicación de los internos con la CNDH para presentar quejas.	<p>La CNDH, en el año 2013, atendió 550 solicitudes de personas internas del orden federal para gestionar beneficios diversos, habiéndose otorgado como resultado de este trabajo, 204 liberaciones anticipadas, además de que realizaron 68 visitas a CEFERESOS para entrevistar a población vulnerable (indígenas, esencialmente)¹⁹.</p> <p>Como consecuencia de estas visitas, se efectuaron recomendaciones de la CNDH al OADPRS, mismas que se han instrumentado a partir del año 2014.</p>
7. Deficiente atención por parte de las áreas médicas y técnicas, así como en la alimentación a internos sancionados y de tratamientos especiales.	<p>Conforme a la propia normatividad, diariamente, las personas internas sancionadas, cuentan con visita médica y atención psicológica.</p> <p>En el caso de tratamientos especiales, tienen un programa individualizado, que comprende todas las áreas y todas las actividades.</p> <p>Se insiste en el fortalecimiento del área odontológica y en el programa piloto de telemedicina, próximo a perfeccionarse.</p>
8. En algunos centros existen deficiencias con relación a la existencia y capacidad de las instalaciones necesarias para su funcionamiento, tal es el caso de las siguientes áreas: ingreso, C.O.C., tratamientos especiales, talleres, visita familiar, íntima y sancionados.	<p>Derivado de las visitas de altos mandos a los establecimientos penitenciarios federales, se han detectado algunas de estas problemáticas estructurales y físicas de las instalaciones.</p> <p>Se está trabajando en las obras necesarias, en la medida en que se detecten problemáticas y en donde se pueda disponer de los recursos presupuestarios correspondientes.</p> <p>Uno de los primeros problemas que se están atendiendo es el diseño de una estrategia para la edificación de juzgados dentro de los CEFERESOS, y otra prioridad es contar con espacios dignos para visitas, los cuales se están</p>

¹⁹ Informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, disponible en: [\[http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013_I.pdf\]](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013_I.pdf) y [\[http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013_II.pdf\]](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2013_II.pdf).

	<p>habilitando y construyendo en los CEFERESOS donde no existen.</p> <p>Otra opción que se está fortaleciendo es la televisita, donde a distancia se puede buscar un acercamiento de la persona interna con sus familiares.</p>
<p>9. En algunos centros existen deficiencias en las condiciones materiales y de higiene de las instalaciones para alojar a los internos en las áreas de ingreso, C.O.C, tratamientos especiales, sancionados y visita íntima.</p>	<p>Se reitera que en la actual administración, que entró en junio de 2014 a la fecha, se ha hecho un esfuerzo para estar más cerca de los CEFERESOS, y por ello se efectúan visitas semanales a los mismos.</p> <p>Una de las prioridades es garantizar condiciones de vida digna para las personas internas, lo cual incluye revisión de espacios materiales, higiene y seguridad. Incluso, por falta de estas condiciones, ya se ha comenzado la reubicación de población penitenciaria del CEFERESO de Tamaulipas, a finales del año 2014.</p> <p>Se hace remisión a lo ya explicado sobre fortalecimiento de áreas médicas y de infraestructura, entre otros rubros.</p>
<p>10. Falta de manuales de procedimientos para: solicitar audiencia con las autoridades, presentar quejas y para regular actividades laborales del interno.</p>	<p>Una de las principales tareas que se han implementado en los últimos meses, se refiere al replanteamiento de la normatividad interna, por lo cual se están elaborando proyectos de reglamentos, manuales y otra serie de disposiciones internas, incluso operativas.</p> <p>Adicionalmente, en el Senado de la República se está preparando un predictamen de Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales, en donde se prevé la elaboración de 21 protocolos expresamente señalados, que permitan homologar la actuación del personal de seguridad y custodia no sólo en el orden federal, sino también local –por ello que se trate de una Ley Nacional-.</p> <p>Adicionalmente, la normatividad ya vigente, a través de figuras jurídicas tales como el juicio de amparo, el juicio de responsabilidad administrativa de servidores públicos, las denuncias ante el órgano interno de control, las denuncias penales y las quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entre otros mecanismos, garantizan que la persona interna no esté indefensa ante eventuales actuaciones irregulares de las autoridades penitenciarias.</p>
<p>11. Insuficiente personal de seguridad y custodia, para traslados y para cubrir las ausencias, vacaciones e incapacidades.</p>	<p>Como ya se ha comentado, existe aún déficit de personal de seguridad y custodia. Esto se debe a que tienen que pasar por estrictos exámenes de control de confianza y se busca que el personal que labore en un CEFERESO, cuente con la mayor solvencia moral deseable. Actualmente se cuenta con una propuesta de estrategia para facilitar las entrevistas y los exámenes de control de confianza <i>in situ</i>, y una primera prueba de este proyecto se llevó a cabo para el reclutamiento del personal que trabajará en la cárcel federal de Chiapas, de próxima apertura.</p> <p>Se entiende la problemática del personal de seguridad y custodia insuficiente, pero no pueden relajarse parámetros de seguridad nacional.</p>
<p>12. Al emitirse las resoluciones relacionadas con sanciones disciplinarias para los internos, no se respeta el derecho de audiencia, la certificación de integridad física, la suspensión de la visita familiar e íntima, la comunicación telefónica, el área de trabajo social no notifica a los familiares del interno que se encuentra sancionado y no se respeta el derecho del interno sancionado a inconformarse.</p>	<p>Existen mecanismos jurídicos suficientes para hacer valer derechos humanos, como ya se ha explicado, independientemente de que esta administración ha sensibilizado al personal de los CEFERESOS para respetar dichos derechos.</p> <p>Además, las visitas, por ejemplo, están sujetas a la aplicación del Manual de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social y al Manual de Estímulos y Correcciones Disciplinarias de los Centros Federales de Readaptación Social²⁰. En última instancia, dependiendo de la conducta de la persona interna y de los estudios técnicos, psicológicos y criminológicos, por ejemplo, se podrá definir cuáles son los estímulos así como la posibilidad de restringir visitas. Esto se realiza a través del Consejo Técnico, y apegándose a los parámetros previstos expresamente, por tipo de falta, en la normatividad hoy vigente.</p>

²⁰ Ambos manuales publicados en el Diario Oficial de Federación, el 8 de noviembre de 2006.

13. Deficiencias en la integración del expediente técnico del interno.	Se ha trabajado desde el año 2013 para mantener estos expedientes actualizados. Se trata de una exigencia normativa. Se están definiendo los criterios de integración pero no debe perderse de vista que el proyecto de predictamen de Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales, prevé también posibles criterios para la integración del expediente técnico.
14. Escaso número de internos con procedimiento radicado ante juez local (varios internos con causa penal radicada en entidades distintas al lugar de su reclusión).	Cabe señalar que la posibilidad de compurgar penas en establecimientos penitenciarios incluso de diverso orden, tiene sustento en lo previsto en el tercer párrafo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se prevé que <i>“La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa”</i> . Adicionalmente, en el año 2014, como resultado de un análisis conjunto en coordinación con el Poder Judicial Federal, se prevé la viabilidad de reubicar a toda la población penitenciaria a nivel federal, en cuanto se cuente con juzgados federales en cada CEFERESO, a efecto de que las personas procesadas se ubiquen en los establecimientos penitenciarios donde se encuentre la causa penal, y las personas sentenciadas sean llevadas al CEFERESO más cercano a su familia, para efectos de facilitar y allanar el camino a la reinserción social efectiva. En 2014 se elaboró una propuesta de convenio entre el OADPRS y las Entidades Federativas y el Distrito Federal, para los fines citados en el párrafo anterior, y dicho convenio se planteará, tentativamente, en la siguiente reunión de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.
15. Deficiencias en la separación entre procesados y sentenciados en algunos centros.	Esto se detectó en los CEFERESOS 1, 3, 4, 5, 11, 12, CEFEREPSI y en todos los CEFERESOS del complejo penitenciario de Islas Marías, según la información de la CNDH. En realidad, todas las áreas se encuentran debidamente separadas; si una persona sentenciada llega a ser procesada por hechos diversos, eso no significa que se confunda su carácter o que deje de estar en el área destinada a personas sentenciadas.
16. Insuficientes actividades laborales y de capacitación.	En 2014, en la actual administración, se contactó a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para llevar a cabo un programa de certificación de competencias laborales. En el complejo penitenciario de Islas Marías, ya se han acreditado a diversas personas internas que llevan a cabo actividades agrícolas. Se busca llevar este proyecto a todos los CEFERESOS. También se llevó a cabo, con la misma Secretaría, un proyecto de “Formador de Formadores”, para fomentar capacidades laborales en las personas internas. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ya tiene catálogos establecidos, y certifica a las personas en las actividades previamente registradas. Se plantea que a través de la información reunida, en catálogos, se valida y se hace el procedimiento de certificación por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Lo que ya se logró concretizar fue la certificación de competencias laborales en actividades agrícolas, como se mencionó.
17. Deficiencias en las actividades educativas en el suministro de material didáctico.	Se dio la instrucción a todos los CEFERESOS a entrar en coordinación con las delegaciones del INEA, para lograr la alfabetización en el programa básico. Se ha trabajado de manera permanente para lograr un incremento en la matrícula de población penitenciaria. En 2014, se abrieron “plazas comunitarias” —aulas virtuales—, cuya idea es que en cada CEFERESO existiere una de éstas. Esto se vincula con el modelo de SEP para cursar la primaria en línea.

	Se continúa perfeccionando el tema de cómo acercar más actividades educativas a las personas internas.
18. Deficiencias en las áreas de trabajo social y de psicología en las acciones relacionadas con los beneficios de libertad anticipada.	La libertad de la persona será ya una facultad de los jueces de ejecución, y no será ya una responsabilidad del OADPRS. Mientras suceda eso, se sigue trabajando sobre el particular. Las afirmaciones en este rubro son muy genéricas; lo que se hace para permitir una liberación anticipada es cumplir escrupulosamente con protocolos ya establecidos, donde los estudios de personalidad, una vez que indiquen la viabilidad para que la persona sentenciada recupere su libertad, se turnan al Consejo Técnico, en donde debe analizarse cada caso y resolverse unánimemente. Si no hay unanimidad, se analiza el estudio o rubros específicos en donde hubo algún problema, para posteriores propuestas de libertad anticipada.
19. Deficiencias en la vinculación del interno con la sociedad respecto a la visita íntima y en el acceso a la biblioteca.	La visita íntima es un estímulo de conformidad con el Reglamento de Centros Federales de Readaptación Social y conforme al Manual de Estímulos y Correcciones Disciplinarias. Por lo anterior, como cualquier estímulo, la visita se sujeta al comportamiento de la persona sentenciada así como a los estudios respectivos. Esta decisión, al día de hoy, la toma el Consejo Técnico. Se está trabajando en contar con espacios suficientes y dignos.
20. En relación con los centros femeniles, existen deficiencias en la atención médica.	Se realizaron diversas campañas de prevención de la salud entre las mujeres, en el año 2014. Destacaron los exámenes para detección de cáncer cérvico-uterino, cáncer de mama, etc.
21. En relación con los adultos mayores, hay deficiencias en cuanto a su ubicación, a la accesibilidad de las instalaciones, a la atención médica y al equipo de apoyo para los adultos mayores que requieren bastones, muletas y sillas de ruedas.	Cada CEFERESO elabora sus programas de atención a población vulnerable, de acuerdo a infraestructura y posibilidades presupuestales, considerando que no estaban originalmente previstos todos los grupos vulnerables, por lo que se ha tenido que atender caso por caso. Nacionalmente, hay un total de 5,508 adultos mayores privados de su libertad, de los cuales sólo 828 se encuentran en CEFERESOS.
22. Deficiencias en el servicio de intérpretes para indígenas, así como en las medidas para evitar el trato discriminatorio.	Desde el año 2014, existe un convenio específico con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, precisamente para brindarles atención sobre todo en materia de intérpretes y traductores, pago de fianzas, apoyo económico para su traslado a lugar de origen, etcétera. Del total nacional (8,493 personas indígenas privadas de su libertad), sólo 641 personas se encuentran recluidas en CEFERESOS.
23. Deficiencias en la atención a los internos con discapacidad física y mental (atención médica).	En el ámbito federal, existe una institución específica y especializada en personas con afectaciones mentales, que es el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI) ²¹ . En total, en el CEFEREPSI hay 267 personas que reciben tratamiento digno. El diagnóstico, adicionalmente, no precisa las deficiencias específicas

²¹ «En 1992 el Comité de Derechos Humanos adoptó una nueva observación General sobre el artículo 10 del PIDCP. Esta Observación General resalta que el derecho a un trato digno y humano no se limita a los presos, sino que se extiende a toda persona privada de la libertad ‘en virtud de las leyes y la autoridad del Estado’. Menciona, en particular, hospitales, incluyendo hospitales psiquiátricos y campos de detención de menores infractores. La frase citada confirma que el Estado es responsable no sólo por el trato a personas recluidas en instituciones de carácter público, sino también a los residentes en hospitales, instituciones y centros privados que albergan personas por orden de las autoridades públicas» *Derecho internacional...*, Op. cit., p.201.

	encontradas, por lo que no se podría profundizar en este tema.
24. Deficiencias en la ubicación por motivos de salud de los internos con VIH/SIDA.	Si bien se les da el tratamiento respectivo a las personas con VIH/SIDA, siempre que otorguen su consentimiento al enterarse de este padecimiento, cabe indicar que se les tiene perfectamente identificados, pero no se les puede aislar, separar, agrupar, concentrar en algún ala o bloque específico, o dar un trato diferenciado, precisamente por motivos de derechos humanos y por así establecerlo la normatividad aplicable en materia sanitaria.
25. Deficiencias en la ubicación por cuestiones de seguridad de los internos con preferencias sexuales distintas que lo soliciten.	Si una persona no manifiesta su solicitud de reubicación por motivos de preferencias u orientación sexual, no se les puede discriminar ni agrupar en bloques o áreas específicas, por motivos de derechos humanos, y se les da un trato igual a las demás personas internas. Cuando se solicita esta situación, se valora por el Consejo Técnico de inmediato.
26. Deficiencias en los programas para la prevención de adicciones y de desintoxicación voluntaria.	Independientemente de que no se detallan las deficiencias mencionadas, cabe indicar que existen grupos especializados para la atención a problemas de adicciones. Existen 4 Clínicas de Tratamiento de Adictos en Recuperación (CTAR), que operan en algunos CEFERESOS. Existen cuatro clínicas de tratamiento en los CEFERESOS: <ul style="list-style-type: none"> • CEFERESO 5, Oriente (tres modalidades); • CEFERESO 8, Norponiente (modalidades ambulatoria y post tratamiento); • CEFEREPSI (tres modalidades), y • Complejo Penitenciario Islas Marias, en los Centros Penitenciarios "Morelos" y "Laguna del Toro" (tres modalidades) Operan bajo el modelo "Minnesota", el cual consta de tres modalidades: ambulatoria, residencial y post-tratamiento. Cada una de ellas tiene una duración de 90 días, en las que se proporciona terapia grupal, terapia individual, terapia espiritual y actividades de reflexión basadas en los 12 pasos. El tratamiento es impartido por un grupo de técnicos profesionistas capacitados en adicciones. El proceso para el tratamiento consta del ingreso, concluir la modalidad ambulatoria, concluir la modalidad residencial y finalmente la de post-tratamiento, luego de las cuales se entrega una constancia que avala la conclusión del programa, sin embargo recibe actividades de reforzamiento y seguimiento que hacen constar el beneficio que otorga el programa a la persona privada de su libertad.

Por último, también cabe reflexionar que en un análisis de los derechos humanos de las personas relacionadas con los establecimientos penitenciarios, consideramos que debería también incorporarse un apartado sobre los derechos humanos del personal penitenciario, es decir, de los servidores públicos que laboran al interior de dichos

establecimientos, y especialmente de aquéllos dedicados a la función de guardia y custodia, encargados del orden y seguridad dentro de las cárceles, pero quienes también frecuentemente ponen en riesgo su integridad física y en peligro la tranquilidad y seguridad de sus familiares.

Conclusiones

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desarrolla las bases del sistema penitenciario nacional, acorde a principios internacionales de derechos humanos.
2. Para el sistema penitenciario nacional, resultan de la mayor relevancia, las reformas constitucionales de 2008 y de 2011, pero el componente de derechos humanos, ha estado inmerso en las disposiciones constitucionales de naturaleza penitenciaria, aún antes de la reforma de 2011.
3. Más allá del mero texto constitucional, la normatividad secundaria prevé el respeto a los derechos humanos de las personas procesadas y de las personas sentenciadas.
4. El diagnóstico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre el sistema penitenciario nacional, por lo que respecta a la materia federal, es susceptible de analizarse nuevamente, considerando lo que se ha hecho en los dos últimos años, y especialmente en los últimos seis meses.
5. La adopción del sistema penal acusatorio, que es una exigencia constitucional que tiene como fecha límite el mes de junio de 2016, también impacta el ámbito carcelario, considerando, entre otros temas, el replanteamiento de la operación penitenciaria, con la figura del Juez de Ejecución.
6. La capacitación permanente de todo el personal penitenciario es una prioridad, en materia de derechos humanos y en el sistema penal acusatorio.
7. El estricto respeto de los derechos humanos es una prioridad del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.
8. Existen mecanismos jurídicos que garantizan la protección de los derechos humanos, por vía administrativa, penal y jurisdiccional, esencialmente, pudiendo acudir al órgano interno de control del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, ante el ministerio público —por la comisión de uno o más delitos—, o interponiendo un amparo, por ejemplo.
9. Una de las principales bases de la actuación de los establecimientos penitenciarios del país, es el debido proceso penitenciario, el cual va de la mano con la absoluta protección de los derechos humanos de las personas internas.

Fuentes consultadas

Bibliografía

CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl, *Derecho penitenciario*, Porrúa, México 2011.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria* 2013. CERESOS, CEFERESOS y prisiones militares, México 2014, Publicación difundida electrónicamente conforme al comunicado CGCP/360/14, de fecha 31 de diciembre de 2014, disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM_2014_360.pdf].

MANCERA ESPINOSA, Miguel Ángel, *Derecho penal del enemigo*, Editorial Ubijus-PGJDF, México 2011.

PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional*, diciembre de 2014.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús María, *La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política criminal en*

las sociedades postindustriales, Reimpresión de la segunda edición, Editorial IB de F, Montevideo-Buenos Aires 2006.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL y OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS – Oficina en México, *Derecho internacional de los derechos humanos: normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universales de derechos humanos*, 2ª edición, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México 2012.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Legislación Internacional

Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, *Protocolo de Estambul*.

UNA LEGISLACIÓN FEDERAL EN MATERIA PENITENCIARIA, INEXISTENTE

José Luis TRUJILLO SOTELO*

En un diagnóstico presentado en su momento, por la Subsecretaría de Sistema Penitenciario Federal intitulado Estrategia Penitenciaria 2008-2012 se establece:

Dada la situación del sistema penitenciario mexicano, las cárceles no han podido cumplir con los supuestos para la reinserción que establece la Constitución. Se limitan a ser espacios de contención, donde la dignidad de las personas —internos familiares y personal penitenciario— desaparece; el cumplimiento de las condenas no satisface a la sociedad, ni repara el daño ocasionado a las víctimas; y se nulifican las oportunidades necesarias para la reinserción social de los internos y la existencia de un marco jurídico ambiguo e insuficiente, los centros se han convertido en un eslabón más de la cadena delictiva, popularmente conocidos como escuelas del crimen¹.

Considerando lo anterior, el tema que nos ocupa es la implementación de los procesos jurídicos en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad a que se refieren la reforma constitucional del mes de junio del año 2008 y que según la reforma, deberán estar contenidos en una ley reglamentaria, llámese Ley de Ejecución de Penas, Ley de Normas Mínimas para Sentenciados y Procesados, Ley del Sistema Federal Penitenciario y Medidas de Seguridad, o como se acuerde; no obstante lo anterior hasta el mes de enero del año 2015 esta reforma con proyecto de ley no ha sido aprobada en el Congreso Federal.

Independientemente de los retrasos e ineficiencia del Poder Legislativo para la implementación de las leyes reglamentarias de los artículos constitucionales reformados, es necesario abordar el estudio de lo que se propone por el gobierno federal como nuevo modelo del régimen penitenciario en el país; es reconocido por la administración penitenciaria en el ámbito federal, que en los términos como hoy funcionan los penales son considerados por la sociedad y por las mismas autoridades como “escuelas del crimen”.

* Doctorado en *Ciencias Penales y Política Criminal* por el Instituto Nacional de Ciencia Penales (INACIPE). Ha ocupado los cargos de Director General de Prevención y Readaptación Social y Secretario Técnico del Consejo Tutelar para Menores Infractores del estado de Guerrero, Catedrático del INACIPE, Cofundador de la Academia Nacional de Administración Penitenciaria dependiente del Órgano Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Autor de los libros *El Régimen Penitenciario en el estado de Guerrero y La cárcel y la reinserción social, mitos y realidades. Los partidos políticos y una legislación obsoleta*.

¹ Estrategia Penitenciaria 2008-2012 *Secretaría de Seguridad Pública; Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal*; México Diciembre, 2008.

“Dada la situación del sistema penitenciario mexicano, las cárceles no han podido cumplir con los supuestos para la reinserción que establece la Constitución. Se limitan a ser espacios de contención, donde la dignidad de las personas —internos familiares y personal penitenciario— desaparece; el cumplimiento de las condenas no satisface a la sociedad, ni repara el daño ocasionado a las víctimas; y se nulifican las oportunidades necesarias para la reinserción social de los internos.”

En el primer trimestre de 2011 el sistema penitenciario federal además de los penales federales que ya funcionaban con antelación (CEFERESO 1 Altiplano, CEFERESO 2 Occidente, CEFERESO 3 Noreste, CEFERESO 4 Noroeste, Complejo Penitenciario Islas Marías y CEFEREPSI), contaba con nuevas o remodeladas instalaciones que están bajo su administración y responsabilidad, Guasave Sinaloa, Huimanguillo Tabasco, «SEFERESO 6 Sureste», Guadalupe Victoria

Durango «CEFERESO 7, Nor-Noreste» Villa Aldama Veracruz «CEFERESO 5 Oriente» y se encuentran en proceso de apertura los penales federales de Papantla Veracruz, Monclova Coahuila, Guasave Sinaloa, Michoacán, Oaxaca y Chiapas.

El actual Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social dependiente de la Secretaría de Gobernación Dr. Juan Ignacio Hernández Mora, señaló:

que durante la última década el sistema penitenciario ha sufrido una transformación en 2 etapas: la primera en 2003, en gran medida ante la entrada en operación del 6° Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO), el cual les permitió pasar de 2 mil 800 internos a cerca de 4 mil 200. La segunda, a partir del 2009 y hasta 2011, años en donde más Centros iniciaron operaciones, propiamente 10, con lo cual el número llegó a 16. Situación que incrementó sensiblemente el número de internos, pasando de 6 mil 600 a 18 mil. *Un crecimiento de casi 200% en este periodo y se pasó de 9 mil 161 lugares en 2009 a 17 mil 680, casi un 100% para el 2011.*

El sistema penitenciario federal, comentó, «hoy cuenta ya con 22 centros penitenciarios. Tenemos 4 CEFERESOS en la modalidad de Contratos de Prestación de Servicios (CPS) y en 2014 la población es de casi de 25 mil internos, de estos el 92% son

del fuero federal. En el 2014 la capacidad instalada fue de 31 mil espacios, 11 veces más a lo que teníamos en el 2003».Mencionó «...que el interés de la administración que representa es terminar los CEFERESOS de Morelos y Michoacán, lo cual permitirá tener una capacidad instalada en el sistema penitenciario federal para llegar a más de 42 mil espacios»².

Con esta nueva infraestructura el gobierno federal se propone primero dar vigencia al contenido del artículo 18 constitucional y segundo recluir al grueso de los sentenciados del fuero federal en instalaciones propias de ese nivel de gobierno, trasladando a estos de los penales estatales, donde hoy se encuentran recludos más de 40 mil de estos internos, a los nuevos centros federales, buscando evitar con ello, que las autoridades estatales sigan culpando a la federación de los desmanes que se provocan en los centros de reclusión locales, desmanes provocados según los gobiernos locales, en la mayoría de los casos por los presos del fuero federal y no por la ineficiencia y corrupción, en algunos casos, de las

propias autoridades penitenciarias del ámbito estatal.

Un elemento sustantivo de la Reforma Constitucional es que se eleva a rango constitucional la creación de centros de reclusión especiales, con una normatividad y operatividad distinta a la del resto de los centros de reclusión del orden federal, donde deberán albergarse a los procesados y sentenciados relacionados con la delincuencia organizada, no se pretende en este escrito analizar la viabilidad jurídica del contenido de la reforma en esta materia, la intención no es estudiar si esta reforma se encuentra apegada a las disposiciones jurídicas contenidas en los instrumentos internacionales con los que México está comprometido, relacionados particularmente con la preservación de los derechos humanos, hay quienes niegan validez de esta nueva disposición expuesta en el artículo 18 constitucional y según sus críticos, la ubican como un régimen de excepción y en consecuencia contraria al espíritu de la propia Constitución Política que nos rige.

De las reformas constitucionales aprobadas en el mes de junio del año 2008, los términos acordados para su ejecución vencieron el 19 de junio del 2011, como es el caso de la reforma constitucional en materia penitenciaria, en términos del artículo 5º transitorio del decreto que la pública y obliga a la implementación de un nuevo modelo jurídico en

² HERNÁNDEZ MORA, Juan Ignacio, «Estamos trabajando para alcanzar una infraestructura digna del sistema carcelario», *Foro Jurídico*, Revista especializada de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho, número 136, enero de 2015.

materia de ejecución de penas y medidas de seguridad.

En materia de derechos humanos con la última reforma constitucional aprobada el 10 de junio de 2011, obliga a los legisladores a considerar lo expuesto en el nuevo artículo 18 de nuestra carta magna que establece:

...el Sistema Penitenciario se organizara sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción social del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir observando los beneficios que para el prevé la ley.

El titular de Poder Ejecutivo Federal el 14 de abril de 2011, presentó a la Cámara de Diputados una iniciativa con proyecto de decreto en el que se contiene un primer proyecto de lo que pretendía ser la nueva Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, en ese proyecto se propone reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que con modificaciones en su momento, fue aprobada por la Cámara de Diputados, hoy se encuentra para su análisis, discusión y en su caso aprobación en la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, donde las discusiones han sido acaloradas, lo que ha impedido que se logre un acuerdo en esta materia.

“En materia de derechos humanos con la última reforma constitucional aprobada el 10 de junio de 2011, obliga a los legisladores a considerar lo expuesto en el nuevo artículo 18 de nuestra carta magna que establece: ...el Sistema Penitenciario se organizara sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción social del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir observando los beneficios que para el prevé la ley.”

La propuesta presentada por el titular del Poder Ejecutivo, establece la necesidad de contar con una ley que norme el diseño, organización, operación y funcionamiento de la infraestructura penitenciaria federal, a la par de establecer los criterios

generales para que las instalaciones y el personal penitenciario sean los idóneos para aplicar el nuevo modelo de reinserción social, plasmado en la reforma constitucional del mes de junio del año 2008 en el artículo 18 de nuestra Constitución Política Federal, sustentado en un régimen de disciplina estricto pero respetuoso de los derechos humanos, facilitando a la vez, una administración eficiente, transparente, acorde con el nuevo sistema penal acusatorio adversarial, en el que se privilegien las medidas alternas a la reclusión, acciones que contribuirán a la disminución de la población carcelaria y terminarían con la discrecionalidad de la autoridad administrativa penitenciaria en el otorgamiento de los beneficios preliberacionales, dejándose tal responsabilidad al Juez de Ejecución de Penas quien llevaría a cabo la modificación y duración de las penas, así como procurar la reparación del daño a la víctima del delito.

Igualmente se propone en el proyecto aprobado en la Cámara de Diputados, regular las zonas territoriales de los complejos y centros penitenciarios federales, que comprenden áreas de seguridad y protección que no podrán ser ocupadas por particulares. Plantea el proyecto de reforma aprobado en la Cámara de Diputados un nuevo “Sistema de Reinserción Social” a través de un método de clasificación objetiva que permita determinar los

niveles de custodia y tratamiento técnico al que deberá sujetarse al interno, considerando los programas de reinserción y tratamientos que existan en la institución carcelaria a la que deba, según su perfil, ser recluso, basado en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

“Plantea el proyecto de reforma aprobado en la Cámara de Diputados un nuevo “Sistema de Reinserción Social” a través de un método de clasificación objetiva que permita determinar los niveles de custodia y tratamiento técnico al que deberá sujetarse al interno, considerando los programas de reinserción y tratamientos que existan en la institución carcelaria a la que deba, según su perfil, ser recluso, basado en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.”

Se propone en el proyecto turnado a la Cámara de Senadores, que la autoridad penitenciaria desarrolle un programa de industria penitenciaria (que sustituya al actual producción artesanal que existe), que permita al sentenciado obtener los recursos económicos necesarios para reparar el daño causado a la víctima, contribuya a la manutención de su familia, genere un ahorro personal que facilite el proceso de reinserción social del sentenciado a la comunidad al momento de su liberación.

“En el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Diputados, se plantea instituir la carrera penitenciaria, refiere la iniciativa, que el personal penitenciario será sujeto a procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y conocimientos; igualmente se contempla el régimen disciplinario en el que se fundara la aplicación de las sanciones que deban aplicarse, en caso de incumplimiento al catálogo de deberes de los internos y el personal penitenciario, mismo que será substanciado por un Consejo de Desarrollo Penitenciario.”

Se establece en la propuesta el procedimiento jurisdiccional de ejecución de la pena, en el cual el interno estará representado por un defensor público o privado, para el ofrecimiento y desahogo de pruebas que sirvan de fundamento al Juez de Ejecución de Penas para dictar las resoluciones relativas a la negativa o concesión de sus peticiones como pueden ser los beneficios de libertad anticipada, así como el derecho que tendría de interponer recurso de alzada.

La Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados público en la Gaceta Parlamentaria, año XIV, número 3251-II, viernes 29 de abril de 2011, un primer proyecto de decreto que expone a su juicio, lo que debería contener la nueva Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad. Mismo que hoy se encuentra en discusión en la Cámara de Senadores, sobre el cual no han podido lograr acuerdos.

En el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Diputados, se plantea instituir la carrera penitenciaria, refiere la iniciativa, que el personal penitenciario será sujeto a procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y conocimientos; igualmente se contempla el régimen disciplinario en el que se fundara la aplicación de las sanciones que deban aplicarse, en caso de incumplimiento al catálogo de

deberes de los internos y el personal penitenciario, mismo que será substanciado por un Consejo de Desarrollo Penitenciario.

Se establece en este acuerdo, que tiende a ser el nuevo modelo de Ley Reglamentaria del artículo 18 constitucional en relación con el artículo 21 párrafo tercero de este mismo ordenamiento, que el Poder Ejecutivo sería el responsable jurídico para atender la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad y las medidas de seguridad.

El Poder Judicial según el proyecto aprobado, sería responsable de atender la modificación y duración de las penas. Al Juez de Ejecución de Penas le correspondería, realizar el cómputo de la duración de las penas o medidas de seguridad tomando en consideración la información técnico-jurídica que le proporcione el órgano ejecutor; modificar las penas; aplicar la ley más favorable a los sentenciados, modificando la pena, cuando les resulte benéfica; tramitar y resolver los incidentes promovidos en materia de modificación y duración de las penas, así como el procedimiento jurisdiccional de ejecución.

A la autoridad penitenciaria le competiría, según esta propuesta, aplicar el procedimiento de clasificación y reclasificación de los internos; entregar al Juez de Ejecución de Penas la información técnico-jurídica que permita realizar el cómputo de la duración de las penas;

autorizar el acceso a particulares y autoridades a los complejos, centros e instalaciones penitenciarias; imponer las sanciones a los internos por violación al régimen de disciplina; ejecutar, controlar y vigilar las condiciones de la libertad que imponga la autoridad jurisdiccional competente, entre otras.

“la ley en proyecto, es sin duda de la mayor relevancia, es urgente elaborar los instrumentos jurídicos que regulen este nuevo procedimiento de ejecución de penas y medidas de seguridad al que obligan los nuevos contenidos de los artículos 18 y 21 de la Constitución Política Federal vigente, preservando en todo momento los derechos humanos de los internos y las garantías necesarias que se derivan de la implementación en nuestro país de un nuevo modelo penal acusatorio garantista y oral, con el que se propone dejar atrás viejas prácticas sustentadas en criterios autoritarios y discrecionales de las autoridades carcelaria, responsables en este momento de la toma de decisiones en el área de ejecución de la pena.”

Este proyecto de ley refiere que el nuevo Sistema Penitenciario Federal contará para su administración con la operación de complejos penitenciarios, centros e instalaciones penitenciarias, mismos que tendrán diversos niveles de seguridad y custodia, I mínima y II mínima restrictiva, que contarán con puertas con bisagra y celdas sin seguridad y sin control de apertura, módulos comunitarios o estancias unitarias; niveles III media y IV alta, que contarán con puertas con bisagra, celdas y cerraduras de alta seguridad, módulos y estancias unitarias o compartidas, con llaves de alta seguridad, nivel V máxima y VI súper máxima que contarán con puertas y celdas con sistema electrónico y centro de control, módulos y estancias unitarias, los internos recluidos en estos espacios, no comparten espacios con el resto de la población, puertas dobles, se abren una a la vez y por control remoto y la seguridad externa incluye esclusas controladas por control remoto, dispositivos con sensores y detectores.

La máxima autoridad en esta nueva etapa del sistema penitenciario mexicano como lo es en la mayoría de países avanzados, debiera ser el Juez de Ejecución de Penas y no como se propone en el proyecto, que este sea una sola figura decorativa que de sustento a la disposición expuesta en el párrafo tercero del artículo 21 constitucional, el espíritu de esta disposición está directamente

concatenada con las disposiciones de este mismo ordenamiento jurídico relacionadas con la defensa de los derechos humanos y la aplicación del debido proceso.

La reforma jurídica en materia penitenciaria es un asunto delicado y en las discusiones que se llevan a cabo en la Cámara de Senadores, se trasluce poco conocimiento jurídico y práctico del tema, la ley en proyecto, es sin duda de la mayor relevancia, es urgente elaborar los instrumentos jurídicos que regulen este nuevo procedimiento de ejecución de penas y medidas de seguridad al que obligan los nuevos contenidos de los artículos 18 y 21 de la Constitución Política Federal vigente, preservando en todo momento los derechos humanos de los internos y las garantías necesarias que se derivan de la implementación en nuestro país de un nuevo modelo penal acusatorio garantista y oral, con el que se propone dejar atrás viejas prácticas sustentadas en criterios autoritarios y discrecionales de las autoridades carcelaria, responsables en este momento de la toma de decisiones en el área de ejecución de la pena.

Es importante resaltar lo que el mismo Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social advirtió:

... el mayor de los retos que enfrenta el sistema penitenciario en la actualidad, es no contar con una

Ley Nacional de Ejecución de Sanciones como un instrumento que permita al Estado mexicano garantizar la readaptación efectiva de todos aquellos internos que en la actualidad se encuentran en estos centros penitenciarios.

Ante este escenario, deberá ser una preocupación compartida de académicos, investigadores, integrantes del Poder Legislativo y autoridades de los Gobiernos Estatales, el Distrito Federal y el Federal, impulsar en el ámbito de sus respectivas competencias, la aprobación y publicación de la nueva Ley Federal de Ejecución de Penas en materia federal, que sirva como base para la actualización de las legislaturas locales, no hacerlo significa continuar ejerciendo la obligación de ejecutar la pena de prisión, al margen del estado de derecho.

Fuentes consultadas

Bibliografía

HERNÁNDEZ MORA, Juan Ignacio, «Estamos trabajando para alcanzar una infraestructura digna del sistema carcelario», *Foro Jurídico*, Revista especializada de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho, número 136, enero de 2015.

“deberá ser una preocupación compartida de académicos, investigadores, integrantes del Poder Legislativo y autoridades de los Gobiernos Estatales, el Distrito Federal y el Federal, impulsar en el ámbito de sus respectivas competencias, la aprobación y publicación de la nueva Ley Federal de Ejecución de Penas en materia federal, que sirva como base para la actualización de las legislaturas locales, no hacerlo significa continuar ejerciendo la obligación de ejecutar la pena de prisión, al margen del estado de derecho.”

EL SISTEMA PENITENCIARIO DEL DISTRITO FEDERAL LISTO PARA EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA

Antonio Hazael RUÍZ ORTEGA*

SUMARIO: Introducción; I. Unidades de Medidas Cautelares; II. Seguridad Procesal; III. Sobrepoblación; IV. Capacitación; Conclusiones.

Introducción

El año de 2014 fue de preparación de cara a la reforma penal en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal que encabezo. Estamos listos para integrarnos al nuevo sistema de justicia penal acusatorio que se empezó a aplicar en la capital del país, a partir del primer minuto de este 16 de enero de 2015.

La reforma constitucional global en materia penal para constituir este nuevo sistema, pretende darle un giro a la forma en que se aplica la justicia en México, resultado del Acuerdo Nacional de Seguridad Pública firmado en 2008.

Los operadores como la Secretaría de Gobierno a través de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF), el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TJSDF) y la Consejería Jurídica, han llevado a cabo una serie de acciones para estar preparados y cumplir con el mandato constitucional.

En el caso del Sistema Penitenciario del Distrito Federal se han realizado varias innovaciones, principalmente la creación de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Procesal de la que dependerán las nuevas acciones y que aquí se pretenden explicar con el objeto de que los interesados cuenten con un panorama más claro de cómo funcionarán.

“En el caso del Sistema Penitenciario del Distrito Federal se han realizado varias innovaciones, principalmente la creación de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Procesal”

* Licenciado en *Derecho* por la Universidad La Salle; Especialidades en *Derecho Penitenciario* por la Universidad de Buenos Aires, Argentina y en *Criminología* por la Universidad de Salamanca, España. Ha desempeñado diferentes cargos en el Sistema Penitenciario del Distrito Federal en 20 años de experiencia profesional. Actualmente es Subsecretario de Sistema Penitenciario del Distrito Federal, cargo que ocupa por segunda vez, pues en febrero de 2008 pasó de ser Director General a Subsecretario de esta Institución.

I. Unidades de Medidas Cautelares

Se habilitaron espacios dentro de las áreas de ingreso en reclusorios, donde se ubicarán las Unidades de Medidas Cautelares para aquellas personas que determinen los jueces.

Asimismo, se están creando también las Unidades de Gestión en cada uno de los Centros, con personal específico para responder inmediatamente a las solicitudes y documentación que se requiera por parte del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el momento oportuno.

Las Unidades de Medidas Cautelares se encuentran en los Reclusorios Preventivos Varoniles Norte, Sur y Oriente, así como en el Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha que son donde llegan las personas bajo proceso y que están a disposición de los jueces.

Serán áreas pequeñas en las que máximo habrá 100 personas y la idea es que estén el menor tiempo que se pueda, antes de que se determine si son sujetos de vinculación a proceso o no, que es lo equivalente al auto de formal prisión.

En este espacio no podrán estar más tiempo de las 72 horas de Ley, tiempo en el que los jueces determinarán si hay esa vinculación a proceso.

Es importante explicar a los lectores que se trata de una prisión preventiva en la que se determinará la situación de una persona antes de

quedar formalmente preso o en libertad.

En el caso de las Unidades de Gestión, en estas se concentrará el sistema de gestión automatizada, adscritas a la Dirección Ejecutiva de Seguridad Procesal y a la Dirección Ejecutiva Jurídica y de Derechos Humanos, y en ellas se generará la intercomunicación entre los operadores del Sistema Penal en el Distrito Federal.

II. Seguridad Procesal

El 20 de agosto pasado se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Decreto por el que se declara la incorporación del sistema procesal penal acusatorio y del *Código Nacional de Procedimientos Penales* al orden jurídico del Distrito Federal.

Con ello, la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal dio cumplimiento el 16 de enero pasado, con dos equipos conformados por personal de Policía Bancaria Industrial (PBI) y de Seguridad Penitenciaria, desarrollándose la figura de seguridad procesal, con ayuda de la SSPDF, PGJDF, la Consejería y el TSJDF.

Estos elementos dependen de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Procesales, encargada de vigilar y resguardar los juzgados y salas de juicios orales, también supervisará todos los traslados de los imputados, acusados y sentenciados a los Centros

Penitenciarios y a cualquier juzgado que lo soliciten en el Distrito Federal.

“El 20 de agosto pasado se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Decreto por el que se declara la incorporación del sistema procesal penal acusatorio y del Código Nacional de Procedimientos Penales al orden jurídico del Distrito Federal. Con ello, la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal dio cumplimiento el 16 de enero pasado, con dos equipos conformados por personal de Policía Bancaria Industrial (PBI) y de Seguridad Penitenciaria, desarrollándose la figura de seguridad procesal, con ayuda de la SSPDF, PGJDF, la Consejería y el TSJDF.”

Los agentes de seguridad procesal son quienes se encargan del resguardo y traslado de los imputados de los edificios judiciales a los Centros de Reclusión del Distrito Federal, así como de mantener el orden y vigilancia al interior de las salas y juzgados orales, como la figura de *sheriff* en las cortes de países como Estados Unidos y que ya se usa en otros estados de la República Mexicana.

En una primera etapa comenzaron a operar 102 elementos de seguridad penitenciaria seleccionados para encargarse de los resguardo de los traslados, mientras que son 110 los elementos de la PBI que se hacen cargo de los juzgados y salas de juicios orales durante las audiencias.

Entre las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Procesal están: resguardar la seguridad y el orden que permitan el desarrollo de las audiencias ante el Juez de Control y Tribunal Oral; atender las instrucciones del Juez al interior de los juzgados y salas orales; traslados de imputados a Centros de detención, a los Centros de Prisión Preventiva, a las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; conducción de testigos, peritos, policías y demás sujetos que intervienen en una audiencia o juicio.

Además, debe garantizar que los imputados que van a declarar, si son varios no se comuniquen entre sí,

conduciéndolos al lugar destinado para cada uno; así como mantener la secrecía de los datos o información personal de la víctima u ofendido, imputado, testigos y demás que se ventilan en las audiencias.

Los agentes de Seguridad Procesal deberán y podrán utilizar, según lo requiera el caso, únicamente los candados de mano, con fundamento en Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos del Consejo Económico y Social de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS en sus Resoluciones 663C, del 31 de julio de 1957 y 2076 del 13 de mayo de 1977.

Con este sistema se busca immediatez, ya que con este proceso, incluso, se podrá poner en libertad inmediata a alguna persona que fuese trasladada de un reclusorio a su audiencia y que el juez dictaminara su libertad en ese momento.

Además, con este mecanismo, se tendrá la capacidad para presentar en tiempo y forma a las personas procesadas y esto ayuda en la celeridad de la aplicación de la justicia.

A nivel nacional, una de las constantes críticas en el sistema penal ha sido la lentitud, por lo que todas estas herramientas ayudarán a hacer más expeditas las diligencias.

Por otra parte, al Sistema Penitenciario no le corresponde determinar culpabilidad e inocencia pero sí la presentación en tiempo y

forma de las personas requeridas por los juzgadores.

Esta reforma es esencial para la aplicación equitativa de justicia en nuestro país, busca celeridad, claridad y transparencia, por lo que es indispensable que los servidores públicos, lo conozcamos.

“Entre las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Procesal están: resguardar la seguridad y el orden que permitan el desarrollo de las audiencias ante el Juez de Control y Tribunal Oral; atender las instrucciones del Juez al interior de los juzgados y salas orales; traslados de imputados a Centros de detención, a los Centros de Prisión Preventiva, a las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; conducción de testigos, peritos, policías y demás sujetos que intervienen en una audiencia o juicio.”

III. Sobrepoblación

La reforma constitucional penal y la instauración del sistema de justicia penal acusatorio adversarial están encaminadas a que ingrese a los Centros de Reclusión la menor cantidad de personas.

El año de 2014 concluyó con una población penitenciaria en el Distrito Federal de 39 mil 257 personas privadas de su libertad.

Si tomamos en cuenta que en el sistema penitenciario de la capital del país hay una capacidad instalada de 22 mil 540 espacios, se puede deducir que existe una sobrepoblación de 17 mil 717 internos, lo que se traduce en un 74.17 %.

La tendencia de población penitenciaria en el Distrito Federal tuvo su punto más alto en 2011 y desde entonces la cifra ha ido a la baja.

Para darle claridad a esta explicación se presenta el recuento siguiente, desde 2009, año en que se incrementó el número de internos de 38 mil 094 a 40 mil 102.

Digamos que en 2009 había un 85.68% de sobrepoblación, con 40 mil 102 internos y 21mil 597 espacios de capacidad instalada.

En 2010 aumentó la población a 40,290 internos pero también aumentó la capacidad instalada a 22,453 espacios, lo que significó un 79.44% de sobrepoblación. Para 2011, los internos sumaron 41 mil 622 con la misma capacidad instalada, lo que

elevó la cifra a un 85.37% de sobrepoblación, nivel máximo.

En 2012 decreció levemente el número de internos a 41 mil 610 con la misma capacidad instalada, lo que representó 85.32% de sobrepoblación; y para el año 2013 disminuyó la población a 40 mil 486 internos con la misma capacidad instalada, significando 80.31% de sobrepoblación.

Ya en 2014, se presenta la cifra más baja desde 2009, con 39 mil 257 internos y una capacidad instalada que aumentó a 22,540 espacios, lo que representa un 74.17% de sobrepoblación y una tendencia a la baja.

Cabe destacar que el porcentaje de sobrepoblación disminuirá además con la apertura de los Centros Varoniles de Seguridad Penitenciaria (CEVASEPS) I y II, ubicados a un lado del Reclusorio Preventivo Varonil Norte, que tendrán capacidad para unos mil 500 internos entre los dos y que comenzarán a funcionar en 2015.

Sin duda, el nuevo sistema de justicia penal acusatorio adversarial coadyuvará con el Sistema Penitenciario de la Ciudad de México a despresurizar las prisiones, pues muchos de los procesos se desvanecerán en el camino, durante los juicios de medidas alternativas.

Siguiendo el proceso descendente de las estadísticas y con este novedoso modelo de justicia, será mucho menor la incidencia de

ingresos a los Reclusorios mientras que la salida de internos, bajo las diferentes formas de libertad, prelibertad o proceso en libertad, será mayor y constante, por lo que en unos años veremos un Sistema Penitenciario con menos problemas.

Los recursos rinden más mientras menos sea la gente que los reciba y las autoridades penitenciarias podremos hacer más con el mismo presupuesto.

IV. Capacitación

Para llegar hasta aquí, el Sistema Penitenciario del Distrito Federal ha trabajado mucho, sobre todo en 2014.

Durante el año pasado se capacitó a 780 servidores públicos adscritos a la Subsecretaría en relación al nuevo sistema de justicia penal con la finalidad de provocar la eficacia en el desarrollo del mismo.

Muchos de estos funcionarios están involucrados en el cambio que se está realizando, convencidos de que todo es para mejorar, para mirar hacia adelante en busca de un mejor servicio, de una mejor aplicación de la justicia.

La capacitación y enseñanza del nuevo modelo se efectuó con el personal de seguridad, administrativo, directivos, técnicos penitenciarios y en algunos casos hasta con los internos.

Siempre con el apoyo de especialistas del Instituto de Formación Profesional de la PGJDF, de académicos de reconocidas

universidades e instituciones en materia jurídica, interesados en preparar a los operadores de la parte final de toda la cadena de justicia que es el Sistema Penitenciario y en quien recae el resultado de los procesos penales.

Por ello, también se buscan recursos porque el cambio no solo es de conocimiento. Se está trabajando en el sistema automatizado de control de gestión para todas las unidades sustantivas de la Subsecretaría y Centros de Reclusión del Distrito Federal, método que incluirá firmas electrónicas para una óptima validación de la información.

De la misma manera, se autorizaron dos proyectos con recursos de la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC); uno para equipamiento consistente en la adquisición de 200 computadoras, 200 *no breaks*, refacciones para el equipamiento, así como un *firewall* de protección para la red y un proyecto de capacitación programado para 360 funcionarios de las áreas sustantivas de la Subsecretaría.

El compromiso de esta Subsecretaría y de todos los actores no termina con el mero cambio de modelo sino con su funcionamiento efectivo y ético, con el orgullo de decidir con imparcialidad en la aplicación de justicia.

Es una demanda ciudadana que los servidores públicos tenemos que

acatar porque surgió de un movimiento legítimo y despolitizado.

“La capacitación y enseñanza del nuevo modelo se efectuó con el personal de seguridad, administrativo, directivos, técnicos penitenciarios y en algunos casos hasta con los internos.

Siempre con el apoyo de especialistas del Instituto de Formación Profesional de la PGJDF, de académicos de reconocidas universidades e instituciones en materia jurídica, interesados en preparar a los operadores de la parte final de toda la cadena de justicia que es el Sistema Penitenciario y en quien recae el resultado de los procesos penales.”

Conclusiones

El reto de obtener un sistema judicial efectivo no ha terminado solo en el inicio, sino que es el comienzo en una era de aprendizaje y nuevos desafíos que, sin duda, nos conducirán a una mejor aplicación de justicia. Este sistema penal acusatorio era una demanda impostergable que surgió de la inquietud de una sociedad que pedía un instrumento efectivo, incorruptible y expedito, y en ese proceso estamos.

El Sistema Penitenciario es uno de los últimos eslabones de este modelo pero no deja de ser igual de importante que los demás porque al final todos quienes son acusados de delinquir enfrentan procesos que en la mayoría de los casos llegaban a los Centros Penitenciarios. Esperamos que ya no sea así y que de las dependencias más beneficiadas con este nuevo sistema sean precisamente los Reclusorios que en los últimos años han vivido grandes esfuerzos por despresurizarse.

Nunca antes mejor oportunidad. Con este esquema seguro en los próximos años, hablaremos de unas cárceles con pocos problemas de sobrepoblación, pues aquellos que cometan delitos no graves no serán nuestros huéspedes.

En tanto, mientras se da esa mejoría, nosotros en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal estamos y nos seguimos preparando para cumplir con los

requisitos de esta gran oportunidad de ofrecer a nuestra sociedad el mejor esquema de justicia en muchos años de la historia mexicana.

Por nuestra parte, todos los que trabajamos en el Sistema Penitenciario de la capital estamos comprometidos, capacitándonos y dispuestos a cambiar los hábitos viejos por los nuevos y nuestra percepción de cuál es el camino hacia la reinserción de las personas que están privadas legalmente de su libertad pero que en este sistema novedoso buscarán una nueva oportunidad.

También estamos preparados para encargarnos de aquellas personas que finalmente sean señalados como culpables y sentenciados a cumplir sentencias que en este nuevo sistema se determinen como correctas.

¿HAY ESPACIO PARA LA JUSTICIA RESTAURATIVA EN EL TRAMO DE EJECUCIÓN DE SANCIONES?

Olivia GARZA DE LOS SANTOS*

SUMARIO: Introducción; I. Derechos de la Víctima en la Constitución; II. Panorama de la legislación secundaria; III. Nuevas tendencias en la solución de conflictos penales en el sistema penal acusatorio; IV. Los objetivos de la justicia restaurativa; Conclusión; Fuentes consultadas.

Introducción

El nuevo marco constitucional derivado de las reformas de 2008, en materia de sistema de justicia penal acusatorio, de seguridad pública y de la reforma en materia de Derechos Humanos de 2011, constituye un cambio paradigmático que tiene repercusiones en diversos aspectos tanto de la vida social como del desarrollo de las políticas públicas.

Dichas enmiendas en conjunto conforman tanto un sistema paradigmático como un programa que integra los componentes de seguridad y justicia en un todo coherente, sustentado en el reconocimiento, proyección y tutela de los derechos humanos así como en un ejercicio eficaz y óptimo de las funciones inherentes de sus operadores.

En el presente artículo nuestra intención es destacar cuál es el nuevo tratamiento a la figura de la víctima u ofendido del delito, específicamente en relación a otro nuevo componente del sistema y que es el relativo a la reinserción social del sentenciado, utilizando para el efecto el enfoque que produce la corriente de la justicia restaurativa.

Específicamente nos interesa conocer si es posible que en la normatividad referida a la individualización de la pena como a su ejecución se abra un espacio a esquemas reparadores y si es que se ha trastocado de alguna manera relevante lo

* Licenciatura en *Derecho*; Especialidades por la Universidad Panamericana en: *Amparo, Derecho Económico Corporativo, Derecho Administrativo, Derecho Penal y Derecho Procesal Civil y Mercantil*; Especialidad en *Derecho Constitucional*, en *Derecho Parlamentario* y en *Derecho Penitenciario* por la Universidad de Salamanca. Actualmente es Diputada local de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en donde preside la Comisión Especial de Reclusorios; es Vicepresidenta de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia; funge como Secretaria en la Comisión de Equidad y Género; es integrante de las comisiones de Seguridad Pública, de la de Contaduría Mayor de Hacienda y de la de Estudios y Estadística sobre la Ciudad de México.

que en el régimen tradicional era una relación jurídicamente inconsecuente entre víctima y ofensores, al verse ambas partes referenciadas a su vinculación con las autoridades, ya sea ministeriales o jurisdiccionales, sin posibilidades de comunicarse directamente.

Los supuestos de funcionamiento del sistema acusatorio y adversarial implican una mayor participación y toma de decisiones de la víctima en los procedimientos prejudiciales (acuerdos reparatorios, suspensión condicional del proceso, juicio abreviado). Debido a la carencia de una legislación en materia de ejecución de sanciones, es pertinente reflexionar sobre las posibilidades de que en su redacción se puedan incluir dichos mecanismos.

Al respecto es importante señalar que el alcance del presente artículo necesariamente será limitado en virtud de que la legislación relativa al nuevo régimen de ejecución de sanciones penales aún no ha sido aprobada por el poder legislativo federal, encargado de emitir dicho marco jurídico, bajo la categoría de ley bloque de constitucionalidad en virtud de lo señalado en el inciso c de la fracción XXI del artículo 73 que a la letra indica que una de las facultades del Congreso Federal la constituye la emisión de:

c) La legislación única en materia procedimental penal, de

mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común¹.

En tal orden de cosas, las ideas que se plasman en el presente artículo y sobre todo la corriente de pensamiento de la cual abrevan orientación, bien pudieran ser consideradas por el legislador federal a efecto de que el nuevo esquema de justicia, en la fase de ejecución de sanciones y reinserción social pueda caracterizarse por adoptar algunas de las prácticas que ya se prevén en otros tramos del procedimiento.

Debido a la premura existente para el cumplimiento del plazo de la transitoriedad del régimen del sistema acusatorio, a consumarse el próximo año 2016, resulta de la mayor importancia que el aparato legislativo federal pueda imprimir celeridad en la emisión de tan relevante ordenamiento.

“Debido a la premura existente para el cumplimiento del plazo de la transitoriedad del régimen del sistema acusatorio, a consumarse el próximo año 2016, resulta de la mayor importancia que el aparato legislativo federal pueda imprimir celeridad en la emisión de tan relevante ordenamiento.”

¹ Inciso c de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. Derechos de la Víctima en la Constitución

A efecto de vislumbrar las posibilidades para que la víctima tenga roles protagónicos en materia de ejecución de sanciones y en los procedimientos de reinserción social, revisaremos a continuación la base normativa existente a la fecha.

Dentro de la serie de reformas constitucionales que dan contexto a la nueva caracterización del régimen concerniente a la víctima u ofendido se debe considerar la centralidad que le otorga la ley fundamental. En este respecto, dispone el apartado C, del artículo 20 de nuestra Carta Magna lo siguiente:

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el

desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la

protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

Como se puede observar, una de las instituciones a las que se pone un mayor énfasis en la nueva trama normativa, es precisamente a la reparación del daño. De hecho tal obligación recibe el tratamiento de *desiderátum* constitucional, al disponer el propio artículo 20 en el apartado A, fracción I, que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

Dicha disposición genera un lineamiento cuya eficacia deberá ser garantizada a lo largo de toda la creación dispositiva subsecuente y en la operación práctica del sistema.

Respecto del nuevo esquema de reinserción social, la Constitución mandata en el párrafo segundo del artículo 18 que:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el

deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Por su parte el párrafo tercero del artículo 21 de la ley suprema señala que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

“una de las instituciones a las que se pone un mayor énfasis en la nueva trama normativa, es precisamente a la reparación del daño. De hecho tal obligación recibe el tratamiento de desiderátum constitucional, al disponer el propio artículo 20 en el apartado A, fracción I, que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.”

II. Panorama de la legislación secundaria

Una vez realizadas las reformas constitucionales de 2008 y de 2011, acaecerían diversas enmiendas y la emisión de la legislación necesaria para implementar aquellas. Algunas de esas reformas tendrían como objetivo el generar un esquema de transición del sistema tradicional inquisitivo al sistema acusatorio o al menos, poner al día el ordenamiento orgánico de diversas instituciones en la esfera federal.

Algunas de las piezas normativas más importantes emitidas en la esfera federal desde el año 2008 se señalan a continuación. Es importante señalar que un grupo de leyes ha sido emitido bajo el régimen de bloque de constitucionalidad, como resultado de sucesivas enmiendas al artículo 73 constitucional, lo que implica la emisión de legislación general o nacional, quedando a las entidades federativas la potestad de legislar en las materias no concedidas a la federación.

En este caso se encuentran la legislación en materia de secuestro, de trata de personas, el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal, quedando pendiente aún, precisamente, la legislación en materia de ejecución de sanciones penales del nuevo sistema. El nuevo

escenario legal en materia de seguridad y justicia se compone preponderantemente de las siguientes leyes:

- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Homologa principios de actuación, requisitos de ingreso y permanencia, esquemas de coordinación y trabajo conjunto de autoridades en materia de seguridad pública.
- Ley Federal de Extinción de Dominio. Procedimiento jurisdiccional para extinguir la propiedad de bienes vinculados a ciertos delitos y cuya legitimidad no pueda ser acreditada.
- Reformas al Código Federal de Procedimientos Penales (2009). Actualiza mecanismos de orden procedimental. Se incluye la preservación de la escena del delito y la cadena de custodia.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, próxima a ser abrogada por la inminente emisión de la Ley de la Fiscalía General de la República.
- Ley de Policía Federal y Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Readscripción orgánica de la Policía Federal bajo el mando de la Secretaría de Gobernación.
- Ley General Para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro.
- Ley General Para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos

en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos.

- Código Nacional de Procedimientos Penales (2013).
- Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.
- Ley General de Víctimas.
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Del panorama normativo descrito se desprende un importante desarrollo de potestades tanto de orden sustantivo como procedimental para la víctima. Después de décadas de abandono por parte del Derecho Penal hacia la figura de la víctima el nuevo contexto le reconoce una categoría protagónica.

Tal condición cobra una especial relevancia dado el estado que guarda la seguridad y la justicia en diversas regiones de la geografía nacional. Desafortunadamente no es posible verificar que en nuestro país los niveles de desarrollo, educación y cultura sean lo suficientemente satisfactorios ni extendidos en amplias franjas de la población. Dicha situación, aunada a la existencia del fenómeno de delincuencia organizada, implican una realidad desafiante y tareas impostergables tanto para atender a las víctimas y ofendidos por los delitos como para desarrollar procesos de ejecución de sanciones que verdaderamente

cumplan con el objetivo de la reinserción.

Consideramos que las nuevas bases constitucionales que privilegian la protección de derechos humanos conjuntamente con la realización de los mecanismos propios del sistema acusatorio, adversarial y oral ofrecen una oportunidad para remontar el reto descrito. Sin embargo lo anterior no será fácil, ya que dicho sistema se caracteriza por tener exigencias de excelencia para el trabajo de todos los operadores del mismo.

III. Nuevas tendencias en la solución de conflictos penales en el sistema penal acusatorio

Una de las áreas en las que se presentarán múltiples oportunidades para la innovación normativa y operativa será precisamente en la relativa al reacondicionamiento de facultades, prerrogativas y derechos del binomio víctima-ofensor, tanto en las primeras etapas de las indagatorias —como ya se ha señalado, en virtud de la existencia de mecanismos alternos de solución de controversias— así como en estadios procesales avanzados, incluyendo la ejecución de sentencias penales.

Una de las corrientes contemporáneas que proyectan nuevos enfoques en el transcurso del dicho binomio es la denominada justicia restaurativa.

El criminólogo norteamericano Howard ZEHR ha sido uno de los autores y promotores de esta nueva

modalidad y enfoque encaminado a resolver la conflictividad inherente que sigue a la comisión de los delitos. Según lo explica, la justicia restaurativa es un «proceso que involucra de la manera más amplia posible a aquellos involucrados en una ofensa específica e identifica y señala de manera colectiva los daños, necesidades y obligaciones a efecto de reparar y restituir el estado de orden tanto como sea posible»².

Basándose en un análisis histórico de la evolución de la función punitiva estatal y de la penología clásica, que considera a la pena como una retribución derivada de la transgresión a la norma, ZEHR recupera la necesidad de que el proceso derivado de la comisión crimen pueda encausarse en derroteros en los cuales el monopolio estatal de la sanción penal ceda su lugar a las necesidades reales de la víctima y la sociedad. Lo anterior implica una crítica profunda a los esquemas penales derivados de la ilustración, ya sea de corte acusatorio o inquisitivo.

Sin incurrir en apresuramientos indebidos, consideramos que el nuevo enfoque que propone ZEHR, merece ser estudiado y evaluado. El entorno del sistema acusatorio, ciertamente es más propicio que el inquisitivo para poder incorporar

procesos restaurativos en la nueva realidad procesal mexicana. Lo anterior se debe precisamente a la flexibilidad que caracteriza al entorno acusatorio, al tratamiento que se da las partes en el proceso, a la propia funcionalidad de este y sobre todo a que la víctima tiene mayores atribuciones que en el sistema inquisitivo.

En este sentido es importante clarificar qué se debe entender por justicia restaurativa. Esta modalidad de abordaje a la conflictividad social y penal e implica expandir el círculo de operadores en un caso más allá de la tradicional intervención del gobierno y el ofensor para incluir a la víctima y a la comunidad³.

En realidad, el concepto de justicia restaurativa no solo es una conceptualización o propuesta de procesamiento distinta que pueda sobreponerse a los procesos tradicionales. Implica un enfoque, para usar el concepto de ZEHR, que es holístico, es decir, que implica una reflexión de fondo en relación al fenómeno criminal en su origen y naturaleza, así como en sus desenlaces posibles. Por tal razón al concepto de justicia restaurativa se le contraponen el de justicia retributiva. La distinción entre ambas deriva principalmente del papel que tiene el estado en todo el proceso, comprendiéndose incluso los conceptos emanados del iluminismo

² ZEHR, Howard, *The Little Book of Restorative Justice*, Good Books, Pennsylvania 2002, p. 37.

³ *Ibidem*, p. 13.

que sirvieron en su momento para detener los abusos de las monarquías absolutas. El desarrollo de la justicia restaurativa implica un nuevo paradigma que se desarrolla retando al concepto del estado como el titular del monopolio de la justicia penal.

Veamos el contraste:

Para ZEHR, en la justicia retributiva, «el crimen es una agresión contra el Estado, definido como la infracción de la ley y la culpa. La justicia determina la culpa y administra el dolo o castigo en una contienda entre el ofensor y el Estado dirigido por reglas sistemáticas.»⁴.

En cambio, para el enfoque restaurativo, el crimen debe ser considerado como una «agresión contra las personas y las relaciones. Crea obligaciones de reparar el daño causado. La justicia incluye la participación de la víctima, del ofensor y de la comunidad en busca de soluciones que promuevan reparar y reconciliar»⁵.

No es objetivo de este artículo el reeditar la discusión histórico-filosófica de la naturaleza del crimen y la cauda de teorías subsecuentes, sino simplemente señalar de dónde surge la motivación y la visión

criminológica y victimológica de las tesis restaurativas contemporáneas.

“Una de las áreas en las que se presentarán múltiples oportunidades para la innovación normativa y operativa será precisamente en la relativa al reacondicionamiento de facultades, prerrogativas y derechos del binomio víctima-ofensor, tanto en las primeras etapas de las indagatorias —como ya se ha señalado, en virtud de la existencia de mecanismos alternos de solución de controversias— así como en estadios procesales avanzados, incluyendo la ejecución de sentencias penales.”

⁴ ZEHR, Howard, *Cambiando de Lente: Un Nuevo Enfoque para el Crimen y la Justicia*, Herald Press, Virginia 2012, Edición electrónica para Kindle, posición 2695.

⁵ *Ídem.*

IV. Los objetivos de la justicia restaurativa

Susan SHARPE ha resumido esquemáticamente los objetivos de la justicia restaurativa de la siguiente manera:

Los programas de justicia restaurativa tienden a:

- Dar el poder de decisión en aquellos que han sido afectados mayormente por el crimen;
- Hacer la justicia más sanadora e, idealmente, más transformadora, y
- Reducir la posibilidad de futuras ofensas.

A efecto de conseguir estos objetivos se requiere que:

- Las víctimas se involucren en el proceso y queden satisfechas con él;
- Los ofensores entiendan cómo sus acciones han afectado a otras personas y se hagan responsables por dichas acciones;
- Los resultados ayuden a reparar los daños generados y a señalar las razones de la ofensa,
- La víctima y el ofensor acceden a un sentido de “cierre de círculo” y ambos son reintegrados a la comunidad⁶.

⁶ SHARPE, Susan, *Restorative Justice: A Vision for Healing and Change*, Mediation and Restorative Justice Centre, Edmonton 1998, s.n.p. citado por ZEHR

A efecto de procurar un entendimiento de la diferencia de visiones prohibidas por esta corriente obsérvese el siguiente cuadro comparativo:

Justicia Penal Retributiva	Justicia Restaurativa
El delito es una transgresión hacia el derecho y del Estado.	El delito es una transgresión hacia las personas y las relaciones.
Los delitos generan culpa.	Los delitos generan obligaciones.
La Justicia requiere que el estado determine la culpa e imponga un castigo.	La Justicia involucra a las víctimas, ofensores y miembros de la comunidad en un esfuerzo de resarcir los daños y devolver el estado de cosas a la situación previa.
Enfoque Central: los ofensores son castigados por lo que han realizado.	Enfoque Central. Las necesidades de la víctima y la responsabilidad del ofensor para reparar el daño ¹ .

“para el enfoque restaurativo, el crimen debe ser considerado como una «agresión contra las personas y las relaciones. Crea obligaciones de reparar el daño causado. La justicia incluye la participación de la víctima, del ofensor y de la comunidad en busca de soluciones que promuevan reparar y reconciliar”

Howard, *The Little Book of Restorative Justice*.

De ser una propuesta referida en literatura, manuales y procesos prácticos en diversas partes del mundo, la modalidad de justicia restaurativa al parecer ha sido recepcionada en la legislación nacional, sobre todo a partir de la emisión de la Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal del 29 de diciembre de 2014 (LNMASCMP) y desde luego de la consideración prioritaria de la reparación del daño en la Constitución Política, como ya se señaló.

Una vez que el *Código Nacional de Procedimientos Penales* de corte acusatorio dispuso salidas alternas tales como acuerdos reparatorios y la suspensión condicional del proceso, la legislación referida dio un paso adicional al detallar la forma en la que se podrían desarrollar dichos acuerdos reparatorios, si bien, como dice el propio artículo 6, los Mecanismos Alternativos podrán ser aplicados desde el inicio del procedimiento penal y hasta antes de dictado el auto de apertura a juicio o antes de que se formulen las conclusiones, según corresponda, de conformidad con lo dispuesto en la legislación procedimental penal aplicable.

La nueva legislación específica tres procedimientos al efecto: la Mediación, la Conciliación y la Junta Restaurativa.

Respecto de la Junta Restaurativa, respecto de la cual es clara la influencia de la corriente de la justicia restaurativa, se dispone lo siguiente en la ley de reciente cuño (LNMASCMP):

Capítulo IV

De la Junta Restaurativa

Artículo 27. Concepto

La junta restaurativa es el mecanismo mediante el cual la víctima u ofendido, el imputado y, en su caso, la comunidad afectada, en libre ejercicio de su autonomía, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, con el objeto de lograr un Acuerdo que atienda las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas, así como la reintegración de la víctima u ofendido y del imputado a la comunidad y la recomposición del tejido social.

Artículo 28. Desarrollo de la sesión

Es posible iniciar una junta restaurativa por la naturaleza del caso o por el número de involucrados en el conflicto. Para tal efecto, el Facilitador realizará sesiones preparatorias con cada uno de los Intervinientes a quienes les invitará y explicará la junta restaurativa, sus alcances, reglas, metodología e intentará despejar cualquier duda que éstos planteen. Asimismo, deberá identificar la naturaleza y circunstancias de la controversia, así como las

necesidades de los Intervinientes y sus perspectivas individuales, evaluar su disposición para participar en el mecanismo, la posibilidad de realizar la reunión conjunta y las condiciones para llevarla a cabo.

En la sesión conjunta de la junta restaurativa el Facilitador hará una presentación general y explicará brevemente el propósito de la sesión. Acto seguido, formulará las preguntas previamente establecidas. Las preguntas se dirigirán en primer término al imputado, posteriormente a la víctima u ofendido, en su caso a otros Intervinientes afectados por parte de la víctima u ofendido y del imputado respectivamente, y por último, a los miembros de la comunidad que hubieren concurrido a la sesión.

Una vez que los Intervinientes hubieren contestado las preguntas del Facilitador, éste procederá a coadyuvar para encontrar formas específicas en que el daño causado pueda quedar satisfactoriamente reparado. Enseguida, el Facilitador concederá la palabra al imputado para que manifieste las acciones que estaría dispuesto a realizar para reparar el daño causado, así como los compromisos que adoptará con los Intervinientes.

El Facilitador, sobre la base de las propuestas planteadas por los Intervinientes, concretará el Acuerdo que todos estén dispuestos a aceptar como resultado de la sesión de la junta

restaurativa. Finalmente, el Facilitador realizará el cierre de la sesión.

En el caso de que los Intervinientes logren alcanzar una solución que consideren idónea para resolver la controversia, el Facilitador lo registrará y lo preparará para la firma de éstos, de conformidad con lo previsto en esta Ley.

Artículo 29. Alcance de la reparación

La Reparación del daño derivada de la junta restaurativa podrá comprender lo siguiente:

I. El reconocimiento de responsabilidad y la formulación de una disculpa a la víctima u ofendido en un acto público o privado, de conformidad con el Acuerdo alcanzado por los intervinientes, por virtud del cual el imputado acepta que su conducta causó un daño;

II. El compromiso de no repetición de la conducta originadora de la controversia y el establecimiento de condiciones para darle efectividad, tales como inscribirse y concluir programas o actividades de cualquier naturaleza que contribuyan a la no repetición de la conducta o aquellos programas específicos para el tratamiento de adicciones;

III. Un plan de restitución que pueda ser económico o en especie, reparando o reemplazando algún bien, la realización u omisión de una determinada conducta, la prestación de servicios a la

comunidad o de cualquier otra forma lícita solicitada por la víctima u ofendido y acordadas entre los Intervinientes en el curso de la sesión.

“vale la pena reflexionar sobre la pertinencia de que la legislación pendiente en materia de ejecución de sanciones penales y de reinserción social sea consistente con la normatividad de los tramos de control previos. Si bien se puede pensar que los mecanismos de justicia restaurativa tanto en fase pre-procesal como en fase de ejecución de sanciones difícilmente alcanzarán a ser ministrados para todo tipo de delitos”

Como se puede apreciar, los principios y objetivos propios del esquema de Justicia Restaurativa y que se aplican en países como Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Australia, Inglaterra, se encuentran en proceso de integración por la vía procedimental en nuestro país a través de una legislación tan importante como la referida a los mecanismos alternativos de resolución de controversias penales.

No obstante lo anterior, es necesario recordar que la procedencia de dichos mecanismos dentro del proceso, de acuerdo al artículo 6 de la LNMASCMP se puede verificar desde el inicio del procedimiento penal y hasta antes del dictado del auto de apertura a juicio o antes de que se formulen las conclusiones, según corresponda.

Lo anterior implica que, tanto el Código Nacional Procedimental como la nueva Ley en Materia de Mecanismos Alternos han sido redactados cuidando de no incidir en materia de ejecución de sanciones penales y de reinserción social.

Conclusión

En virtud de lo anterior vale la pena reflexionar sobre la pertinencia de que la legislación pendiente en materia de ejecución de sanciones penales y de reinserción social sea consistente con la normatividad de los tramos de control previos. Si bien se puede pensar que los mecanismos

de justicia restaurativa tanto en fase pre-procesal como en fase de ejecución de sanciones difícilmente alcanzarán a ser ministrados para todo tipo de delitos (la experiencia internacional advierte sobre la necesidad de la gradualidad), el hecho de habilitar los cauces para el encuentro reparador entre víctima y ofensores.

Si nuestro país logra avanzar en esa materia se estarán dando pasos para humanizar la justicia y para generar mecanismos de trascendencia social, en beneficio de la comunidad.

Fuentes consultadas

Bibliografía

- ZEHR, Howard, *Cambiando de Lente: Un Nuevo Enfoque para el Crimen y la Justicia*, Herald Press, Virginia 2012.
- , *The Little Book of Restorative Justice*, Good Books, Pennsylvania 2002.
- SHARPE, Susan, *Restorative Justice: A Vision for Healing and Change*, Mediation and Restorative Justice Centre, Edmonton 1998.

EL JUEZ DE EJECUCIÓN Y LA LEGITIMIDAD DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN EJECUCIÓN DE PENAS

Julio César GUTIÉRREZ GUADARRAMA*

SUMARIO: Introducción; I. Juez de Ejecución en el ámbito federal; II. Legitimidad de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas; Fuentes consultadas.

Introducción

La protección del orden político, económico y social, con observancia a las disposiciones normativas, es una de las funciones primordiales del derecho penal; las legislaciones penales tipifican conductas atentatorias de bienes jurídicos y sus consecuencias, conocidas como penas o sanciones.

De forma general, “pena” es la sanción prevista en la ley para quien, por haber cometido un delito, ha sido condenado en sentencia firme por el órgano jurisdiccional competente; desde el punto de vista etimológico, deriva del vocablo latino *poena* y éste, a su vez, tiene su origen en la voz griega *poine*, la cual significa multa.

La concepción moderna sobre la pena se ha transformado de ser considerada un castigo a ser un medio indispensable para lograr la prevención, la reinserción social del delincuente y la indemnización de la víctima; tendencia, que a nivel mundial ha orillado a adoptar diferentes instrumentos que garanticen la humanización de las penas; entre otros, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; Principios Relativos a una eficaz prevención e investigación de las Ejecuciones Extralegales,

* Maestría en *Ciencias Penales* con especialización en Ciencia Jurídico Penal por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE); Curso de Capacitación Especializada en Materia de Juez de Ejecución de Sanciones Penales; Certificación en Justicia Federal para Adolescentes otorgada por el Instituto de la Judicatura Federal, y certificación en Sistema Acusatorio, por el Centro de Formación Permanente de la Universidad de Sevilla, España. En el ámbito laboral, entre otras adscripciones como juzgador federal, ocupó el cargo de Juez Tercero de Distrito Especializado en Ejecución de Penas, desde su creación por el Consejo de la Judicatura Federal; delineando los primeros criterios en esa materia y fuero. Actualmente se desempeña como Juez Quinto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca.

Arbitrarias o Sumarias; Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y, Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier forma de Detención o Prisión; por eso, México ha adecuado a ellos el sistema penal en todo lo necesario para garantizar legalmente la ejecución de la sanción privativa de libertad; igualmente, se sugiere la creación de mecanismos específicos de control en la ejecución de penas, y aun cuando el juez de ejecución es un paso importante en ese sentido, el control jurisdiccional en la fase ejecutiva debe alcanzar de forma coherente todos los aspectos de la ejecución y por consiguiente todas las clases de penas¹.

Cabe precisar, que en la ejecución de la pena privativa de libertad intervienen dos poderes dentro de una misma etapa que debe ser claramente jurisdiccional; al caso, el Poder Judicial Federal y el

Ejecutivo Federal ² , con sus respectivos ámbitos de competencia; el primero, de carácter jurisdiccional y, el segundo, meramente administrativo.

Empero, para lograr la concreción del *principio de legalidad*, se exige que la potestad punitiva del Estado quede dentro de los límites precisos y que los derechos fundamentales estén garantizados frente a cualquier intervención arbitraria del poder público.

La propuesta de que la ejecución de las penas privativas de libertad deba ser sometida al control de los jueces, es una idea que ha madurado con el tiempo, a medida que la sociedad y, con ella, el estado percibe, acepta y reconoce que el preso es también un ser humano poseedor de derechos fundamentales que son salvaguardados por la Constitución, situación que se refleja con claridad en la reforma al artículo 18, párrafo segundo, Constitucional (publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de junio de 2008), en la que entre otras cuestiones, modificó el paradigma “readaptación social” por “reinserción social” ³ ;

¹ En ese sentido cabe precisar que, por el momento (dada la omisión legislativa), la competencia conferida a los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, deberá limitarse exclusivamente a la modificación y duración de la pena privativa de libertad que se imponga a los sentenciados del orden federal; ello, en términos de la reforma a los Acuerdos Generales 22/2011 y 23/2011, por los diversos 1/2012 y 2/2012, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

² Dado que la orientación de este trabajo es hacia el fuero federal.

³ El cual se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

dando paso a un sistema penitenciario en el cual el sentenciado goce de todos los derechos fundamentales que no le hubieran sido restringidos por mandato judicial y que no deban acotarse en virtud de las condiciones propias de la vida carcelaria ⁴ ; observándose como nota distintiva en dicha reforma, de inhibir la discrecionalidad administrativa en la decisión sobre el cumplimiento de la pena, su modificación o duración, a efecto de que sea la autoridad judicial quien resuelva a ese respecto, con independencia de la imposición de las mismas; pues, tal atribución constitucional ya era propia de los órganos jurisdiccionales; y, entonces, dotar al procedimiento de ejecución de sanciones, de ciertos derechos de los que goza el sentenciado, contando con efectiva y plena vigencia los derechos fundamentales de seguridad jurídica, debido proceso legal y audiencia.

Sin embargo, a casi siete años de la reforma constitucional en materia penal, que se calificó “de gran calado”, no se cuenta con la legislación secundaria a nivel federal, que regule la jurisdicción de ejecución penal, lo que impone analizar la legitimidad de los

Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas.

“La propuesta de que la ejecución de las penas privativas de libertad deba ser sometida al control de los jueces, es una idea que ha madurado con el tiempo, a medida que la sociedad y, con ella, el estado percibe, acepta y reconoce que el preso es también un ser humano poseedor de derechos fundamentales que son salvaguardados por la Constitución, situación que se refleja con claridad en la reforma al artículo 18, párrafo segundo, Constitucional, en la que entre otras cuestiones, modificó el paradigma “readaptación social” por “reinserción social”; dando paso a un sistema penitenciario en el cual el sentenciado goce de todos los derechos fundamentales que no le hubieran sido restringidos por mandato judicial y que no deban acotarse en virtud de las condiciones propias de la vida carcelaria”

⁴ SARRE IGUÍNIZ, Miguel, «Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional de 2008». *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 31, México 2011, pp. 251-256.

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, por la que se modificaron, entre otros, los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 73, fracciones XXI y XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha constituido un cambio estructural en el funcionamiento del sistema de justicia penal; y, a la vez, ha representado un gran reto para los tres poderes de la Unión, por el conjunto de cambios organizacionales, culturales y legales que es necesario realizar para implementar de manera exitosa el nuevo sistema de justicia penal, los cuales, en el caso del Poder Judicial, estatal y federal, han impactado de manera directa en su estructura, presupuesto y organización.

“a casi siete años de la reforma constitucional en materia penal, que se calificó “de gran calado”, no se cuenta con la legislación secundaria a nivel federal, que regule la jurisdicción de ejecución penal, lo que impone analizar la legitimidad de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas.”

En síntesis, la reforma a dichos preceptos tuvo como principal objetivo establecer el marco constitucional y legal que genere las condiciones para reestructurar el sistema de procuración e impartición de justicia en materia penal y, con ello, lograr la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales de procesados y sentenciados; la impartición de justicia con apego al principio de legalidad; la profesionalización de los operadores del sistema y evitar la impunidad; por otro lado, también busca poner en marcha una política efectiva de combate a la delincuencia organizada, a fin de que ello se traduzca en mayor tranquilidad y seguridad pública para los ciudadanos.

Ahora bien, por lo que se refiere al proceso penal mexicano, se definió con claridad el objetivo de garantizar el debido proceso, la presunción de inocencia, asegurando los derechos de las víctimas y protegiendo a los ciudadanos de los abusos de la autoridad; estableciendo un sistema penal acusatorio basado en los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con la característica de la oralidad, la cual ayudará a fomentar la transparencia, garantizando, al mismo tiempo, una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos; así como que ahora

queda a cargo del Poder Judicial la modificación y duración de las penas (pues su imposición ya era facultad jurisdiccional).

La implementación de este sistema supone un cambio de paradigma para todos los actores que participan en su operación, porque le da un contexto totalmente nuevo.

Así, de las reformas efectuadas a los preceptos constitucionales mencionados en párrafos que anteceden, en el caso que nos ocupa, se destaca la realizada al numeral 18, segundo párrafo, el cual se modificó nuevamente mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación, precisando, que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

Reforma que guarda íntima relación con la diversa efectuada al arábigo 21, párrafo tercero, constitucional, en el que se establece, que la *modificación y duración* de las penas son propias y exclusivas de la autoridad judicial; ello, con independencia de la *imposición* de las mismas; atribución constitucional esta última, que ya era propia de los órganos jurisdiccionales. Con ello, se pretenden lograr los fines de la reinserción social de los sentenciados

y terminar con los abusos de las autoridades penitenciarias quienes tenían a su cargo tales atribuciones jurídicas (modificación y duración).

Lo que permite válidamente establecer que la reforma a dichos preceptos constitucionales, prevé un nuevo sustento legal para el sistema penitenciario, que *limita la facultad del Ejecutivo, únicamente, a la administración de prisiones y otorga al Poder Judicial la ejecución de las penas;* mas no así la custodia material de los detenidos ni la administración de los centros de reclusión.

“de las reformas efectuadas a los preceptos constitucionales mencionados en párrafos que anteceden, en el caso que nos ocupa, se destaca la realizada al numeral 18, segundo párrafo, el cual se modificó nuevamente mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación, precisando, que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.”

Lo anterior es así, ya que previo a la reforma de dichos numerales, el sistema penitenciario, la dirección y el control de la ejecución de la pena privativa de libertad, estaban en manos del Poder Ejecutivo, quien lo ejercía a través del director del establecimiento carcelario, así como de las diversas dependencias administrativas a su cargo.

Cabe destacar que en el sistema penitenciario actual, el director del establecimiento, además de ejercer poderes propios para organizar, coordinar y desarrollar las actividades relativas al funcionamiento del establecimiento carcelario, adopta todas las iniciativas tendentes a lograr el desenvolvimiento de los programas del tratamiento y proveer el mantenimiento de la seguridad, el orden y la disciplina, valiéndose de la colaboración del personal de custodia, administrativo y técnico del reclusorio, para lograr los objetivos trazados por su programa de administración; así, en la actualidad, el director realiza dichas funciones en concordancia con un Consejo Técnico Interdisciplinario, las cuales se traducen en:

a) Consultivas: Por lo que respecta a la aplicación individual del sistema progresivo, la ejecución de medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria o anticipada y

b) Discrecionales: Por lo que respecta a las sugerencias que haga la autoridad ejecutiva del reclusorio, de medidas de alcance general para la buena marcha del mismo.

Funciones las anteriores que, con la reforma al mencionado precepto 21 constitucional, algunas formarán parte de las atribuciones legales del Poder Judicial y otras, si bien, seguirán a cargo de la autoridad administrativa; empero, serán objeto de control judicial a través del juez de ejecución.

Por ello, con la reforma constitucional al citado artículo 21, en el sentido de que ahora corresponde al Poder Judicial la *modificación y duración* de las penas, surgió la necesidad de crear una nueva figura jurídica: «el juez de ejecución».

La figura jurídica del «juez de ejecución» no aparece con claridad en la reforma al mencionado artículo 21; sin embargo, al ser dicho precepto de orden programático, es decir, solo contempla de manera genérica que la modificación y duración de las penas son propias del Poder Judicial; empero, deja al legislador la obligación de crear la norma jurídica específica que regule la forma en cómo el Poder Judicial desempeñará tal función constitucionalmente atribuida (que se puede resumir en el control y vigilancia respecto del cumplimiento de las penas, así como la obligación de velar por los derechos fundamentales de las personas que se encuentren privadas

de su libertad con motivo o consecuencia de algún proceso judicial); asimismo, deja la responsabilidad al Poder Judicial la creación de los órganos jurisdiccionales que deban desempeñar tal función, así como la capacitación de los juzgadores que deberán efectuarla.

En tal virtud, en este apartado es importante precisar que, la figura del Juez de Ejecución de Penas en México es totalmente novedosa; pues, anteriormente, nuestro sistema judicial no la contemplaba, ya que la ejecución de las penas estaba, como se dijo, a cargo del Poder Ejecutivo, a través de sus diferentes dependencias gubernamentales creadas para ello.

No se soslaya que previo a la mencionada reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció respecto de algunos aspectos tendentes a la modificación o duración de la pena, aun cuando ya estuviesen en etapa de ejecución, refiriendo que correspondía conocer a la autoridad jurisdiccional de la pena (aplicación retroactiva de la ley en favor del reo, aplicación de la ley más favorable al reo, incidentes de simultaneidad, entre otros); pues, estimó que en tales resoluciones se deben determinar aspectos que requieren un análisis de cuestiones legales, como si se estuviera ante un concurso real de delitos y si los hechos ilícitos son conexos, similares o derivados unos de otros, si realmente le favorece una nueva ley o

no; además, que tales aspectos inciden en la disminución de la pena que ya había impuesto el juzgador, lo cual se relaciona directamente con la facultad para aplicar sanciones y fijar penas, que compete exclusivamente a la autoridad judicial, conforme al principio constitucional de reserva judicial, aun cuando ya esté en ejecución la sentencia; porque si bien al dictarla cesa la jurisdicción del juez, esta no se agota, sino que se retoma cuando deben ventilarse tales supuestos jurídicos.

El anterior criterio se colige de la jurisprudencia 1ª./J.100/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵.

Es importante precisar que a la fecha inexistente una legislación federal de ejecución penal; sin embargo, es pertinente acotar que el Juez de Ejecución de Penas surge a

⁵ Jurisprudencia 1ª./J.100/2007, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 241, agosto de 2007, tomo XXVI, del SJF y su Gaceta, el número de registro: 171690, bajo el rubro: PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL LA APLICACIÓN RETROACTIVA EN BENEFICIO DEL REO DE LOS ARTÍCULOS 25, PÁRRAFO SEGUNDO Y 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA MODIFICAR EL QUÁNTUM DE AQUÉLLAS, AUN CUANDO ESTÉ EN EJECUCIÓN LA SENTENCIA.

consecuencia de recomendaciones de Congresos Internacionales y de su implementación en países europeos como Italia, Francia y Portugal, asumiendo funciones que antes correspondían a la Administración Penitenciaria y a los Tribunales de Sentencia.

No obstante, de los proyectos de ley en materia de ejecución de penas se advierte la intención de que el Juez de Ejecución mexicano combine las funciones que, en otras latitudes, corresponden al Juez de Ejecución y al Juez de Vigilancia.

En este contexto, del análisis de los proyectos legislativos, es válido concluir que el Juez de Ejecución⁶ en el sistema mexicano garantizará los principios de:

- a) Seguridad jurídica;
- b) Legalidad;
- c) Racionalidad;
- d) Proporcionalidad;
- e) Respeto a la dignidad humana;
- f) Igualdad de trato;
- g) Indubio pro reo;
- h) Adecuada defensa;
- i) Personalización administrativa de la sanción;
- j) Establecimientos adecuados, y
- k) Tratamiento individualizado.

I. Juez de Ejecución en el ámbito federal

⁶ Quien conforme a los proyectos legislativos, aparentemente, ejercerá funciones de vigilancia y ejecución de penas.

Si bien, conforme a las disposiciones transitorias de la reforma constitucional relacionada al sistema penal acusatorio adversarial, se dio un plazo de ocho años para que entrara en vigor, a través de la implementación de la ley secundaria; lo cierto es que la relativa a los artículos 18 y 21, en términos del numeral Quinto Transitorio, entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria correspondiente, sin que pudiese exceder de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación (18 de junio de 2008);⁷ plazo que, en el ámbito federal, venció el 18 de junio de 2011, sin que, a la fecha, se hubiese expedido, por parte del poder legislativo, la ley especializada aplicable para tales tópicos jurídicos.

Por ello, atendiendo a la omisión legislativa del Congreso de la Unión de crear la normatividad necesaria para implementar la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, en materia de ejecución de penas, y dada la supremacía constitucional en el orden normativo nacional, el Consejo de la Judicatura

⁷ No se soslaya que en el fuero común, algunas entidades federativas ya hubiesen implementado la figura del Juez de Ejecución en su sistema de justicia penal local, entre otros, Puebla, Durango, Estado de México y Distrito Federal.

Federal determinó *crear* la función de ejecución penal, así como la integración de los tres primeros órganos judiciales especializados en dicha materia; ello, a través del Acuerdo General **22/2011** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece la competencia de la función de ejecución penal y crea los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas; así como con el diverso plenario **23/2011**, relativo a la denominación, residencia, competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funcionamiento de los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, en Tlalnepantla de Baz, Estado de México; así como a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los Juzgados de Distrito antes referidos.

“atendiendo a la omisión legislativa del Congreso de la Unión de crear la normatividad necesaria para implementar la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, en materia de ejecución de penas, y dada la supremacía constitucional en el orden normativo nacional, el Consejo de la Judicatura Federal determinó crear la función de ejecución penal, así como la integración de los tres primeros órganos judiciales especializados en dicha materia”

Pues, se consideró que el Poder Judicial de la Federación, a través de sus respectivos órganos, está obligado a crear las instituciones que respondan de manera directa a esa exigencia constitucional; ya que históricamente y a través de jurisprudencia, se ha sostenido que la aplicación directa de los preceptos constitucionales corresponde indistintamente a todas las autoridades ordinarias o de control constitucional; por lo que, ante la falta de ley secundaria, no excluye la responsabilidad de crear los instrumentos necesarios para cumplir la obligación de hacer efectivo el goce de los derechos fundamentales.

Motivo por el cual el 19 de junio de 2011, entraron en funciones los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, con residencia en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con jurisdicción en toda la República Mexicana.

Juzgados que, ante la inexistencia de la ley especializada respectiva, para el ejercicio de sus funciones, deben aplicar armónica y sistemáticamente las directrices de los citados Acuerdos Generales del Consejo, a la luz de los principios establecidos en la carta magna, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

II. Legitimidad de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas

Establecido lo anterior, cabe reflexionar respecto a la legitimidad de los juzgados especializados en ejecución de penas.

Como se colige de los referidos Acuerdos Generales, el Consejo de la Judicatura Federal, a través de estos, no solo crea los juzgados especializados para tal fin (la cual es una facultad constitucionalmente atribuida), sino que regula también la función jurisdiccional en materia de ejecución de penas, a la que estarán sometidos estos, al delimitar, hasta en tanto se expida la ley especial respectiva, los tópicos jurídicos de los cuales habrán de conocer los referidos órganos jurisdiccionales (de manera enunciativa: los beneficios de la libertad preparatoria y anticipada, tratamiento en preliberación, la orden de reaprehensión por incumplimiento de beneficios, la compurga simultánea de penas, la traslación del tipo penal, la retroactividad en beneficio, la remisión parcial de la pena y la extinción de la pena de prisión).

Ello, dada la omisión legislativa (ya por más de seis años).

Sin embargo, el artículo Quinto Transitorio de la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, prevé que la función de modificación y duración de penas, establecida en el párrafo tercero del artículo 21, entrará en vigor cuando lo establezca

la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder de tres años, contados a partir del día siguiente al de la publicación del decreto; por lo que la creación de la función judicial de ejecución penal y de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas pudiese considerarse como una invasión a la esfera del Poder Legislativo, quien es el encargado, se itera, a través de la legislación secundaria respectiva, de regular la jurisdicción de ejecución de penas.

“el 19 de junio de 2011, entraron en funciones los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, con residencia en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con jurisdicción en toda la República Mexicana.”

En este tenor, cabe precisar que si bien los artículos 94, párrafos primero y segundo, y 100, párrafos primero, cuarto y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 68 y 81, fracciones II, XIII, XVII y XXX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, otorgan al Consejo de la Judicatura Federal un cúmulo de atribuciones administrativas, entre las que se encuentra la de expedir

acuerdos generales, los cuales constituyen disposiciones internas o reglas generales destinadas a desarrollar tales atribuciones previstas en ley, entre las que se encuentra la creación de nuevos órganos jurisdiccionales para tales fines; empero, para que ello ocurra, debe existir una ley previamente establecida que hubiese creado ya la función jurisdiccional en ejecución de penas⁸ y, con base en ello, crear los órganos jurisdiccionales que estimara pertinentes para poder aplicar la ley secundaria respectiva y, así, cumplir con las funciones constitucionalmente atribuidas.

Lo anterior es así, toda vez que los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal pueden regular cuestiones competenciales de Juzgados y Tribunales; su creación, especialización, organización, administración y turno, de asuntos; pero ello, siempre y cuando se trate de la función judicial previamente regulada en la ley ordinaria⁹, mas no en una nueva jurisdicción que originalmente no le correspondía al Poder Judicial de la Federación, sino que tal función estatal estaba encargada al Poder Ejecutivo Federal.

⁸ Es decir, la jurisdicción de ejecución penal en favor del Poder Judicial de la Federación.

⁹ V. gr. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley de Amparo.

En efecto, tratándose de la ejecución de penas, al no ser una función originaria del Poder Judicial de la Federación, cuyo ejercicio correspondía al Ejecutivo, resulta cuestionable que a través de un acuerdo administrativo, no solo se organicen cuestiones competenciales de juzgados y tribunales, sino que propiamente se crea la función judicial de ejecución, lo que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, que no puede ni debe ser suplida por un acuerdo administrativo; ni siquiera bajo el argumento de que la omisión legislativa obliga a toda autoridad a crear los instrumentos necesarios para la implementación de una reforma constitucional; pues ello debe entenderse solo en el ámbito de sus atribuciones legales y no justifica la violación del principio de la reserva de la ley, lo que generará inseguridad jurídica.

Es decir, la jurisdicción solo puede ser legítimamente conferida a un tribunal a través de un acto formal y materialmente legislativo, esto es, en la norma general; en tanto que la competencia sí puede ser acotada e incluso conferida en los Acuerdos Generales del Consejo de la Judicatura Federal, que son ordenamientos administrativos.

En tal virtud, si el Poder Judicial de la Federación antes de la reforma de 18 de junio de 2008, no tenía jurisdicción para ejecutar lo juzgado (penas), indefectiblemente el

legislador debe conferirle esa facultad, como lo determinó el constituyente permanente en el artículo Quinto Transitorio.

Por lo que resulta cuestionable que, bajo el argumento de salvaguardar derechos fundamentales, dada la omisión legislativa del Congreso de la Unión, el Consejo de la Judicatura Federal no solo se limite a regular la creación y funcionamiento de los nuevos órganos especializados en ejecución de penas; sino que crea la función judicial de ejecución, que por disposición constitucional no entrará en vigor sino hasta que así lo determine la ley secundaria¹⁰; que si bien se ha excedido el plazo máximo fijado por el reformador de la constitución, no implica que un órgano diverso al legislativo federal regule la creación de una jurisdicción que no tenía el Poder Judicial de la Federación.

Lo que incide directamente en la legitimidad de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas y seguramente será motivo de diversos planteamientos y nuevas reflexiones.

*“resulta cuestionable
que, bajo el
argumento de
salvaguardar
derechos
fundamentales, dada
la omisión legislativa
del Congreso de la
Unión, el Consejo de
la Judicatura Federal
no solo se limite a
regular la creación y
funcionamiento de los
nuevos órganos
especializados en
ejecución de penas;
sino que crea la
función judicial de
ejecución, que por
disposición
constitucional no
entrará en vigor sino
hasta que así lo
determine la ley
secundaria”*

¹⁰ Hasta hoy inexistente.

Fuentes consultadas

Bibliografía

SARRE IGUÍNIZ, Miguel, «Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional de 2008». *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 31, México 2011.

Legislación

Jurisprudencia 1ª./J.100/2007, de la Novena Época, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 241, agosto de 2007, tomo XXVI, del SJF y su Gaceta, el número de registro: 171690, bajo el rubro: PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL LA APLICACIÓN RETROACTIVA EN BENEFICIO DEL REO DE LOS ARTÍCULOS 25, PÁRRAFO SEGUNDO Y 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PARA MODIFICAR EL QUÁNTUM DE AQUÉLLAS, AUN CUANDO ESTÉ EN EJECUCIÓN LA SENTENCIA.

BENEFICIOS PENITENCIARIOS, NATURALEZA JURÍDICA, EJES RECTORES Y PROCEDIMIENTO PARA SU OBTENCIÓN ANTE EL JUEZ DE EJECUCIÓN

Beatriz SEGURA ROSAS*

Karina BECERRIL CHÁVEZ**

Víctor Hugo LÓPEZ SARMIENTO***

SUMARIO: Introducción; **I.** Reforma constitucional; **II.** Normatividad en materia de Ejecución de Sanciones Penales; **III.** Ejes Rectores de la reinserción social, como parámetros para el otorgamiento de Beneficios Penitenciarios; **IV.** Beneficios Penitenciarios, a) Tratamiento Preliberacional, b) Libertad preparatoria, Remisión parcial de la pena; **V.** Procedimiento para el otorgamiento de Beneficios Penitenciarios; Conclusiones; Fuentes consultadas.

* Licenciatura en *Derecho* por la Universidad La Salle. Ha asumido diversos cargos dentro del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), como Secretaria de Acuerdos en el Juzgado Trigésimo Octavo de Paz Penal y como Juez Segundo de Ejecución de Sanciones Penales. En el Poder Judicial de la Federación ostentó el cargo de Secretaria de Acuerdos en los Juzgados Segundo y Decimoséptimo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal. Durante 11 años fungió como docente en la Universidad La Salle y también colabora como docente en el Instituto de Estudios Judiciales del TSJDF. Actualmente, se desempeña como Juez Tercero de Ejecución de Sanciones Penales en el Distrito Federal.

** Licenciada en *Derecho* por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Cuenta con diversos cursos impartidos por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), el Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), el Instituto de Formación Profesional de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), la Universidad Iberoamericana, el Tecnológico de Monterrey entre otros. Ha asumido diversos cargos en el TSJDF, como Juez por Ministerio de Ley Trigésimo Primero Penal y como Secretaria de Acuerdos en el Juzgado Primero de Ejecución de Sanciones Penales en el Distrito Federal. Actualmente es Juez Cuarto de Ejecución de Sanciones Penales en el Distrito Federal.

*** Licenciatura y Maestría en *Derecho* por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); cuenta con diversos cursos impartidos por la Procuraduría General de la República (PGR), el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) y el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Ha ocupado diversos cargos en la PGR, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PDJDF) y en el TSJDF como Secretario de Acuerdos del Juzgado Quincuagésimo Tercero Penal, del Juzgado Vigésimo Sexto Penal y del Juzgado Segundo de Ejecución de Sanciones Penales en el Distrito Federal. Actualmente es Juez Segundo de Ejecución de Sanciones Penales en el Distrito Federal.

Resumen

La Reforma Constitucional de 18 de junio de 2008, motivó que los aspectos de ejecución de sanciones penales residieran bajo un control judicial, confiriendo exclusivamente a este *la ejecución de las sentencias*, que se encontraban a cargo del Poder Ejecutivo; así como a nivel local la publicación de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, la cual incluyó la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales, quien actualmente únicamente conoce de beneficios penitenciarios, iniciando un proceso novedoso en esta ciudad del que daremos cuenta, y considerando el hecho de que esta revista fue pensada para dejar constancia histórica, sirva el presente para tal fin con las experiencias y dificultades respecto de la implementación e instrumentación de la reforma penal.

Conceptos clave

Juez de Ejecución, Reforma Constitucional, Reinserción Social, Beneficios Penitenciarios, Tratamiento Preliberacional, Libertad Preparatoria, Remisión Parcial de la Pena, Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social del Distrito Federal.

Introducción

Este documento tiene como punto de partida, la reforma constitucional en

materia de Seguridad Pública, Procuración e Impartición de Justicia, así como de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, que trazó nuevos desafíos al Poder Judicial para los paradigmas que se suscitaron a partir de la misma; que en el caso concreto germinó nuevas estructuras delimitando la facultad de las autoridades administrativas en materia penitenciaria ciñéndola solamente a la gestión de los centros de reclusión y confirió exclusivamente *la ejecución de las sentencias* al Poder Judicial, pues antes de esta reforma, lo correspondiente a la ejecución de la pena en el Sistema Jurídico Mexicano estuvo a cargo del Poder Ejecutivo; reforma constitucional que trajo como consecuencia a nivel local, la publicación de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal (19 de junio de 2011), la cual entre otros aspectos, incluyó la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales, lo que motivó al Poder Judicial del Distrito Federal, a la creación de dos juzgados especializados en la materia.

Por lo anterior, agradecemos al Director de esta revista, la amable invitación para participar en el presente número, y compartir las experiencias adquiridas en la práctica judicial, bajo el amparo de un sistema diverso al tradicional, esto es a través de audiencias orales desarrolladas bajo los principios de

publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

En este contexto, durante el desempeño de nuestro cargo como Jueces de Ejecución, que pudiera parecer exigua, en razón a que hoy día nuestra competencia se encuentra limitada al conocimiento de beneficios penitenciarios, en atención a lo ordenado por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; sin embargo, podemos afirmar que ha sido basta la experiencia adquirida, pues no fue fácil iniciar un procedimiento novedoso, ya que en esta ciudad, no se tenía antecedente de aquello que pudiera servir de orientador para el inicio de las funciones encomendadas. Por lo que, retomando el hecho de que esta revista fue pensada para dejar constancia histórica de las experiencias y dificultades respecto a la implementación e instrumentación de la reforma penal, sirva el presente para tal fin, por lo que nos avocaremos a compartir algunos de los retos a los que nos hemos enfrentado en la actividad judicial en torno a los beneficios penitenciaros en las modalidades de Tratamiento Preliberacional, Libertad Preparatoria y Remisión Parcial de la Pena.

I. Reforma Constitucional

Cabe reiterar que las reformas de 18 de junio de 2008 y 10 de junio de

2011 a los artículos 1, 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivó que los aspectos de ejecución de sanciones penales residieran bajo un control judicial, implementando así la figura del *Juez de Ejecución* cuya función se basa en los principios de independencia, legalidad, igualdad, indivisibilidad, especialidad y judicialización para el adecuado cumplimiento de las penas y medidas de seguridad implementadas al infractor de la norma penal, lo que implica también la especialización del personal de los órganos jurisdiccionales en comento.

De acuerdo a lo dispuesto en el referido artículo 18 Constitucional, la reinserción social se muestra como un fin de la imposición de sanciones privativas de libertad; es decir, durante el período de reclusión, al sentenciado se le diseña un programa conformado por actividades cuya realización y resultado satisfactorio, gradualmente generan el propósito del sistema penitenciario, pues la reinserción social no solo se extrae de la norma constitucional, sino que como deber del Estado, envuelve acciones específicas que establecen las leyes de la materia y los instrumentos internacionales de los que México es parte.

La imposición de las sanciones privativas de libertad como consecuencia del delito, implica una labor judicial que se centra en

principios consignados en el artículo 22 de la Carta Magna Federal, esto es, responde proporcionalmente al acto del infractor y al daño causado al bien jurídico; no obstante ello, el Juzgador de la causa también debe considerar que el tiempo de la pena sea el idóneo para lograr la reinserción social del sentenciado; lo cual es posible conforme a lo establecido en el precepto 21 Constitucional al judicializarse la ejecución de las penas, sin perjuicio que durante su cumplimiento los sentenciados puedan obtener beneficios de ley.

Es importante dejar en claro que la reforma constitucional aludida, no le confiere al poder judicial atribuciones en cuanto a la organización del sistema penitenciario ya que estas son reservadas al poder ejecutivo en observancia a la división de poderes como lo mandata el artículo 116 de la Constitución Federal, «el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación...»; empero esa reforma constitucional, otorga al poder judicial atribuciones relativas a la ejecución de las sentencias, y que se describen en la legislación secundaria en esta entidad en el artículo 9 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, dando

congruencia en este sentido al sistema de justicia penal, ya que resultaba contradictorio que la autoridad judicial se encargara de la imposición de las penas, sanciones y medidas de seguridad, y se olvidara del sentenciado así como del cumplimiento de la pena impuesta.

Por lo que se afirma, que el Poder Judicial desempeña una labor de trascendencia en torno a la sanción ya que en la fase de ejecución se inicia un procedimiento encaminado a la reinserción social con reconocimiento a todo sentenciado de la posibilidad de ser beneficiado con una libertad anticipada, si para ello lo conseguido en su persona con respecto al fin del sistema penitenciario, da pauta para determinar la actualización de los requisitos de ley que reconozcan ese derecho.

En ese sentido, el contenido del artículo 2 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, establece como objeto de la misma, y cuyo contenido confirma la división de poderes en el ámbito de la ejecución de las penas, ya que la fracción I, atañe al ámbito jurisdiccional, en tanto que la fracción II se refiere al universo administrativo; numeral que a continuación se transcribe:

Artículo 2º. Objeto de la Ley: La presente ley tiene por objeto regular:

I. El cumplimiento, modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial; y

II. La organización, administración y operación del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, para lograr la reinserción social y procurar que no vuelva a delinquir la persona sentenciada¹.

También debe señalarse que se advierten algunas modificaciones sustanciales con tintes garantistas para el respeto a los derechos fundamentales en la fase de ejecución, como lo son: la participación del Ministerio Público, la víctima u ofendido, abogado victimal, la defensa y el propio sentenciado en el proceso de modificación y duración de las penas y medidas de seguridad, el derecho de audiencia que por ende adquieren las partes y la incorporación del principio procesal de contradicción, lo que no ocurría antes de dicha reforma.

Por lo que es posible concluir que el traslado de la facultad de modificar y establecer la duración de las penas y medidas de seguridad al Poder Judicial y de la incorporación de la reinserción que estableció como fin el artículo 21 Constitucional, implicó la materialización de una

¹ Artículo 2 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

cultura de derechos y por ende de protección a los derechos humanos.

*“es posible concluir
que el traslado de la
facultad de modificar y
establecer la duración de
las penas y medidas de
seguridad al Poder
Judicial y de la
incorporación de la
reinserción que
estableció como fin el
artículo 21
Constitucional, implicó
la materialización de
una cultura de derechos
y por ende de protección
a los derechos
humanos.”*

II. Normatividad en materia de Ejecución de Sanciones Penales

Ahora bien, previo a abordar los temas relativos a los ejes rectores de la reinserción social y a los beneficios penitenciarios, considerando que el juez de ejecución, al momento de pronunciarse sobre la concesión o no de un beneficio penitenciario, debe determinar la ley aplicable al caso

concreto —ley más favorable—, y atendiendo a la sucesividad de leyes que han regulado la materia de ejecución de sanciones, sin entrar a un análisis profundo, se hará una reseña de las mismas.

La Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (LNMRSS), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, insignia de la reforma penitenciaria nacional para la aplicación generalizada de las normas en materia de ejecución, en su iniciativa estableció que esta solo podría apoyarse en convenios celebrados entre el Ejecutivo Federal y los Estados de la República, lo que permitiría la coordinación de voluntades y esfuerzos en tareas comunes, así como la optimización de los recursos materiales y humanos disponibles.

En este sentido, determinó que correspondía a la federación y a las entidades federativas, organizar el sistema penitenciario en sus respectivos territorios, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente².

Estableciendo, que la autoridad encargada de aplicar las normas a los

reos sentenciados del fuero federal y del fuero común del Distrito Federal, era la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación; en las entidades federativas, las direcciones generales de reclusorios y los centros de readaptación social eran las encargadas de dicha tarea³.

De acuerdo a lo anterior, se debe resaltar que la mencionada Ley de Normas Mínimas, solo contemplaba dos de los tres beneficios de libertad anticipada vigentes en ese momento, en su artículo 8 establecía el tratamiento preliberacional que comprendía información y orientación especial y discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticos de su vida en libertad, métodos colectivos, concesión de mayor libertad dentro del establecimiento, traslado a la institución abierta y permisos de salida de fin de semana o diaria con reclusión nocturna; así como el beneficio de Remisión Parcial de la Pena en el dispositivo 16 que comprendía que por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión.

Por otro lado, el beneficio de libertad preparatoria era observancia del Código Penal en materia del fuero común y para toda la República en materia de fuero

² Artículo 2° de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (LNMRSS).

³ Artículo 3° LNMRSS.

Federal, ya que en su artículo 84 se establecía que ese beneficio se concedería al condenado que cumpliera con las tres quintas partes de su condena, tratándose de delitos dolosos; siendo este dispositivo que sufrió diversas reformas.

Cabe señalar que la Ley de Normas Mínimas, desde su expedición en 1971, ha registrado cuatro reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación: 23 de diciembre de 1974, 10 diciembre de 1984, 28 de diciembre de 1992 y 17 de mayo de 1999.

No debe pasar inadvertido que por reforma del 18 de mayo de 1999, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, se produjo la separación de los Códigos Penales del fuero común y fuero federal, creando una nueva denominación para el ámbito Federal bajo el nombre de *Código Penal Federal*.

Mientras que en el Distrito Federal continuaba rigiendo el Código que conservaba aún el nombre original «Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal», incluyendo la reforma de 17 de mayo del año antes mencionado. Sin dejar de soslayar, que hasta el 17 de septiembre siguiente, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el

Decreto por el que se deroga, reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la república en materia del fuero federal”, mismo que entró en vigor el 1 de octubre de esa anualidad, el cual estableció en su artículo primero, que el ámbito de aplicación del fuero común se denominará *Código Penal para el Distrito Federal*, en el cual aún se encontraba regulado el beneficio de la libertad preparatoria.

En otro aspecto, la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, al regirse por disposiciones en materia Federal en la práctica originaron diversos problemas en su aplicación, lo cual se suscitó como un reflejo de la separación de fueros, pues, el Distrito Federal no contaba con una legislación propia en materia de ejecución de sanciones penales.

Motivo por el cual surgió la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (LESPDF), publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de septiembre de 1999, y posteriormente publicada el 30 del mes y año aludido en el Diario Oficial de la Federación; que tenía como objeto la oportuna clasificación de los internos, la importancia de los beneficios de libertad anticipada que se alcanzarían con el trabajo, la capacitación para el mismo y la

educación con base en la disciplina⁴, medidas de seguridad pertinentes en los centros carcelarios y la Asistencia Social Penitenciaria, así como el tratamiento de los inimputables⁵. Temas que requerían de una regulación precisa, acorde y viable a la realidad que se vivía en nuestro sistema penitenciario. Asimismo, aborda la regulación del trabajo, la capacitación y la educación como un derecho de los internos, como base de nuestro sistema penal y medio para lograr la readaptación social del delincuente, principio que se contemplaba en el artículo 18 de la Constitución Política y del cual, no se puede prescindir puesto que toda normatividad debe guardar perfecta armonía con nuestro máximo ordenamiento legal.

Ahora, en la iniciativa de Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal se incluyó una aportación moderna al campo penitenciario, como lo fue la Institución del *Tratamiento en Externación*⁶, que podía recibir aquel sentenciado que no requería ser recluso necesariamente en una institución cerrada, siempre y cuando hubiera gozado de libertad provisional bajo caución, lo cual no se encontraba contemplado en la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de

Sentenciados; siendo una innovación alternativa para las personas que no debían ingresar a prisión, extendiéndose este tratamiento a aquellos sentenciados que por razones procedimentales estuvieron reclusos, pero que una vez formulado el juicio de reproche, no era necesario mantenerlos privados de su libertad. De manera paralela a lo que establecía el artículo 18 constitucional, que regulaba los medios de prevención y readaptación social, como los conceptos de trabajo, educación y capacitación con base en la disciplina, tales conceptos serían requisito indispensable para acogerse a los beneficios contemplados en esa ley⁷, que regulaba en el “Título Tercero” lo conducente a los sustitutivos penales: tratamiento en externación y libertad anticipada, asimismo, en su artículo 40, definía como beneficios de libertad anticipada aquellos otorgados por la Autoridad Ejecutiva cuando el sentenciado reunía los requisitos establecidos legalmente en cada modalidad, beneficios establecidos en el diverso artículo 41, como eran *tratamiento preliberacional, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena*.

Si bien la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal contemplaba beneficios de libertad anticipada que permitían

⁴ Artículo 13 de la LESPDF.

⁵ Artículos 58 a 60 de la LESPDF.

⁶ Artículo 33 de la LESPDF.

⁷ Artículo 13 de la LESPDF.

una atención a la población penitenciaria para lograr su readaptación social, no menos cierto es que existió la necesidad de utilizar en aras de ello los avances tecnológicos a través de la utilización de un sistema de monitoreo por medio de brazaletes para que los internos sentenciados ejecutoriados, pudieran compurgar las sanciones que les fueran impuestas por el órgano jurisdiccional en sus domicilios y a su vez tuvieran la posibilidad de ser generadores de bienes materiales para ellos y su familia. De ahí que surgió la necesidad de una nueva reforma que estableciera el beneficio de Reclusión Domiciliaria mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia y con ello la posibilidad de despresurizar las prisiones y lograr una mayor gobernabilidad en el interior de las mismas.

Por lo tanto, la ley en cuestión fue objeto de una nueva reforma el 9 de junio de 2006, en la que se adicionó el “Capítulo II Bis” de la Reclusión Domiciliaria mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia, el cual en su ordinal 39 Bis, lo conceptualizó como el medio de ejecutar la sanción penal hasta en tanto se alcanzara el beneficio de Tratamiento Preliberacional —y a partir de la entrada en vigor del Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social del Distrito Federal de 6 de agosto de 2012, en su artículo 78, se

estableció que se podría continuar gozando de ese beneficio hasta que se alcanzara la temporalidad establecida para la Libertad Preparatoria— y se sujetaría a las bases y principios que dispone la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, dando origen a su propio reglamento publicado el 14 de agosto de 2006, regulación y aplicación como el de los beneficios de libertad anticipada quedaba igualmente a cargo de la extinta Dirección de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal⁸.

Sin dejar de observar que Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, también fue objeto de diversas reformas: el 25 de julio de 2000, 7 de noviembre de 2002, 4 de junio de 2004, 15 de septiembre de la anualidad antes señalada, 30 de diciembre de 2005, 9 de junio de 2006, 8 de febrero y 23 de mayo de 2011.

En atención a lo anterior, el 17 de junio de 2011, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal que entró vigor el 19 del mismo mes y año, que conforme a su transitorio segundo, abrogó la Ley de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal publicada el 17 de septiembre de 1999, así como los reglamentos

⁸ Artículo 51 LESPDP.

derivados de la misma; cumpliendo así con los presupuestos de la reforma constitucional citada, al instaurar un cuerpo normativo acoplado a las nuevas figuras jurídicas, estableciendo lo conducente a la vigilancia de ejecución de sanciones bajo el control del Juez de Ejecución como la estructuración del procedimiento de ejecución en aras de una reinserción social, en la que se recuperará a la persona dispuesta a reintegrarse de nuevo a la sociedad tras el cumplimiento de la pena, legislación que establece la cimentación para la coordinación judicial y órganos administrativos en materia de ejecución, vigilancia de las penas y medidas de seguridad, resolver lo conducente al otorgamiento y revocación como supervisión de los sustitutivos penales y beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, como de los beneficios penitenciarios (reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, tratamiento preliberacional, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena) con la intención de salvaguardar los derechos de los internos y hacer cumplir los preceptos que en el régimen penitenciario pudieran producirse.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley ejecutiva vigente, la competencia del Juez de Ejecución nace a partir de los procedimientos en etapa de ejecución

de sentencias, y sus atribuciones se establecen en el dispositivo 9 del mismo ordenamiento, entre otras, se destaca el hacer cumplir, sustituir, modificar o declarar extintas las penas o medidas de seguridad, sustituir de oficio la pena de prisión por externamiento a partir de que tenga conocimiento de la procedencia o a petición de parte, cuando fuere notoriamente innecesario que se compurgue, en razón de senilidad o el precario estado de salud del sentenciado; o sea posible realizar ajustes razonables para que el condenado con discapacidad compurgue la pena en condiciones conformes con los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; así también la facultad de librar órdenes de reaprehensión que procedan en ejecución de sentencia, como resolver, necesariamente en audiencia oral, y todas aquellas peticiones como planteamientos de las partes, relativos a la revocación de cualquier sustitutivo o beneficio concedido a los sentenciados por cualquier autoridad jurisdiccional; de igual manera procede en los casos en que deba resolver sobre beneficios penitenciarios mediante el programa de monitoreo electrónico a distancia, y de todas las peticiones que por su naturaleza o importancia requieran debate o producción de prueba; como sobre las solicitudes de traslación y adecuación de la pena o medida de seguridad; determinar,

cuando se impongan dos o más penas de prisión en sentencias diversas, el cumplimiento sucesivo de las mismas, estableciendo el cálculo correspondiente; vigilar el cumplimiento de cualquier sustitutivo o beneficio relacionado con las penas o medidas de seguridad impuestas en sentencia definitiva; resolver todo lo relacionado con la reparación del daño; entre otras.

Si bien la competencia de los Jueces de Ejecución se encuentra claramente establecida en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, debido al exceso de trabajo que fue delegado en lo que corresponde a esta materia y al número de juzgados en operación, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal mediante los Acuerdos Generales números 59-28/2011, 64-48/2011, y 65-19/2014, acotó su competencia solo para conocimiento de beneficios penitenciarios, lo que actualmente continúa ya que solo operan cuatro Juzgados de Ejecución de Sanciones Penales para atender a toda la población penitenciara del Distrito Federal, que al 1 de octubre de 2014 era de 40,266 internos, de los cuales 33, 785 tienen la calidad de sentenciados, por lo que ese número de órganos jurisdiccionales resulta insuficiente para que el juez de ejecución asuma plenamente las atribuciones señaladas en el artículo 9 de la Ley de Ejecución de Sanciones

Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

“Si bien la competencia de los Jueces de Ejecución se encuentra claramente establecida en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, debido al exceso de trabajo que fue delegado en lo que corresponde a esta materia y al número de juzgados en operación, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, acotó su competencia solo para conocimiento de beneficios penitenciarios, lo que actualmente continúa ya que solo operan cuatro Juzgados de Ejecución de Sanciones Penales para atender a toda la población penitenciara del Distrito Federal, que al 1 de octubre de 2014 era de 40,266 internos, de los cuales 33, 785 tienen la calidad de sentenciados, por lo que ese número de órganos jurisdiccionales resulta insuficiente para que el juez de ejecución asuma plenamente las atribuciones señaladas en el artículo 9 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.”

Expuesto lo anterior, resulta evidente que el juez de ejecución para determinar la ley más favorable, en los casos puestos a su conocimiento, lo hará tomando en cuenta la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, Ley de Ejecución Social y Reinserción Social para el Distrito Federal o el Código Penal.

III Ejes Rectores de la reinserción social, como parámetros para el otorgamiento de Beneficios Penitenciarios

La reforma constitucional de 2008, también produjo un cambio terminológico al sustituir la expresión de Readaptación por Reinserción, lo cual constituyó una evolución en lo relativo a los fines de la pena, así como en lo concerniente al ámbito penitenciario, como se advierte en el contenido del artículo 18 constitucional en el que se estableció:

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

Reinserción que identifica a la delincuencia como un problema social más no individual, de forma tal que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues, no readapta al sujeto sino que lo reinserta a la sociedad, a través de medios que fungen como herramientas y motores de transformación del hombre privado de su libertad; ya que no se trata de marginar al individuo, ni de crear un sujeto nuevo, sino de que sea capaz a través de estos elementos a conducirse de acuerdo a las reglas de convivencia, es decir que no vuelva a delinquir.

Así mismo, se reconoce el respeto a los derechos humanos como la cimentación para la organización del sistema penitenciario, ya que si bien es cierto, las personas privadas de su libertad en cumplimiento a una pena de prisión impuesta en sentencia ejecutoriada, tiene como consecuencia inevitable la restricción de algunos derechos fundamentales, entre estos los políticos y civiles; sin embargo, conservan todos aquellos de los que gozan las personas en libertad, establecidos en las normas internacionales e internas, como se puede observar en el Conjunto de Principios para la Protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión:

«Principio 1 Toda persona sometida a cualquier forma de

detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.»

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 10 señala:

«Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano....»

La Convención Americana sobre Derechos humanos (Pacto de San José), en su artículo 5, relativo al derecho a la integridad personal, destaca:

«Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral....»

En las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos se señala:

6.1) Las reglas que siguen deben de ser aplicadas imparcialmente. No se debe hacer diferencias de trato fundadas en prejuicios, principalmente de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o cualquier otra opinión, de origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra situación cualquiera.

57. La prisión y las demás medidas cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su

derecho a disponer de su persona al privarle de su libertad. Por tanto, a reserva de las medidas de separación justificadas o del mantenimiento de la disciplina, el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación.

60.1) El régimen del establecimiento debe tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre en cuanto éstas contribuyan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a la dignidad de su persona.

2) Es conveniente que, antes del término de una pena o medida, se adopten los medios necesarios para asegurar al recluso un retorno progresivo a la vida en sociedad. Este propósito puede alcanzarse, según los casos, con un régimen preparatorio para la liberación, organizado dentro del mismo establecimiento o en otra institución apropiada, o mediante una liberación condicional, bajo una vigilancia que no deberá ser confiada a la policía, sino que comprenderá una asistencia social eficaz.

61. En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino por el contrario, el hecho de que continúan formado parte de ella...

En el marco de los instrumentos internacionales mencionados, podemos sostener que la reinserción

social no debe concebirse solo como el fin último de la pena, esto es, reincorporar al sentenciado a la sociedad, sino como un sistema a través del cual el Estado le garantiza sus derechos fundamentales durante el cumplimiento de su pena, en condiciones tendientes a reducir las diferencias entre una vida en libertad y una vida en reclusión, que le permita su adecuado desarrollo como persona, con la finalidad de que al compurgar la misma, pueda vivir ajustado a la norma y no vuelva a delinquir.

En este contexto y con la premisa de garantizar todo lo anterior a la persona sentenciada durante su reclusión, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, en su artículo 3, establece los principios rectores de la Ejecución de la Pena, Medidas de Seguridad y del Sistema Penitenciario, a saber:

- I. Legalidad;
- II. Garantía de Audiencia y Defensa Adecuada;
- III. Igualdad;
- IV. Especialidad;
- V. Judicialización;
- VI. Respeto a la Dignidad Humana;
- VII. Socialización del Régimen Penitenciario;
- VIII. Prevención Especial de la Pena, y
- IX. Mínima Afectación.

A través de los principios antes señalados, la ley ejecutiva de la materia, tutela y garantiza a los sentenciados el acceso a la justicia ejecutivo penal, así como un sistema penitenciario que le brinde en un entorno de respeto a su dignidad humana las herramientas necesarias para lograr su reinserción social.

En ese orden de ideas, se erigen como ejes rectores del sistema penitenciario, conforme al artículo 18 de nuestra Carta Magna, la educación, trabajo, capacitación para el mismo, deporte y salud; instrumentados en el tratamiento técnico progresivo al que tiene derecho todo sentenciado de acuerdo a lo previsto en el artículo 5 fracción VI de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, y que en relación con el numeral 85 de ese mismo ordenamiento, dicho tratamiento tiene el carácter de progresivo y técnico, atendiendo a que la progresividad del régimen penitenciario consistirá en un proceso gradual y flexible; es decir, que el petitionario debe avanzar paulatinamente, durante el tiempo que lleva privado de su libertad con ese tratamiento, a través de las actividades sugeridas por el personal del centro penitenciario, haciendo uso de los medios que le proporciona el mismo y alcanzar a través de ese tratamiento las herramientas necesarias para su regreso a la vida en libertad, derechos que cuando la

persona sentenciada pretende obtener su libertad de manera anticipada, a través de algún beneficio penitenciario, se convierten en una obligación, al constituirse como requisitos que establece la propia ley para concesión del mismo.

En ese sentido, el estudio y diagnóstico (técnico) tiene como finalidad el determinar las áreas y programas de intervención a aplicar, de modo de poder cumplir con el objetivo de reinserción del sentenciado. Al respecto al ordinal 86 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, precisa que durante el periodo de estudio y diagnóstico, el personal técnico del Centro Penitenciario realizará el estudio de personalidad del sentenciado para determinar la ubicación y el tratamiento que le corresponda y la forma en que se desarrollará; el diagnóstico incorporará análisis de variables laborales, educacionales, sociales y psicológicas. De acuerdo a los resultados del diagnóstico inicial, los sentenciados son derivados a programas de intervención de las siguientes áreas:

Educacional: Comprende planes y programas de educación para adultos de modalidad científico-humanista, programas de educación fundamental y educación técnico y profesional. Resaltando la importancia de dicha área en el sentido de contribuir a subsanar un

estado de vulnerabilidad importante del sentenciado. La nivelación escolar y la educación técnica, están acordes con lo dispuesto en diversos instrumentos internacionales.

Laboral: Conformada por dos rubros, la dedicada al trabajo y la enfocada a la capacitación para el mismo.

Psico-social: Orientada a la reparación de daño psico-social de las personas reclusas, con el propósito que puedan enfrentar en mejores condiciones su proceso de reinserción en el medio libre.

Deportivo, recreativo y cultural: El cual tiene como finalidad impulsar el ejercicio y desarrollo de habilidades que incrementen la competencia del interno, a través de su capacidad de reconocer limitaciones y fortalezas, capacidad de autocontrol de los impulsos, capacidad de asumir consecuencias de los actos propios, habilidades para establecer relaciones interpersonales y resolver conflictos, iniciativa y capacidad de tomar decisiones y capacidad para el trabajo en equipo.

Lo anterior promoviendo el trato digno y el respeto irrestricto a la dignidad de la persona, por tanto, se vigilará que su aplicación sea libre de cualquier tipo de violencia; tratamiento que tiene su base en los siguientes Tratados Internacionales:

Convención Americana sobre Derechos Humanos, alude en el artículo 5. «Las penas privativas

de la libertad__tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados»;

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el numeral 10, señala «3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica»;

Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos adoptadas por el primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Ginebra en 1955, señala en su artículo 58, «El fin y la justificación de las personas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Solo se alcanzará este fin si se aprovecha el periodo de privación de la libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo... 59 Para lograr este propósito, el régimen penitenciario debe emplear, tratando de aplicarlos conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes, todos los medios curativos, educativos, morales, espirituales y

de otra naturaleza, y todas las formas de asistencia de que puede disponer...».

“el peticionario debe avanzar paulatinamente, durante el tiempo que lleva privado de su libertad con ese tratamiento, a través de las actividades sugeridas por el personal del centro penitenciario, haciendo uso de los medios que le proporciona el mismo y alcanzar a través de ese tratamiento las herramientas necesarias para su regreso a la vida en libertad, derechos que cuando la persona sentenciada pretende obtener su libertad de manera anticipada, a través de algún beneficio penitenciario, se convierten en una obligación, al constituirse como requisitos que establece la propia ley para concesión del mismo.”

De lo que se puede observar, los instrumentos citados *reconocen que el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento* cuya finalidad esencial será la reinserción social; es decir, deben seguir un *tratamiento* al que tienen derecho, *aprovechando el periodo de privación de la libertad* para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley, sino también que sea capaz de hacerlo; de ahí, que se considere elemental que el peticionario *participe y evolucione en el área de educación, trabajo, capacitación para el mismo, deporte y salud*, y con ello obtener los elementos suficientes para ser *reinsertado a la sociedad* y procurar que no vuelva a delinquir.

En efecto, con base en el *tratamiento* que le fue sugerido por parte del personal técnico penitenciario, desde la perspectiva constitucional e internacional, *no exige* que el sentenciado tenga determinadas destrezas, capacitación o determinado trabajo para acceder a un beneficio penitenciario; *sin embargo, será indispensable que el peticionario demuestre* que se encuentra en condiciones de ser *reinsertado a la vida social*, y para ello deberá atender al proceso gradual al que los sentenciados son sometidos y que les permite avanzar paulatinamente hacia su libertad.

De tal suerte que la reinserción social en el sistema penitenciario conforme a nuestro mandato

constitucional consiste en las siguientes áreas:

Laboral, como se dijo comprende dos vertientes, la dedicada propiamente al derecho del trabajo y la otra que se ocupa de la capacitación para el mismo. Siendo el primero de ellos el que se realice en las modalidades productivas, de formación profesional, actividades artísticas, artesanales y de oficios. En segundo término, la capacitación para el trabajo, tiene como finalidad dotar al sentenciado de nuevas habilidades y destrezas a través de la certificación de oficios para que puedan desempeñarse en el mercado laboral una vez que obtenga su libertad, lo cual permitirá que este pueda ser su sostén económico y el de su familia, alejándolo de la realización de conductas delictivas, de acuerdo a lo dispuesto en la fracción V del artículo 97 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

Máxime que el trabajo se ha instaurado como un eje rector en la reinserción social de todo sentenciado considerándolo no como un acto forzoso, obligatorio o una servidumbre, sino como un deber-derecho, medio útil y provechoso para acrecentar su capacidad productiva. Enfocado a las necesidades del mercado con auxilio de las cámaras industriales de comercio y socios industriales

interesados en el fomento laboral. Siempre y cuando por cuestiones de salud, esté en aptitud de incorporarse a los programas de trabajo penitenciario.

Lo que armoniza con los instrumentos internacionales, en el caso en las **Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos**, que señala en su artículo 71.

- 1) El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo.
- 2) Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar habida cuenta de su aptitud física y mental, según la determine el médico.
- 3) Se proporcionará a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo.
- 4) En la medida de lo posible, ese trabajo deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganar honradamente su vida después de su liberación.
- 5) Se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes.
- 6) Dentro de los límites compatibles con una selección profesional racional y con las exigencias de la administración y la disciplina penitenciarias, los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar.

Por su parte, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, en su artículo 8 advierte:

- a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;...
- c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:
 - i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional.

Educación, para efectos de la reinserción social debe estar erguida acorde a las normas y programas de educación pública y todo medio necesario que permita cumplir con la instrucción obligatoria, la atención educativa dirigida a adultos analfabetas, a personas con capacidades diferentes y a la educación formal; aunado a lo anterior, resulta un derecho fundamental previsto en el artículo 3º Constitucional, el cual se instruirá a través de las instituciones escolares, con apego a los Tratados Internacionales suscritos por México, y en las leyes que de ellos derive.

La educación es un derecho fundamental que se constituye como una forma de tratamiento penitenciario y es así que debido a la importancia de la misma, en términos

del ordinal 92 de la ley ejecutiva de la materia, dispone:

Todo sentenciado que ingrese a un Centro Penitenciario será sometido conforme al examen pedagógico que se le practique, al régimen educacional que corresponda: alfabetización, educación primaria o secundaria, siendo éstos obligatorios. Ello sin menoscabo de que quienes estén en aptitud prosigan sus estudios de educación media superior y superior.

Lo que conlleva que todo interno tendrá derecho dentro del régimen del establecimiento penitenciario a efectuar estudios de enseñanza básica en forma gratuita. Constituyendo una obligación para la administración penitenciaria; la finalidad de la educación conforme al artículo 93 del ordenamiento legal líneas supra señalado, establece dotar al sentenciado de una mejor preparación académica para coadyuvar a mejorar sus condiciones de vida una vez que regrese a la vida en libertad, se requiere un espacio adecuado y el contenido de programas educativos. En esa inteligencia que el numeral antes referido en relación con el 94 de la Ley a estudio, precisa que la educación que se imparta en los Centros Penitenciarios se ajustará a los programas oficiales que el Estado Mexicano establezca en materia educativa y a los principios que para

tal efecto se señalan en el ordinal 3° de la Constitución, así como, los programas educativos deberán incorporar también enseñanzas para el uso de tecnologías, así como obtener el componente de educación en valores y habilidades para la vida, con el objeto de dotar a los individuos de herramientas necesarias para la reinserción exitosa a la sociedad y evitar su reincidencia delictiva.

Eje rector que se encuentra reconocido, en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que señala en su artículo 77.

1) Se tomarán disposiciones para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla, incluso la instrucción religiosa en los países que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá presentarle particular atención.

2) La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puesto en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación.

Respecto del área de *salud*, es menester señalar que el derecho a la salud a la integridad física y psíquica, se encuentran garantizadas en la Carta Magna como derechos fundamentales. La obligación por parte de la Administración

Penitenciaria de proteger los derechos mencionados gira en torno al deber de atención y protección de los internos.

En el ámbito internacional el derecho a la salud, a la integridad física y psíquica, son reconocidos en diversos instrumentos internacionales entre los cuales se destaca las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que dispone sobre este tópico:

Servicios médicos

22. 1) Todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos. Los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación. Deberán comprender un servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales.

Es decir, reconoce la obligación del Estado y de sus agentes de velar por la salud de los internos; concluyendo, así que la salud para los reclusos es un derecho inherente a ellos, que no se pierde por el hecho de encontrarse interno, sino al contrario, por el solo hecho de serlo se obliga al estado a ejercer su rol protector y el sistema penitenciario debe estar orientado al desarrollo de actividades preventivas, curativas y

de rehabilitación con personal calificado, con unidades médicas y los medicamentos suficientes a fin de preservar la salud en los centros penitenciarios.

Finalmente debe decirse que el *deporte*, es un complemento indispensable para que el sentenciado al obtener su libertad, pueda al entrar nuevamente en contacto con la sociedad estar en mejores condiciones que antes de su reclusión para un mejor desenvolvimiento, así como para tener mayores posibilidades de éxito en su vida laboral, familiar y social, puesto que el objeto de las actividades deportivas es el promover la introyección de normas, reglas, disciplina y trabajo en equipo.

Luego entonces, el diccionario de la real academia española describe que el ejercicio físico «es el conjunto de acciones motoras musculares y esqueléticas que mejora y mantiene la aptitud física, la salud y el bien de las personas, que conlleva a fortalecer los órganos, mejorar el sistema cardiovascular, desarrollar habilidades atléticas y deportivas, perder grasa, así como a prevenir estados depresivos, y a desarrollar el autoestima.»

En ese tenor la autoridad penitenciaria diseñará, instrumentará y organizará programas de fomento a las actividades en deporte, cultura y recreación, atendiendo a las competencias y aptitudes del sentenciado. Así también fomentará la coordinación y cooperación de las

instituciones del Gobierno del Distrito Federal, con el objeto de elaborar programas, apoyo de recursos humanos y materiales necesarios para la implementación de los mismos, para estos efectos se podrá contar con la participación de organizaciones debidamente acreditadas en la materia, las cuales deberán estar registradas y autorizadas por dicha Autoridad Penitenciaria.

“debe decirse que el deporte, es un complemento indispensable para que el sentenciado al obtener su libertad, pueda al entrar nuevamente en contacto con la sociedad estar en mejores condiciones que antes de su reclusión para un mejor desenvolvimiento, así como para tener mayores posibilidades de éxito en su vida laboral, familiar y social, puesto que el objeto de las actividades deportivas es el promover la introyección de normas, reglas, disciplina y trabajo en equipo.”

Obligación a participar en los programas recreativos, culturales y deportivos, siempre y cuando su estado físico y sus condiciones de salud, o bien, por razones de seguridad del sentenciado o de otros internos, así lo permita⁹, además lo anterior se convalida con el contenido de las multicitadas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, que dispone lo siguiente:

Ejercicios físicos

21. 1) El recluso que no se ocupe de un trabajo al aire libre deberá disponer, si el tiempo lo permite, de una hora al día por lo menos de ejercicio físico adecuado al aire libre.

2) Los reclusos jóvenes y otros cuya edad y condición física lo permitan, recibirán durante el período reservado al ejercicio una educación física y recreativa. Para ello, se pondrá a su disposición el terreno, las instalaciones y el equipo necesario.

78. Para el bienestar físico y mental de los reclusos se organizarán actividades recreativas y culturales en todos los establecimientos.

En consecuencia, se puede determinar que la reinserción social del sentenciado, consiste en integrar al sujeto recluso a la vida en sociedad a través de las herramientas

⁹ Artículo 113 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

que por obligación le deben ser brindadas en los centros penitenciarios con talleres, aulas, unidades médicas, canchas deportivas, y personal profesional para la capacitación, salud, educación, el deporte para lograr su reinserción social, a efecto de generar la voluntad del vivir apegado a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo, creando la aptitud para hacerlo, el respeto asimismo y a la sociedad, como adquirir el sentido de responsabilidad, todo esto para dar cumplimiento a lo invocado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, no se deja de mencionar que la educación, el trabajo, la capacitación para el mismo, la salud y el deporte, como medios para lograr la reinserción social del sentenciado, a la vez se erigen como requisitos que la ley establece para los beneficios penitenciarios, por ello son motivo de prueba y debate en la audiencia oral, así como de valoración por el Juez de Ejecución al momento de resolver una petición de beneficio penitenciario, ejes rectores que para la opinión de muchos, no deben de ser obligatorios para las personas sentenciadas, precisamente por ser derechos que el Estado a través de sistema penitenciario debe de garantizarle, por lo que pueden o no ejercerlos, sin embargo, como se estableció en los párrafos que anteceden tanto en las normas

internacionales como internas se destaca la importancia no solo de que se les proporcione, sino que a través de ellos durante su reclusión la persona pueda continuar con su desarrollo para el logro de sus propios fines y contar con las herramientas necesarias para poder enfrentar una vida en libertad, por ello si una persona sentenciada quiere obtener su libertad de manera anticipada a través de un beneficio penitenciario, es necesario que acredite los requisitos que prevé la ley, beneficios que constituyen un aliciente para la población sentenciada, pero sobre todo porque a través de ellos se reconoce el esfuerzo que hizo el sentenciado durante su internamiento para que pueda continuar cumpliendo su pena estando en libertad.

IV. Beneficios Penitenciarios

Como una prerrogativa para que los sentenciados ejecutoriados, puedan obtener su libertad de manera anticipada al compurgamiento total de la pena privativa de libertad impuesta, la Ley de Ejecución vigente, contempla en su ordinal 29 a los llamados beneficios penitenciarios, en las siguientes modalidades:

Son beneficios Penitenciarios los siguientes:

- I. Reclusión Domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia;
- II. Tratamiento Preliberacional;

III. Libertad Preparatoria y,
IV. Remisión Parcial de la Pena.

Cada uno de estos beneficios establecen ciertos requisitos a cumplir, y de acuerdo al espíritu del legislador al establecer los mismos es con base en el tiempo en que la persona sentenciada ha estado privada de la libertad para que de acuerdo a ese tiempo pueda alcanzar y cumplir con los ejes rectores de la reinserción social; beneficios cuya finalidad es que las personas al abandonar los centros de reclusión, no regresen a ellos; es decir, que con la capacitación que recibieron y al tener mejores expectativas de vida no vuelvan a delinquir, con lo que se quiere evitar la reincidencia por un lado y por el otro, obtener con una reclusión basada en el trabajo, la capacitación para realizar un trabajo de mayor calidad, la educación, la salud y el deporte, se pueda operar un cambio en la conducta del sentenciado, que al salir liberado, tenga una nueva actitud que le haga tener un cambio en su vida y como consecuencia ser una persona útil a sí mismo, a su familia y a la sociedad. Con base en lo anterior, se puede establecer que el beneficio de reclusión domiciliaria se requiere hasta dos años antes de la mitad de la pena impuesta; en el tratamiento preliberacional, establece un 50% para su concesión, mientras tanto la libertad preparatoria las 3/5 partes de la pena impuesta y en la Remisión

Parcial de la Pena, requiere un mayor tiempo que los anteriores; en la inteligencia que a mayor temporalidad compurgada, los requisitos para acceder a estos resultan ser menos y más flexibles.

*“la educación, el
trabajo, la
capacitación para el
mismo, la salud y el
deporte, como medios
para lograr la
reinserción social del
sentenciado, a la vez
se erigen como
requisitos que la ley
establece para los
beneficios
penitenciarios, por ello
son motivo de prueba
y debate en la
audiencia oral, así
como de valoración
por el Juez de
Ejecución al momento
de resolver una
petición de beneficio
penitenciario”*

a) Tratamiento Preliberacional

Beneficio penitenciario que encierra mayor complejidad tanto para su otorgamiento como para su vigilancia, ya que para su concesión, es el que más requisitos contempla, además de exigir una inclusión temprana en las actividades educativas, laborales, de capacitación para el trabajo, recreativas, culturales y deportivas que se imparten en el centro de reclusión, las cuales, la persona sentenciada, que pretenda obtener su libertad anticipada a través de este beneficio, debe acreditar en su totalidad, aunado a que también es necesario para acceder al mismo que la reparación del daño se encuentre satisfecha o en su caso que se haya declarado prescrita, entre otras exigencias.

a.1 Regulación en la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados

Tratamiento que en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados de 1971, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8, consistía en:

I. Información y orientación especial, y discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticos en su vida en libertad,

II. Métodos colectivos,

III. Concesión de mayor libertad dentro del establecimiento,

IV. Traslado a la institución abierta y,

V. Permiso de salida de fin de semana o diaria con reclusión nocturna o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana.

Beneficio que para el caso de determinar su otorgamiento o no, se analiza de acuerdo con lo que establecía el artículo 18 Constitucional vigente a esa fecha — que establecía que el sistema penitenciario se basaría en el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación—, e incluso la propia ley de normas mínimas, al retomar dicha idea, señalaba los parámetros para determinar la procedencia del beneficio en análisis en su artículo 2 al referir «el sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente», en relación con el artículo 11, que rezaba: «La educación que se imparta a los internos no tendrá sólo carácter académico, sino también cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético. Será en todo caso, orientada por las técnicas de la pedagogía correctiva y quedará a cargo preferentemente, de maestros especializados...», sin dejar de observar el tratamiento técnico que le fuera sugerido encaminados para alcanzar estos ejes rectores de la readaptación social, así como la

temporalidad que lleva compurgando el sentenciado de la pena impuesta, es decir la participación regular que haya tenido en dicho tratamiento.

Fue hasta el 28 de diciembre de 1992, cuando se adicionó un párrafo final al referido numeral de la ley que se habla, en el cual se precisó un catálogo de delitos por los cuales se hacía *improcedente acceder al beneficio penitenciario* en cita respecto de las fracciones IV y V, siendo estos, contra la salud en materia de estupefacientes o psicotrópicos, salvo que se tratase de individuos en los que concurrieran evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad económica, violación, plagio o secuestro, robo con violencia bajo ciertas hipótesis.

El 17 de mayo de 1999, se reforma dicho párrafo, estableciendo ahora las causas de improcedencia en el ordinal 85 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, *condicionando* además el otorgamiento de las referidas medidas de tratamiento establecidas en las fracciones IV y V al cumplimiento de lo previsto en la fracción III y en los incisos a) - d) del artículo 84 del código punitivo antes referido, implementándose también causales de revocación en base al artículo 86 de dicho cuerpo legal, numerales que establecían:

Artículo 84. Se concederá...

III. Que haya reparado o se comprometa a reparar el daño causado, sujetándose a la forma, medidas y términos que se le fijen para dicho objeto, si no puede cubrirlo desde luego.

Llenados los anteriores requisitos, la autoridad competente podrá conceder la libertad sujeta a las siguientes condiciones:

- a. Residir o, en su caso, no residir en lugar determinado, e informe a la autoridad de los cambios de su domicilio. La designación del lugar de residencia se harpa conciliando la circunstancia de que el reo pueda proporcionarse trabajo en el lugar que se fije, con el hecho de que su permanencia en él no sea un obstáculo para su enmienda;
- b. Desempeñar en el plazo que la resolución determine, oficio, arte, industria o profesión lícitos, si no tuviere medios propios de subsistencia;
- c. Abstenerse del abuso de bebidas embriagantes y del empleo de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias que produzcan efectos similares, salvo por prescripción médica;
- d. Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten y a la vigilancia de alguna persona honrada, y de arraigo, que se obligue a informar sobre su conducta, presentándolo siempre que para ello fuere requerida.

Causales de improcedencia en el artículo 85.

I. Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este Código que a continuación se señalan:

a) Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172-bis, párrafo tercero;

b) Contra la salud, previsto en el artículo 194, salvo que se trate de individuos en los que concurren evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad económica;

c) Corrupción de menores o incapaces, previsto en el artículo 201;

d) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266-bis;

e) Homicidio, previsto en los artículos 315, 315-bis y 320;

f) Secuestro, previsto en el artículo 366, salvo los casos previstos en los párrafos antepenúltimo y penúltimo de dicho artículo;

g) Comercialización de objetos robados, previsto en el artículo 368-ter;

h) Robo de vehículo, previsto en el artículo 376-bis;

i) Robo, previsto en los artículos 371, último párrafo; 372; 381 fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XV; y 381-bis;

j) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400-bis, o

k) Los que incurran en segunda reincidencia de delito doloso, o sean considerados delincuentes habituales.

En tanto las causales de revocación, contenidas en el dispositivo legal 86 eran:

Artículo 86. La autoridad competente revocará...cuando:

I. El liberado incumpla injustificadamente con las condiciones impuestas para otorgarle el beneficio. La autoridad podrá, en caso de un primer incumplimiento, amonestar al sentenciado y apercibirlo de revocar el beneficio en caso de un segundo incumplimiento. Cuando el liberado infrinja medidas que establezcan presentaciones frecuentes para tratamiento, la revocación procederá al tercer incumplimiento, o

II. El liberado sea condenado por nuevo delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada, en cuyo caso la revocación operará de oficio. Si el nuevo delito fuere culposos, la autoridad podrá, motivadamente y según la gravedad del hecho, revocar o mantener la libertad preparatoria.

El condenado cuya libertad preparatoria sea revocada deberá cumplir el resto de la pena en prisión, para lo cual la autoridad considerará el tiempo de cumplimiento en libertad. Los hechos que originen los nuevos procesos a que se refiere la fracción II de este artículo interrumpen los plazos para extinguir la sanción.

Beneficio Penitenciario que si bien, hoy día requiere que el peticionario haya compurgado el cincuenta por ciento de la pena de prisión impuesta, en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, en cuya legislación tuvo su primera inclusión, no se exigía temporalidad alguna; empero, ello implica, que su vigilancia sea por más tiempo, a diferencia de los beneficios de la libertad preparatoria y de la remisión de la pena, en los que se requiere mayor tiempo compurgado y en consecuencia, menor tiempo bajo vigilancia, y por tanto, que sea más difícil de cumplir, dado que además impone un tratamiento en internamiento durante cierta temporalidad, en el que incluso interviene la familia, y el cual se lleva a cabo en una institución abierta, con la finalidad de preparar al sentenciado previo a su excarcelación definitiva.

a.2 Regulación en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal

Ahora bien, el 17 de septiembre de 1999, se publicó la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, publicada de nueva cuenta el 30 de septiembre de 1999, con vigencia a partir de 01 de octubre de 1999, ordenamiento legal, que en su numeral 41 contemplaba los beneficios de libertad anticipada entre los cuales se encontraba el

Tratamiento Preliberacional, y en su numeral 42 disponía las casos de prohibición para su concesión, haciendo la remisión para tal fin a la ley sustantiva penal de esa data (art. 85 Código Penal), en la que se disminuyó el catálogo de delitos respecto de los cuales existía improcedencia para la concesión de este beneficio.

Legislación que en su ordinal 44 disponía como requisitos para obtener el beneficio en análisis, los siguientes:

- I. Cuando haya compurgado el 50% de la pena privativa de libertad impuesta;
- II. Que haya trabajado en actividades industriales, de servicios generales o actividades educativas;
- III. Que haya observado buena conducta;
- IV. Que participe en las actividades educativas, recreativas, culturales y deportivas que se organicen en la institución;
- V. En caso de haber sido condenado a pagar la reparación del daño, ésta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita;
- VI. No ser reincidente.

Ley ejecutiva que en su numeral 45 establecía las fases del tratamiento a imponer a los sentenciados, que en su mayoría eran coincidentes con las

previstas en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados; empero, fueron sumadas la preparación para el sentenciado respecto de su corresponsabilidad social, así como salidas grupales de la institución penitenciaria con supervisión de personal técnico, precisando también que las salidas diarias con reclusión nocturna serían para trabajar o estudiar, y que las salidas de sábados y domingos serían para convivir con su familia, numeral que a la letra reza:

Artículo 45. El Tratamiento Preliberacional comprenderá:

- I. La preparación del sentenciado y su familia en forma grupal o individual, acerca de los efectos del beneficio;
- II. La preparación del sentenciado respecto de su corresponsabilidad social;
- III. Concesión de salidas grupales con fines culturales y recreativos, visitas guiadas y supervisadas por personal técnico;
- IV. Canalización a la Institución Abierta, en donde se continuará con el tratamiento correspondiente; concediéndole permisos de:
 - a. Salida diaria a trabajar o estudiar con reclusión nocturna y salida los días sábados y domingos para convivir con su familia; y
 - b. Reclusión los sábados y domingos para tratamiento técnico.

Legislación que permitía la suspensión del beneficio en análisis, cuando el beneficiado se encontrara sujeto a un procedimiento penal por la comisión de un nuevo delito¹⁰; asimismo, podía revocarse, cuando incumpliera con las obligaciones fijadas o cuando fuera condenado por un nuevo delito doloso por sentencia ejecutoriada y para el caso de delitos culposos, de acuerdo a la gravedad del mismo podría mantenerse o revocarse¹¹.

Con la reforma del 25 de julio de 2000, el numeral 44, que establecía los requisitos para su otorgamiento incluyó dos más en sus fracciones VII y VIII, consistentes: el primero en contar con una persona conocida, que se comprometiera y garantizara a la Autoridad Ejecutora el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el preliberado, y el segundo en comprobar fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhibir las constancias que acreditaran que el sentenciado continuaría estudiando. Empero disminuyó la exigencia en torno a la participación en actividades laborales, ya que antes de la reforma, las limitaba a ciertas áreas y después de la reforma generalizó a las reconocidas por el centro, en tanto que manejó una participación alternativa en las actividades

¹⁰ Artículo 64 de la LESPDP.

¹¹ Artículo 65 LESPDP.

educativas, recreativas culturales o deportivas.

El 7 de noviembre de 2002, nuevamente el ordenamiento en cita, sufre otra reforma, en la que se incursiona el catálogo de delitos por los que existía causal de improcedencia para la concesión del beneficio, apartándose ya del Código Penal vigente en esa época.

Artículo 42. Los beneficios de libertad anticipada, no se concederán a los sentenciados por los delitos de:

Privación de la libertad, en los términos del último párrafo del artículo 160;

Violación, previsto en el artículo 174 con relación al artículo 178, fracción I;

Secuestro, contenido en los artículos 163, 164, 165 y 166, con excepción de lo previsto en el último párrafo del 164;

Desaparición forzada de personas, previsto en el artículo 168;

Pornografía infantil a que se refiere el artículo 187;

Asociación delictuosa y Delincuencia organizada, previsto por los artículos 253, 254 y 255;

Tortura, a que se refieren los artículos 224, fracción I y 225 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

El 4 de junio de 2004, se aumentó su elenco de delitos contenidos en dicho numeral, quedando los siguientes:

Homicidio doloso, previsto en el artículo 128;

Inseminación Artificial previsto en los artículos 150 y 151;

Privación de la libertad en los artículos 174 y 175;

Secuestro contenido en los artículo 163, 164, y, con excepción de lo previsto en el último párrafo del 164,

Pornografía Infantil a que se refiere el artículo 187; por los delitos de

Asociación Delictuosa y Delincuencia Organizada previsto en los artículos 253, 254 y 255;

Tortura a que se refieren los artículos 294 y 295;

Robo Agravado en los términos del artículo 224 fracciones I, II III hipótesis primera, VI, VII, VIII hipótesis primera y IX y 225;

Encubrimiento por receptación previsto en el artículo 243 segundo párrafo, todos del Nuevo Código Penal.

Así mismo se reformaron parte de los requisitos que invocaba el 44 en sus fracciones V y VI, de dicho ordenamiento legal, quedado de la siguiente forma:

Artículo 44. ...

I. a IV. ...

V. Se cubra la reparación del daño;

VI. No estar sujeto a otro u otros procesos penales o no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada, por delito doloso y de la misma inclinación delictiva;

VII. a VIII. ...

El 15 de septiembre de 2004, de nueva cuenta se reforma el numeral 42:

Artículo 42. Los beneficios de libertad anticipada, no se concederán a los sentenciados por los delitos de:

Homicidio doloso, previsto en el artículo 128;

Inseminación artificial, previsto en los artículos 150 y 151;

Desaparición forzada de personas, previsto en el artículo 168;

Violación, previsto en los artículos 174 y 175;

Secuestro contenido en los artículos 163, 163 bis, 164, 165, 166 y 166 bis, con excepción de lo previsto en el último párrafo del 164,

Pornografía infantil a que se refiere el artículo 187; por los delitos de

Asociación Delictuosa y Delincuencia Organizada, previsto en los artículos 253, 254 y 255;

Tortura a que se refieren los artículos 294 y 295;

Robo Agravado, en los términos del artículo 224 fracciones I, II III hipótesis primera, IV, VII, VIII hipótesis primera y IX y 225;

Encubrimiento por receptación, previsto en el artículo 243 segundo párrafo, todos del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal; salvo en los casos de colaboración previstos por la Ley contra la Delincuencia organizada para el Distrito Federal.

Finalmente el 30 de diciembre de 2005, se modifican las hipótesis de

requisitos para acceder al beneficio, así como los números *clausus* de los delitos que tenían impedimento para su concesión, quedado de la siguiente forma:

Artículo 42: Los beneficios de libertad anticipada, en sus modalidades de tratamiento preliberacional y libertad preparatoria, no se concederán a los sentenciados por los delitos de:

Homicidio calificado, previsto en el artículo 128;

Inseminación Artificial, previsto en los artículos 150 y 151;

Desaparición Forzada de personas, previsto en el artículo 168;

Violación, previsto en los artículos 174, 175 y 178;

Secuestro, contenido en los artículos 163, 163 bis, 164, 165, 166 y 166 bis, con excepción de lo previsto en el último párrafo del artículo 164,

Pornografía infantil, a que se refiere el artículo 187;

Robo Agravado, previsto en el artículo 220 en relación a los artículos 224 fracciones I, y 225;

Asociación Delictuosa y Delincuencia Organizada, previstos en los artículos 253, 254 y 255;

Tortura, a que se refieren los artículos 294 y 295; todos del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal; salvo los casos previstos por la Ley contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal.

Artículo 44. ...

I a IV. ...

V. Que cubra o garantice en su totalidad la reparación del daño o de manera proporcional, cuando haya sido condenado en forma solidaria y mancomunada y sea determinada dicha reparación;

VI. No estar sujeto a otro u otros procesos penales o que con anterioridad, no se le haya concedido el tratamiento en externación y/o algún beneficio de libertad anticipada y se encuentren vigentes o que alguno de éstos le hubiera sido revocado;

VII a VIII. ...

De estas últimas reformas, se advierte que en esencia el tratamiento preliberacional mantiene sus fases con las que inició, y que únicamente varió en torno a los requisitos exigidos, así como en relación a los ilícitos respecto de los cuales existía improcedencia para su otorgamiento.

a.3 Regulación en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal

Finalmente, la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, que entró en vigor el 19 de junio de 2011, en su artículo 34, señala que el tratamiento preliberacional es aquel beneficio que se otorga a los sentenciados después de cumplir una parte de la sanción que les fue impuesta, a través del cual quedan

sometidos a las formas y condiciones de tratamiento propuestas por el Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro Penitenciario en el que se encuentran reclusos y autorizadas por el Juez de Ejecución.

Refiriendo que el Tratamiento Preliberacional comprenderá:

- I. La preparación del sentenciado y su familia en forma grupal o individual, acerca de los efectos del beneficio;
- II. La preparación del sentenciado respecto de su corresponsabilidad social, y
- III. Concesión de salidas grupales con fines culturales y recreativos, visitas guiadas y supervisadas por el personal técnico.

Como podemos advertir en este numeral, ya no se hace alusión a las fases del tratamiento relativas a las salidas diarias a trabajar o a estudiar con reclusión nocturna, y a las salidas en fines de semana para convivir con la familia, o reclusión en sábados y domingos para tratamiento técnico, pues hoy día para efectos de la preparación del sentenciado y su familia, como se analizara párrafos posteriores, la misma se realiza en la institución abierta casa de medio camino, para lo cual previa autorización por el Juez de Ejecución de la propuesta del tratamiento a imponer, que realiza el Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de Reclusión en el que se encuentre el

solicitante del beneficio, se procede al traslado del beneficiado a la referida Institución abierta, a fin de que cumpla con dicho tratamiento y de obtener resultados favorables, se procede a su excarcelación, sin que ello implique que se le tenga por compurgada la pena de prisión impuesta, ya que el beneficiado continua bajo la custodia y vigilancia de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, a través de sus diversas direcciones, para la continuación de su tratamiento post penitenciario que le permita una plena reinserción social, fuera de las instalaciones penitenciarias, ya que no tiene que internarse como sucedía en las legislaciones anteriores, salvo el caso de incumplimiento de las obligaciones adquiridas con motivo del otorgamiento del beneficio, en cuyo caso este le podrá ser revocado, debiendo como consecuencia de ello, cumplir el resto de la pena de prisión impuesta privado de su libertad.

En su artículo 35 establece como requisitos para la concesión de este beneficio:

- I. Cuando haya compurgado el cincuenta por ciento de la pena privativa de libertad impuesta;
- II. Ser primodelincuente;
- III. Que acredite los estudios técnicos que le sean practicados por el Centro Penitenciario;
- IV. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- V. Haber participado en el tratamiento técnico progresivo a

través de las actividades educativas, recreativas, culturales y deportivas organizadas por el Centro Penitenciario;

VI. Haber cubierto la reparación del daño, en su caso; y,

VII. No estar sujeto a otro proceso del fuero común o federal.

Asimismo, este numeral en su último párrafo, establece que será factor determinante para la concesión o negativa del beneficio, el informe de la evaluación de la evolución del sentenciado que rinda el centro penitenciario, a efecto de determinar la viabilidad de su reinserción a la sociedad, todo ello en base a su participación en el tratamiento técnico que le fue sugerido por el personal del centro de internamiento en el que se encuentra, demostrando de esta manera que aprovechó los medios que le fueron proporcionados por el personal penitenciario, para obtener su libertad en forma anticipada, parágrafo que es del tenor siguiente:

...A efecto de dar cumplimiento a lo establecido en las fracciones III, IV y V del presente ordenamiento, el centro penitenciario deberá remitir al Juez un informe que deberá contener además de lo establecido en dichas fracciones, una evaluación de la evolución del promovente que, con base en los resultados de la participación en los programas y tratamientos. Determine la viabilidad de su reinserción. El anterior informe

será factor determinante para la concesión o negativa del beneficio señalado en el presente numeral.

En tanto que en su artículo 33, establece improcedencia para el otorgamiento del beneficio que nos ocupa, para los delitos que a continuación se señalan:

Homicidio Calificado, previsto en el artículo 128;

Secuestro, previsto en los artículos 163, 163 Bis, 164, 165, 166 y 166 Bis con excepción de lo previsto en el último párrafo del artículo 164;

Desaparición Forzada de personas, previsto en el artículo 168;

Tráfico de Menores, en los supuestos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 169;

Violación, previsto en los artículos 174, 175, 178 y 181 bis;

Turismo Sexual, previsto en el artículo 186;

Pornografía, a que se refiere el artículo 187;

Trata de Personas, previsto en el artículo 188 Bis;

Robo Agravado, previsto en el artículo 220 en relación a los artículos 224 fracción I y 225;

Extorsión, previsto en el artículo 236;

Asociación Delictuosa y Delincuencia Organizada, contenido en los artículos 253, 254 y 255;

Tortura, a que se refieren los artículos 294 y 295; todos del Código Penal, excepto en los casos de colaboración previstos por la Ley contra la Delincuencia

Organizada para el Distrito Federal tampoco se les concederá a quienes se les haya otorgado anteriormente éste o algún otro beneficio.

Así como aquellos delitos previstos en leyes generales de competencia del Distrito Federal.

“Ya bajo la vigencia de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, el 25 de noviembre de 2012, se creó un establecimiento de internamiento denominado “Casa de Medio Camino”, al que una vez concedido el tratamiento preliberacional, el beneficiado es trasladado para continuar con su fase de internamiento y con ello consolidar la viabilidad de su reinserción social, en dicha institución con características diferentes a las del centro de reclusión ordinario”

No debe soslayarse que como su nombre lo indica, este beneficio constituye una preparación del sentenciado para obtener su libertad anticipada, por tanto, una vez concedida, el beneficiado queda sujeto a ciertas medidas de supervisión y vigilancia, así como de asistencia personal y grupal, medidas que dependen de la legislación bajo la cual se concedió.

Conforme a La Ley de Normas Mínimas, este beneficio únicamente tiene una fase “postpenitenciaria de internamiento permanente”, que le permitía al sentenciado, reintegrarse a la sociedad paulatinamente al concedérsele permisos de salida los fines de semana o diaria con reclusión nocturna o diaria con reclusión de fines de semana, esto duraría el tiempo que le faltara por compurgar la pena, siendo importante destacar que para la efectividad del beneficio, el sentenciado era trasladado de su lugar ordinario de reclusión, a otro denominado Centro de Ejecución de Sanciones Penales, pues no obstante que la legislación señalaba que ese tratamiento se efectuaría en una institución abierta, en esa época no se contaba con un establecimiento destinado para ese tratamiento, por lo que los Centros de Ejecución eran habilitados para ese efecto, lugar en el cual deberían permanecer los beneficiados con derecho a salidas hasta la conclusión de la pena que les faltaba por compurgar.

Ya bajo la vigencia de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, el 25 de noviembre de 2012, se creó un establecimiento de internamiento denominado “Casa de Medio Camino”, al que una vez concedido el tratamiento preliberacional, el beneficiado es trasladado para continuar con su fase de internamiento y con ello consolidar la viabilidad de su reinserción social, en dicha institución con características diferentes a las del centro de reclusión ordinario, en la que los sentenciados continúan privados de su libertad durante el tiempo señalado por el Juez de Ejecución al aprobar el tratamiento técnico progresivo propuesto por el Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de reclusión correspondiente; durante esta etapa, el responsable de la institución Abierta “Casa de Medio Camino”, informa periódicamente al Juez de ejecución la progresividad del tratamiento autorizado.

Institución Abierta que se encuentra bajo la supervisión y vigilancia de la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad, en términos del artículo 40 *Sextus*, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que establece lo siguiente:

Artículo 40 Sextus

Corresponde a la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento a Sentenciados en Libertad:

...XII. Supervisar, controlar y evaluar la operación y funcionamiento de la Institución Abierta Casa de Medio Camino, a fin de proporcionar a los sentenciados a quienes se les otorgue por el juez de ejecución el beneficio penitenciario de Tratamiento Preliberacional, atención en adicciones, educación, cultura deporte y capacitación para el trabajo para que al obtener su libertad tengan mayores elementos para su reinserción social.

XIII. Vigilar y supervisar el diseño y aplicación del programa de tratamiento individualizado de los sentenciados beneficiados con el tratamiento preliberacional para que este se organice e instrumente con pleno respeto a sus Derechos Humanos y que contemple la participación de las disciplinas de psicología, Trabajo Social, criminología, adicciones y deporte.

XIV. Instrumentar el cumplimiento de las disposiciones del Juez de Ejecución que ordene que el sentenciado deba participar para su reinserción social en salidas grupales al exterior, en actividades culturales y recreativas que le permita un acercamiento progresivo a la sociedad actual impulsando para ello la participación de la sociedad civil e instituciones gubernamentales.

Por lo que hace a la etapa de internamiento, el Juez de Ejecución efectúa un análisis respecto a su progresividad y si considera que ha cumplido con el tratamiento aprobado, decreta la externación del sentenciado, pasando así a la segunda etapa, bajo el control y supervisión de la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de sentenciados en Libertad, pero ahora en coordinación con el Instituto de Reinserción Social hasta el compurgamiento de la sanción impuesta, institución esta última que además de observar el tratamiento técnico aprobado, facilita la reinserción del sentenciado a la sociedad, a través de programas de apoyo social que presentan las instituciones públicas, privadas y sociales; incluso en coordinación con autoridades gubernamentales establece programas permanentes de capacitación y empleo para liberados, siendo que en ocasiones los canaliza hacia empleos de acuerdo a sus capacidades y aptitudes.

Como lo señalamos anteriormente, al concederse este beneficio, se establecen obligaciones para los beneficiados, mismas que se les hace de su conocimiento de manera verbal en la audiencia oral en la que se les otorga el beneficio, y que además se les reitera por escrito, al momento en que son notificados del auto por el que se declara firme dicha determinación, así como mediante comparecencia ante el Juzgado, al momento en que se les hace entrega

del oficio mediante el cual deberán darse de alta ante la Dirección Ejecutiva de Control del Seguimiento de Sentenciados en Libertad, la que a su vez realiza la vigilancia respectiva a través de la Coordinación de Control y Seguimiento a Externados, Monitoreo Electrónico y Presentaciones Personales, ambas de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario en esta Ciudad, obligaciones que se establecen en el numeral 43 de la ley ejecutiva vigente, y que son del tenor siguiente:

Artículo 43. Obligaciones del beneficiario.

El beneficiario tendrá la obligación de informar el lugar de residencia y de trabajo, así como la de presentarse cada treinta días ante la autoridad que determine el juzgador, y en su caso acreditar el cumplimiento de las medidas de tratamiento propuestas.

Con motivo de las obligaciones que adquieren los sentenciados al concedérseles el beneficio penitenciario en estudio, y en general en todos los beneficios de libertad anticipada, se les hace de su conocimiento, tanto en audiencia oral como al momento en que se les notifica el auto por el que se declara firme dicha concesión de beneficio, así como en la comparecencia ante el juzgado al recibir su oficio para darse de alta ante la autoridad penitenciaria, que para el caso de incumplimiento, se establecen en la

legislación que se analiza causas de revocación, cuyo procedimiento se realiza bajo las reglas a que se refieren los ordinales 14, 15 y 16 de dicha ley, revocación que se prevé el artículo 44, que a la letra reza:

Artículo 44. Revocación de los beneficios.

Los beneficios se revocarán por el Juez de Ejecución, previa solicitud del Ministerio Público, cuando el beneficiado:

- I. Sea sentenciado por diverso delito doloso mediante sentencia ejecutoriada; tratándose de delito culposos, de acuerdo con la gravedad del hecho, se podrá revocar o mantener la libertad preparatoria;
- II. Moleste a la víctima u ofendido del delito por el que se le condenó; para este efecto, el interesado en revocar el beneficio deberá hacerlo del conocimiento del Ministerio Público y éste acreditarlo ante el Juez de Ejecución;
- III. No resida o deje de residir en el lugar que se haya determinado, del cual no podrá ausentarse sin el permiso del Juez de Ejecución; o,
- IV. Deje de presentarse injustificadamente por tres ocasiones ante la autoridad que haya determinado el juzgador.

El sentenciado, cuyo beneficio haya sido revocado, cumplirá en prisión el resto de la pena impuesta.

En ese tenor, una vez que los sentenciados reciben el oficio para darse de alta ante la Coordinación de Control y Seguimiento a Externados, Monitoreo Electrónico y Presentaciones Personales de la Dirección Ejecutiva de Control del Seguimiento de Sentenciados en Libertad, dependiente de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de esta Ciudad, quedan bajo la vigilancia de dicha autoridad, en la inteligencia que esta se encuentra obligada, a dar seguimiento al tratamiento postpenitenciario al que quedan sometidos los internos, así como a informar al juzgado de ejecución de sanciones penales respectivo el cumplimiento o incumplimiento del mismo, pues en el primero de los casos, deberá decretarse la extinción de la pena de prisión impuesta, y rehabilitar al sentenciado en sus derechos políticos; en la inteligencia que ante el segundo caso, deberá procederse a la revocación del beneficio, previa solicitud del agente del Ministerio Público, lo que deberá hacerse mediante el sistema de audiencias a que se refiere la presente ley.

Corolario a lo anterior, y concluido el análisis del beneficio penitenciario en la modalidad de tratamiento penitenciario, es de señalarse, que hoy día los sentenciados a los que se les ha concedido este beneficio, en su gran mayoría, se encuentran cumpliendo

con el tratamiento postpenitenciario impuesto así como con las obligaciones adquiridas con motivo de su otorgamiento, y en otros tantos casos más, ya han concluido con la vigilancia respectiva, por lo que se ha procedido a declarar el compurgamiento de la pena y por tanto la extinción de la privativa de libertad impuesta y como consecuencia se les ha rehabilitado de sus derechos políticos.

Sin dejar de mencionar, que en el menor de los casos, ante el incumplimiento del tratamiento postpenitenciario y de las obligaciones derivadas del otorgamiento de este beneficio, se ha procedido a la revocación del mismo, todo lo cual permite concluir, que hoy día con la judicialización de la ejecución de las penas, los sentenciados están adquiriendo mayor credibilidad en la impartición de justicia, de ahí su interés en participar cada vez más, en el tratamiento técnico progresivo que les es sugerido por el Centro de Reclusión en el que se encuentran, para a través de este adquirir nuevas y diversas herramientas para prepararse para su regreso a la vida en libertad y por la otra incorporarse en actividades productivas, que les permitan ser autosuficientes y además reinsertarse de manera efectiva a la sociedad, procurando no volver a delinquir.

*“hoy día los
sentenciados a los que
se les ha concedido este
beneficio, en su gran
mayoría, se encuentran
cumpliendo con el
tratamiento
postpenitenciario
impuesto así como con
las obligaciones
adquiridas con motivo
de su otorgamiento, y
en otros tantos casos
más, ya han concluido
con la vigilancia
respectiva, por lo que
se ha procedido a
declarar el
compurgamiento de la
pena y por tanto la
extinción de la
privativa de libertad
impuesta y como
consecuencia se les ha
rehabilitado de sus
derechos políticos.”*

b. Libertad preparatoria

Al beneficio penitenciario de Libertad Preparatoria, también se le conoce como: “libertad condicional, libertad bajo protesta, libertad bajo palabra, libertad anticipada o libertad preliberacional”¹².

Esta institución jurídica tuvo su nacimiento en los Estados Unidos de América y Europa a finales del siglo XVIII y del siglo XIX, en la creencia de que supondría una mejora para la persona sentenciada y para la sociedad en general, además de que también generaba conveniencia al traer aparejado control en la disciplina penitenciaria y despresurización de las cárceles.

Incluso, es de resaltar que la libertad preparatoria, es en nuestro país el más antiguo de los cuatro beneficios penitenciarios que se conocen en la actualidad para que los sentenciados a sufrir una pena de prisión obtengan su libertad de manera anticipada a compurgar la totalidad de la pena impuesta, ya que «...la Remisión Parcial de la Pena, fue introducida por primera vez en el país, en el Código Penal para Veracruz, en 1935...»¹³, y en lo que se

¹² JIMÉNEZ MARTÍNEZ, Javier, *La ejecución de penas y medidas de seguridad en el juicio oral*, Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V., México 2012, p. 419.

¹³ Cfr. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, «Desarrollo de los Sustitutivos de la Prisión», *Cuadernos para la Reforma de la Justicia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, número 3, México 1995,

refiere al Distrito Federal, tuvo su incorporación o iniciación de aplicación en conjunción con el Tratamiento Preliberacional hasta la entrada en vigor de la Ley que establece las Normas Mínimas Sobre la Readaptación Social de Sentenciados de 1971, en tanto que la Reclusión Domiciliaria Mediante el Monitoreo Electrónico a Distancia, surgió a la luz en el Distrito Federal, en el año de 2006, en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales en esta Ciudad.

Se sostiene la mayor antigüedad de la libertad preparatoria en nuestro país, en atención a que las ideas reformistas de carácter humanizador a que se hizo referencia en párrafos anteriores y que originaron su nacimiento en los Estados Unidos de América y Europa, fueron retomadas por Antonio Martínez de Castro, en el proyecto del Código Penal de 1871, pues:

...se concibió a la pena de prisión con un carácter preventivo especial, debido a que se consideró que la idea de su imposición era evitar que se repitieran los delitos que con la misma se habían castigado, ello a través de la corrección moral del condenado y se afirmara éste en los buenos propósitos que la pena le haya hecho formar y que de otro modo

quebrantaría muy fácilmente, ya que se estableció que durante el cumplimiento de ella se les ocupe constantemente en un trabajo honesto y lucrativo y se les forme con una parte de sus productos un pequeño capital, para que tengan de qué subsistir cuando estén libres: que a los que carezcan de instrucción en un oficio o arte, se les de, así como también en las primeras letras, en la moral y en la religión; y finalmente, que por un término suficiente de prueba den a conocer la sinceridad de su arrepentimiento, para que no haya temor de que recaigan al caer a la sociedad. Además, se propuso que se hiciera un aumento en la pena de hasta de un tercio a aquellos sentenciados que al estarla cumpliendo se condujeran mal y una disminución hasta de la mitad de la misma a los que mostraran arrepentimiento y enmienda; de igual manera, se previó que a estos últimos se les fijaría un periodo último de prueba de 6 meses en que poniéndolos en completa comunicación dándoles alguna libertad, no quedaba duda de que era verdadera y sólida su enmienda y rehabilitación. Cumplido esto se les dejaba en libertad provisional a la que se le dio el nombre de “preparatoria”, la cual era revocable en el supuesto de que incurrieran en nuevas faltas....¹⁴.

disponible en:
[<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/85/4.htm>], consultada en: 2015-01-09.

¹⁴ Cfr. MARTÍNEZ DE CASTRO, Antonio, «Exposición de Motivos del Código Penal para el Distrito Federal y

Siendo así, que en el capítulo Cuarto del Código Penal de referencia, quedó regulada la figura de Libertad Preparatoria en los artículos 74 a 76, 98 a 105, destacando que se diferenciaba a los sentenciados a prisión ordinaria o a reclusión en establecimiento de corrección penal, de los condenados a prisión extraordinaria, requiriéndose para los primeros que se les hubiera impuesto una pena de dos o más años de prisión y que hubieran tenido buena conducta durante la mitad de la privativa impuesta, en tanto que, para los condenados a prisión extraordinaria cuando hubieran acreditado tener buena conducta continua por un tiempo igual a dos tercios de su pena; también se exigían como requisitos a ambos tipos de condenados el poseer bienes o recursos pecuniarios para subsistir honradamente o una profesión, industria u oficio honestos; en este último caso, debía contar con oferta laboral por parte de una persona honrada, además de obligarse a residir en determinado lugar, requiriéndose todo lo anterior a los reos que hubieran sido condenados a una pena de prisión.

Territorios Federales», Código Penal y de Procedimiento Penales del estado de Chihuahua, Donato Miramontes, México 1883, pp. 7-39, disponible en: [<http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020013105/1020013105.PDF>], consultada en: 2015-01-09.

Con la entrada en vigor del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales de 1929, se abrogó el Código Penal de 1871; empero, en los artículos 232 a 238 del primero, se siguió contemplando a la Libertad Preparatoria como una forma en que los sentenciados pudieran obtener su libertad de manera anticipada, en el que se siguieron considerando como requisitos para su concesión haber observado buena conducta durante un tercio de la duración de su pena, adquirido hábitos de orden, trabajo y moralidad, dominado la pasión o inclinación viciosa que lo condujo al delito, destacándose que se adicionaron como requisitos tener cubierta la reparación del daño, contar con un aval moral, exhibir una fianza y residir en el lugar señalado por parte de la autoridad; beneficio que también podía ser revocado por mala conducta, carecer de trabajo lícito, de bienes o frecuentar garitos y tabernas, acompañarse de gente viciosa o de mala fama; estableciéndose como innovación para el supuesto que se le hubiese revocado al condenado la libertad preparatoria, no se le podía otorgar nuevamente, sino por otra pena y por delito de diverso género.

Sin embargo, fue efímera la vida jurídica del Código Penal de 1929, debido a que en 1931, fue abrogado con motivo de la entrada en vigor del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en Materia de

Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, que en su texto original, en los numerales 84 a 87, reguló al beneficio en estudio, estableciendo que el mismo se concedía a las personas que hubiesen sido sancionadas con pena privativa de libertad por más de dos años y cumplido dos tercios de su condena; además hubieren observando buena conducta de manera regular, contar con aval moral si no tuviere medios propios de subsistencia, así como un arte, oficio, industria o profesión, aunado a que debía residir en un lugar determinado y reparar el daño causado, o bien, otorgar una garantía para cubrir su monto, eliminándose como uno de sus requisitos la exhibición de una fianza para su concesión; de la misma manera y como algo a resaltar es el hecho que se previó como causal de improcedencia para la concesión de dicho beneficio, para condenados con calidad de reincidentes o habituales; mismo que podía ser revocado por mala conducta o incumplir con las obligaciones mencionadas.

El beneficio penitenciario en esta ciudad tuvo vigencia hasta 1999, en el referido Código Penal, temporalidad durante la cual fueron modificados los requisitos para la concesión del mismo, para finalmente en esa época, requerir los siguientes: que la persona sentenciada cumpliera con determinada temporalidad de la pena impuesta, ello dependiendo de

la naturaleza del delito (la mitad si el delito era imprudencial o las tres quintas partes si el ilícito era intencional), además de prevalecer los requisitos relacionados con el comportamiento del sentenciado al interior del centro carcelario, la presunción de que se encontrara socialmente readaptado y tener cubierta la reparación del daño.

Resaltando que se estableció un catálogo de delitos respecto de los cuales no era procedente el beneficio (*numerus clausus* que se incorporó en la reforma de 8 de diciembre de 1978), limitando también su procedencia para quienes hubieran incurrido en su segunda reincidencia y a los habituales. Estableciendo como causales de revocación el incumplimiento de las obligaciones fijadas para su concesión, en el primer incumplimiento se amonestaba y se le apercibía de su revocación para el caso de un segundo incumplimiento, en tanto que en tratándose de medidas de presentaciones frecuentes, se revocaba hasta el tercer incumplimiento; así mismo si el liberado era condenado por un nuevo delito doloso en sentencia ejecutoriada, la revocación era de oficio y si el nuevo ilícito era imprudencial, según la gravedad del mismo, se podía revocar o continuar con el beneficio fundado la resolución, siendo así que revocada la libertad preparatoria traía como consecuencia que el condenado

cumpliera el resto de la pena en reclusión.

Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (1 de octubre de 1999), que también fue objeto de varias reformas, el beneficio penitenciario de Libertad Preparatoria, se encontraba regulado en sus artículos 46, 47, 48 y 49, en la cual a diferencia del Código Penal a que se hizo referencia en el apartado que antecede, se buscó la implementación de mecanismos que llevaran a la efectiva readaptación social de los sentenciados, de ahí que surgiera el interés por impartir la instrucción pedagógica en las instituciones penitenciarias, pero no limitada a la simple alfabetización o educación básica, sino con la pretensión de incentivar a la población sentenciada a superarse en el ámbito educativo y cultural; por ende, los requisitos que se exigieron para la concesión de este beneficio fue además de cumplir con las tres quintas partes de la pena de prisión impuesta, la acreditación de niveles de instrucción y actividades culturales, haber participado en el área laboral, prevaleciendo la exigencia del cumplimiento de la reparación del daño, contar con un aval moral y oferta de trabajo, o en su caso que continuara estudiando.

Siendo necesario puntualizar que si bien, en apariencia la buena conducta no estaba precisada como requisito en el mencionado artículo

46, si era necesaria su acreditación para la procedencia del mismo, por así establecerlo el artículo 13 de la misma ley, de igual forma se contempló un catálogo de delitos en los que no era procedente dicho beneficio, ni tampoco procedía para aquellos sentenciados que con anterioridad se les hubiese otorgado un beneficio de libertad anticipada y se encontrara vigente o se les hubiere revocado.

Sin dejar de mencionar que en la citada legislación a diferencia del Código Penal, dicho beneficio podía suspenderse para el caso de que el sentenciado estuviese sujeto a otro proceso penal por la comisión de un nuevo delito, mientras que procedía la revocación de la libertad preparatoria, cuando dejara de cumplir con las obligaciones fijadas, o bien, incurriera en la comisión de un nuevo delito doloso y fuera condenado en sentencia ejecutoriada, en tanto que si el ilícito era culposos, podía revocarse o mantenerse atendiendo a la gravedad del mismo.

En la actualidad la Libertad Preparatoria se encuentra prevista en los artículos 36 y 37 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y de Reinserción Social para el Distrito Federal, como el beneficio que otorga el Juez de Ejecución a los sentenciados antes de cumplir su pena de prisión, estableciendo como presupuesto para su otorgamiento la existencia de una sentencia ejecutoriada con pena privativa de la

libertad por más de tres años, haber cumplido las tres quintas partes de la misma, acreditado plenamente durante su estancia en prisión los estudios técnicos practicados por el centro penitenciario, adopte un modo honesto de vida y tener cubierta la reparación del daño.

Libertad anticipada que no podrá otorgarse en términos del ordinal 38 de la ley que nos ocupa, cuando la persona que lo solicita se encuentre sujeta a otro u otros procesos penales del fuero común o federal, o haya sido condenada por sentencia ejecutoriada por delito doloso y de la misma inclinación delictiva, que el delito se encuentre en el catálogo a que se refiere el artículo 33 de la propia legislación; o en su caso se hubiese concedido el tratamiento en externación de reclusión domiciliaria de monitoreo electrónico y/o algún beneficio de libertad anticipada, se encuentre vigente o que le hubiese sido revocado.

Beneficio que puede ser revocado por cualquiera de las causales a que se refiere el artículo 44 del mismo ordenamiento legal, que se hicieron mención al momento de analizar el beneficio de tratamiento preliberacional.

Para el caso que el Juez de Ejecución conceda la Libertad Preparatoria, ordena la excarcelación del beneficiado, dejándolo bajo la custodia y control de la autoridad ejecutora por el tiempo que le falta

por cumplir con la pena de prisión que le fue impuesta, le establece las obligaciones a que queda sujeto como motivo del mismo, en términos del artículo 43 en relación con la fracción III del diverso ordinal 37 de la referida ley, como adoptar un modo honesto de vida, esto es, demostrar que cuenta con un trabajo, el salario que percibe, el domicilio del mismo, las actividades que realiza y su lugar de residencia, así como el compromiso de presentarse ante la mencionada autoridad cada 30 días; de igual manera le hace saber las causales de revocación previstas en la ley.

De lo expuesto a lo largo del presente apartado, podemos sostener que Libertad Preparatoria fue el precursor de los beneficios que permitieron, a las personas condenadas a una pena de prisión, obtener su libertad de manera anticipada al compurgamiento de su sanción, teniendo sus orígenes en nuestro país en el Código Penal de 1871, pues a pesar de que, la Remisión Parcial de la Pena ya figuraba en aquella época como otra modalidad para poder acceder a una libertad de manera anticipada, al incluirse dentro del bosquejo para el Código Penal del Estado de México de 1831, no fue sino hasta el año de 1935 que se introdujo como figura jurídica en nuestro país en el Código de Veracruz.

Haciendo un análisis de la evolución histórica que ha tenido la

Libertad Preparatoria podemos concluir que su inclusión en la legislación penal dio pauta al surgimiento de otros beneficios que actualmente se conocen, al contemplarse inicialmente como un beneficio que para su obtención tendría que estar precedido de un tratamiento por un determinado tiempo en el que se le iba preparando al sentenciado para obtener su libertad, por lo que transcurrido el plazo que duraba el tratamiento y una vez que hubiera demostrado su enmienda podía concedérsele su libertad.

Observándose que con el paso del tiempo ese tratamiento que se daba a los reclusos para obtener su libertad anticipada fue adquiriendo cierta independencia, pues para el año de 1971 con la entrada en vigor de la Ley que Establecen las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, se contempló ese tratamiento como una figura independiente de la Libertad Preparatoria, surgiendo así la modalidad del Tratamiento Preliberacional.

Bajo el contexto anterior, podemos sostener que el nombre que se ha dado al beneficio penitenciario en estudio de «Libertad Preparatoria» no resulta inadecuado y por el contrario es acorde a la trayectoria jurídica e histórica que ha tenido, pues esta nos permite comprender las razones que llevaron al legislador a denominarlo de esa manera.

Así mismo, atendiendo a la naturaleza del presente beneficio, se puede afirmar que es lógico que la persona sentenciada que reúna los requisitos previstos en la ley para conceder el mismo, se ordene su excarcelación una vez otorgado este, a diferencia del Tratamiento Preliberacional, se estima que esto es así, porque el sentenciado al que se concede una libertad preparatoria, ha permanecido más tiempo privado de su libertad compurgando la pena que le fue impuesta y por ello, en teoría contará con mayores elementos que le fueron proporcionados a través del tratamiento técnico progresivo penitenciario para poder ser reincorporado a la sociedad; por lo que, como mencionó al inicio de este apartado, es entendible que a mayor tiempo que el sentenciado lleve cumpliendo su pena, los requisitos para la concesión de un beneficio penitenciario vayan disminuyendo y se vuelvan menos exigibles, como ocurre con la Libertad Preparatoria, en que sus requisitos son más benévolos en relación con los del tratamiento preliberacional, a saber:

- En el tratamiento se habla de primo delincuente, mientras que en la libertad preparatoria, se establece improcedencia solo para el reincidente específico.
- Así mismo la participación en las distintas actividades que integran el tratamiento técnico progresivo es más exigible en el Tratamiento

Preliberacional, en virtud de que es materia de análisis para acreditar tres requisitos del artículo 35 de la ley de la Materia actualmente en vigor, en tanto que para el beneficio en estudio, solo constituye uno de sus requisitos.

- Por otra parte, por cuanto hace a las obligaciones a que queda sujeta la persona beneficiada son más flexibles en la Libertad Preparatoria, debido a que se deja en custodia y control de la autoridad penitenciaria en las condiciones referidas en los párrafos que anteceden, en tanto que en el tratamiento preliberacional, como su propio nombre lo dice queda sujeta a las formas y condiciones de un tratamiento, y cumplido este, se ordena su excarcelación y queda sujeto a las obligaciones ya mencionadas para la Libertad Preparatoria.

Finalmente podemos sostener que la Libertad Preparatoria por su naturaleza desde su origen y hasta nuestros días es revocable, en virtud de que si bien es un beneficio a través del cual la persona sentenciada que cumple una pena de prisión, obtiene su libertad de manera anticipada a su compurgamiento, pero esta no es absoluta, sino condicionada, debido a que queda sujeto a las obligaciones que le determina el Juez de Ejecución y en custodia de la autoridad

penitenciaria, por el tiempo que le falta por extinguir su condena, luego entonces, para el caso de incumplimiento el beneficio será revocado y la persona sentenciada tendrá que cumplir en prisión el tiempo que le resta de su sanción.

“Haciendo un análisis de la evolución histórica que ha tenido la Libertad Preparatoria podemos concluir que su inclusión en la legislación penal dio pauta al surgimiento de otros beneficios que actualmente se conocen, al contemplarse inicialmente como un beneficio que para su obtención tendría que estar precedido de un tratamiento por un determinado tiempo en el que se le iba preparando al sentenciado para obtener su libertad, por lo que transcurrido el plazo que duraba el tratamiento y una vez que hubiera demostrado su enmienda podía concedérsele su libertad.”

c. Remisión parcial de la pena

Como último de los beneficios a abordar en este trabajo es el de la Remisión Parcial de la Pena, debe decirse que tuvo su fuente en el Código Español de 1822, y dependía del arrepentimiento y la enmienda, idea que fue retomada, como se hizo mención en el apartado que antecede en el bosquejo para un Código Penal del Estado de México de 1831, y hasta el Código Penal para Veracruz, de 1935 se materializó.

A pesar de ser la legislación española el origen de la remisión de la pena en México, la misma fue abandonada por los españoles ante la insuficiencia del trabajo dentro de las cárceles para la sobrepoblación existente, ya que ante la imposibilidad de su exigencia, dicho beneficio era otorgado a toda persona que lo solicitara (trabajara o no) y por ello en 1995 culmina la historia de la remisión de la pena española¹⁵; sin que ello signifique que el beneficio de mérito sea un fracaso o lleve al

fracaso a un sistema, ya que su exclusión devino más a la política de cada gobierno.

En legislaciones de diversos países comparten la base de tomar en consideración dos días de trabajo por uno de cárcel, pero hay legislaciones como las de Perú y Guatemala que permiten también que dicha remisión se realice mediante la educación, e incluso legislaciones como la de Colombia señala la redención de la pena por enseñanza (artículo 98 del Código Penitenciario de la República de Colombia, Ley No. 65), esto en los casos en que el preso haya acreditado las calidades de instructor o educador. En México, en la mayoría de los Estados se basa en el trabajo.

En el Distrito Federal, al día de hoy nuestra legislación si bien se basa en el trabajo, esta permite que se consideren para tal fin actividades en los programas productos de servicios generales, de mantenimiento, de enseñanza y cualesquiera otra de carácter intelectual, artístico o material¹⁶, como ejemplo los internos que se desempeñan como auxiliares en las áreas culturales, educativas, deportivas entre otras, en los que participan como asesores o coordinadores; dicho beneficio de acuerdo a las legislaciones que han regulado la ejecución de las penas en esta ciudad, es el que requiere para su concesión que la persona sentenciada

¹⁵ A. Alonso, «Evolución de la redención de penas en el Código Penal», *El País*, Política, Madrid 21 de febrero de 2014, disponible en: [\[http://elpais.com/elpais/2013/10/25/meda/1382715845_366750.html\]](http://elpais.com/elpais/2013/10/25/meda/1382715845_366750.html), consultada en: 2015-01-09 y RODRÍGUEZ NÚÑEZ, Alicia, «Fórmulas para la Resocialización del Delincuente en la Legislación y Sistema Penitenciario Españoles», disponible en: [\[www.uned.es/depto.-derecho-politico/arod.pdf\]](http://www.uned.es/depto.-derecho-politico/arod.pdf), consultada en: 2015-01-05.

¹⁶ Fracción VIII del Artículo 97 de la LESPRSDF.

haya permanecido mayor tiempo privada de la libertad compurgando la sanción, a diferencia del tratamiento preliberacional (50%) y de la libertad preparatoria (60%), lo que ha permitido que los requisitos para su obtención sean más flexibles a los establecidos para los diversos beneficios, e incluso a través de las reformas a las leyes que lo han regulado, han dejado de existir causales de improcedencia para su obtención.

“En el Distrito Federal, al día de hoy nuestra legislación si bien se basa en el trabajo, esta permite que se consideren para tal fin actividades en los programas productos de servicios generales, de mantenimiento, de enseñanza y cualesquiera otra de carácter intelectual, artístico o material, como ejemplo los internos que se desempeñan como auxiliares en las áreas culturales, educativas, deportivas entre otras, en los que participan como asesores o coordinadores; dicho beneficio de acuerdo a las legislaciones que han regulado la ejecución de las penas en esta ciudad, es el que requiere para su concesión que la persona sentenciada haya permanecido mayor tiempo privada de la libertad compurgando la sanción”

Beneficio que consiste en que por cada dos días de trabajo, se hará remisión de uno de prisión, es decir, la persona sentenciada tuvo que desempeñar una comisión laboral, reconocida por el centro penitenciario durante el tiempo en que se encuentre cumpliendo con la pena de prisión impuesta por la que solicita el beneficio, para que los días remitidos sumados al tiempo que lleve compurgado de la pena impuesta den un cómputo mayor o igual al de la sanción privativa que le fue aplicada, para poder obtener la libertad anticipada a través de este beneficio mas no la extinción de la pena privativa, ello siempre y cuando se acrediten los requisitos señalados por la ley para su otorgamiento.

Obtenido este, el beneficiado queda bajo la custodia y control de la autoridad administrativa, ahora Dirección Ejecutiva de Control y Seguimientos de Sentenciados en Libertad, dependiente de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, hasta la extinción total de la pena, ya que si existe incumplimiento a las obligaciones a las que queda contraído con motivo de dicho beneficio, este puede ser revocado y el tiempo que falte por compurgar lo tendrá que hacer privado de la libertad en el centro penitenciario que el Juez de ejecución establezca¹⁷. En caso de cumplimiento

¹⁷ Artículo 44 de la LESPRSDF.

total del beneficio, se le tiene por extinguida la pena privativa de libertad, restituyéndolo en todos sus derechos que en su caso fueron suspendidos.

c.1 La Remisión Parcial de la Pena en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

En la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, el beneficio de Remisión Parcial de la Pena, lo contemplaba el artículo 16, que establecía que por cada dos días de trabajo se haría remisión de uno de prisión, siempre que el recluso hubiere observado buena conducta, participare regularmente en las actividades educativas que se organizaran en el establecimiento carcelario y exhibiera por otros datos efectiva readaptación social. Siendo esta última, en todo caso, factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena, que no podría fundarse exclusivamente en los días de trabajo, en la participación en actividades educativas y en el buen comportamiento del sentenciado. En un segundo párrafo aludía que el beneficio de libertad anticipada citado, funcionaria independiente de la libertad preparatoria, cuyos plazos se regirían, exclusivamente por las normas específicas pertinentes. Como puede observarse en esta época no existían causas de improcedencia que

limitaran el otorgamiento de dicho beneficio, ni tampoco era requisito el hecho que se tuviera cubierta la reparación del daño para su otorgamiento, así tampoco se establecían obligaciones con las que debía de cumplir el beneficiado.

Hasta la reforma de 1984 a dicho numeral, que se consideró trascendente en razón que se habla de reparación del daño, de obligaciones y de revocación, ya que para el otorgamiento del beneficio, se estableció que el sentenciado reparara los daños y perjuicios causados, o garantizara su reparación; así también se establecieron las condiciones u obligaciones con las que deberían de cumplir los beneficiados, remitiendo a los incisos a) a d) del artículo 84 del Código Penal —residir en un domicilio determinado, informar cambios del mismo; desempeñarse en un oficio, arte, industria o profesión lícitos, siempre que no tuviere medios propios de subsistencia; abstenerse del abuso de bebidas embriagantes y del empleo de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias que produzcan efectos similares, salvo por prescripción médica y sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le pudieran dictar y a la vigilancia de alguna persona honrada y de arraigo, que se tenía que obligar a informar sobre su conducta, presentándolo siempre que para ello fuere requerida—; dispositivo que si bien es cierto, rige

lo conducente al beneficio de libertad preparatoria, lo es también, que el asambleísta remitió estas condiciones para ser aplicadas a la remisión parcial de la pena.

Además, dicho beneficio podía ser revocado bajo el procedimiento de la libertad preparatoria, que era considerado también en el código punitivo, en su artículo 86; siendo entre otras causales de revocación el incumplimiento con las obligaciones, cuando fuera condenado por nuevo delito intencional mediante sentencia ejecutoriada, debiendo en esos casos, cumplirse con el resto de la pena.

Posteriormente, conforme a la reforma de 28 de diciembre de 1992, se incorporó al numeral 16 del ordenamiento en cuestión, un listado de conductas típicas en las que expresamente se restringía la concesión del beneficio en estudio, ello, atendiendo a la política criminal nacional que devino al crecimiento de ilícitos cometidos previamente a esta reforma, como eran delitos contra la salud en materia de estupefacientes o psicotrópicos, salvo que se tratara de individuos en los que concurriera evidente atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad económica; por el delito de violación, de plagio o secuestro (estos en ciertas hipótesis); por el delito de robo en un inmueble habitado o destinado para habitación con violencia en las personas.

c.2 La Remisión Parcial de la Pena en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal

Con la separación de los Códigos Penales del Fuero Común y Fuero Federal, que se produjo el 18 de mayo de 1999, que dio origen a la nueva denominación para el ámbito Federal bajo el nombre de “Código Penal Federal”, como se analizó en apartados anteriores; por lo que si bien prevalecía la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, fue únicamente de observancia del ámbito Federal; como consecuencia, el Distrito Federal carecía de una legislación propia en materia de ejecución de sanciones penales, como un reflejo de la separación de fueros.

Motivo por el cual, surgió la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, que también previó a la Remisión Parcial de la Pena como un beneficio de libertad anticipada en su artículo 41, y en el diverso ordinal 50 se establecieron los requisitos para la obtención del mismo, que en su redacción de origen sostuvo los mismos parámetros del artículo 16 de la Ley que establece las Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados con sus reformas de 1992, es decir requisitos, obligaciones, revocación e improcedencia en los respectivos artículos de la misma ley, con excepción de la improcedencia que remitía al artículo 85 del Código Penal.

El 7 de noviembre de 2002, el artículo 50 de la ley ejecutiva, reforma las condiciones para el cumplimiento del beneficio que se estudia, remitiendo al Nuevo Código Penal, en la fracción III y a los incisos a) a d) del ordinal 90, que regulaba las condiciones para el cumplimiento de la suspensión condicional de la ejecución de la pena; en la inteligencia que en esta reforma, el legislador prescinde del pago de la Reparación del Daño como obligación para dicho beneficio, pues la fracción III aludida, se refiere a tener un trabajo lícito y dicho numeral no prevé inciso alguno. Reforma en la que se preveían las causales de improcedencia en su numeral 42, ampliándose el catálogo de delitos por los cuales no procede su concesión.

Así las cosas, el 4 de junio de 2004, se aumentan las condiciones para que la persona a la que se le haya concedido el beneficio de Remisión Parcial de la Pena, pueda gozar del mismo, pues no obstante que cumplió con los requisitos del numeral 50 de la Ley ejecutiva de la materia, independientemente de la reparación del daño, que por cierto se vuelve a incluir como condición, *debía de exhibir una garantía* o en su caso, sujetarse a las medidas que se fijarán para asegurar su comparecencia ante la autoridad, cada vez que fuere requerido por esta; obligarse a residir en determinado lugar, del que no podrá

ausentarse sin permiso de la autoridad que ejercía el cuidado y vigilancia; desempeñar una ocupación lícita y abstenerse de causar molestias al ofendido o a sus familiares.

En la reforma de 30 de diciembre de 2005, aun cuando la remisión parcial de la pena, sigue considerándose un beneficio de libertad anticipada, el artículo 42 de la Ley de Ejecución de la que se habla, es reformado para limitar únicamente a los beneficios de tratamiento preliberacional y libertad preparatoria a las causales de improcedencia señalados en el mismo; es decir, la remisión a partir de esta fecha, deja de tener causal de improcedencia para su otorgamiento. Circunstancia, que como se verá más adelante, es retomada en la ley vigente. Data en la que también fue derogado el párrafo cuarto del propio numeral 50 del que se ha venido hablando, referente a la revocación del beneficio de la remisión parcial, que diera pie a pensar que el mismo ya no era revocable; empero dicha revocación seguía contemplada en el artículo 65 de esta legislación, el cual era claro en establecer las hipótesis por las cuales los beneficios de libertad anticipada podían ser revocados.

Reformas las anteriores, con las que siguió teniendo vigencia la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, hasta que fue abrogada por la Ley de Ejecución de

Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal (19 de junio de 2011).

Sin dejar de observar, que para la concesión de este beneficio bajo la luz de esta legislación, también era requisito indispensable, acreditar los lineamientos que establecía su numeral 13 —trabajo, capacitación para el mismo y educación, todo ello con base en la disciplina—.

c.3 La Remisión Parcial de la Pena en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal

La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal en su artículo 39, regula el beneficio de remisión parcial de la pena; ley que como se dijo con anterioridad, no establece ninguna causal de improcedencia para su concesión, ya que solo limita en sus artículos 32 y 33 a los beneficios de reclusión domiciliaria mediante el monitoreo electrónico a distancia, tratamiento preliberacional y libertad preparatoria, como quedó asentado al analizar los mismos.

Beneficio, que al igual que en las legislaciones anteriores sigue teniendo su base en el trabajo, al señalarse en su primer párrafo que por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en sus tres fracciones, siendo que haya observado buena conducta durante su estancia en

prisión; participar regularmente en actividades laborales, educativas, deportivas o de otra índole que se organicen en el centro penitenciario y como factor determinante para la concesión o negativa del beneficio, establece como base los estudios penitenciarios, practicados por el centro penitenciario, sin que se señale como requisito o condición que la persona sentenciada haya cubierto el pago de la reparación del daño, en caso que haya sido condenada a dicha pena pública.

Debe reiterarse que en esta legislación la persona a quien se le concede el mismo, también queda sujeta a obligaciones y por ende puede serle revocado de acuerdo a lo establecido a los numerales 43 y 44 de la Ley ejecutiva en análisis, obligaciones y causas de revocación, que ya fueron contempladas en el apartado referente al Tratamiento Preliberacional.

De todo lo establecido en este apartado, se pueden concluir que el beneficio penitenciario de la Remisión Parcial de la Pena, si bien su nombre o incluso la propia redacción de su primer párrafo (en las legislaciones que lo previeron y prevén), se pueda entender que su efecto va enfocado a que la persona sentenciada beneficiada con el mismo, en atención a los días laborados se le pueda reducir la temporalidad de la sanción impuesta y con ello tenerla por compurgada, ello ocurriría, por una parte si la

beneficiada no quedara bajo la custodia de la autoridad administrativa para controlar su vigilancia, que no tuviera obligaciones que cumplir al haber obtenido dicho beneficio y principalmente que no fuera revocable, lo que no ocurre, pues como se pudo observar, en todas las legislaciones existen causas por las cuales podía ser revocado dicho beneficio y que en caso de ocurrir ello, la persona sentenciada tendría que cumplir el resto de la pena privada de su libertad.

“se pueden concluir que el beneficio penitenciario de la Remisión Parcial de la Pena, si bien su nombre o incluso la propia redacción de su primer párrafo (en las legislaciones que lo previeron y prevén), se pueda entender que su efecto va enfocado a que la persona sentenciada beneficiada con el mismo, en atención a los días laborados se le pueda reducir la temporalidad de la sanción impuesta y con ello tenerla por compurgada,”

Por lo que se debe entender que los beneficiados con la remisión parcial de la pena, al ser posible su revocación, solo es para el efecto de obtener su libertad de manera anticipada, más no la compurgación anticipada de la pena, porque quedan bajo la vigilancia de una autoridad penitenciaria, como se desprende del numeral 45 de la ley en cita, en relación a la fracción XVI del numeral 64.

Resultando legal y no violatorio de los derechos fundamentales de la persona sentenciada el hecho que se determine al concederle la remisión parcial de la pena, que *no se encuentra liberada de cumplir con la condena que le fue impuesta*, sino que únicamente se le permite obtener su libertad personal antes de cumplir con la pena de prisión a la que fue condenada, quedando sujeta a las obligaciones y condiciones impuestas *por el tiempo que le falte para extinguir su condena*. Pues estimar lo contrario, es decir, que se le tenga por compurgada de la pena de prisión, sería tanto como hacer nugatorio el cumplimiento de las sentencias con calidad de cosa juzgada, porque se estaría dando por extinguida una condena que materialmente no ha sido compurgada en su totalidad, lo cual es desacertado, porque como se tiene visto, la finalidad de dicho beneficio, únicamente lo es que el sentenciado que haya observado en prisión buena conducta, participado regularmente en las actividades

laborales, educativas, deportivas o de otra índole que se organicen en ese lugar y, respecto del cual se haga viable determinar su reinserción social, a través de los ejes rectores a que se refiere el numeral 18 de nuestra Carta Magna Federal, pueda ser excarcelado anticipadamente, pero sujeto a las obligaciones que la autoridad judicial le imponga hasta la extinción de su pena. Lo que incluso ha sido motivo de pronunciamiento de la autoridad federal¹⁸.

Se insiste, que el beneficio de remisión parcial de la pena, no extingue la sanción impuesta de manera anticipada, ya que no se ordena una libertad definitiva, sino la excarcelación de la persona pero sujeta a obligaciones hasta el cumplimiento de la privativa de libertad impuesta, ya que de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo primero del normativo 46 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y

Reinserción Social para el Distrito Federal, refiere que «la libertad definitiva se otorgará al sentenciado una vez que la pena de privativa de libertad haya sido cumplida».

Es de importancia dejar acotado, que si bien de manera literal este beneficio no prevé temporalidad alguna que deba cumplir la persona sentenciada, privada de su libertad compurgando la sanción por la que solicita el beneficio, como acontece en el tratamiento preliberacional (50%) y libertad preparatoria (3/5 partes); es por ello que como quedó señalado en párrafos supra, al ser una forma de obtener una libertad anticipada, entonces los días remitidos deben de ser los suficientes para que el tiempo a remitir sea igual o superior al tiempo que le falte al sentenciado para compurgar la pena. Dicha circunstancia lo hace un requisito implícito en el presupuesto de dos días de trabajo por uno de prisión, y si el mismo no se cumple trae como consecuencia la imposibilidad de que sea otorgado el beneficio aún cuando se actualice lo relativo a la reinserción social, ya que la ley de ejecución no permite el descuento de la condena por parcialidades.

En este sentido, también los tribunales federales se han pronunciado al estudiar la remisión parcial de la pena prevista en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre readaptación social de sentenciados, cuya remisión tiene los mismos efectos a la prevista en el

¹⁸ Tesis: I.5o.P.15 P (10a.), de la Décima Época, sostenida por un Tribunal Colegiado de Circuito, visible en la página 1717, libro XXIII, agosto de 2013, tomo 3, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2004308, bajo el rubro REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA. EL OTORGAMIENTO DE ESE BENEFICIO PENITENCIARIO, NO IMPLICA LA EXTINCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN IMPUESTA, SINO SÓLO QUE EL CONDENADO OBTENGA SU LIBERTAD ANTICIPADAMENTE (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

Distrito Federal¹⁹.

En torno a la Reparación del Daño, como se hizo alusión, su pago en esta legislación no se encuentra contemplado como requisito ni como condición para acceder al beneficio de que se trata, no obstante ello, el agente del Ministerito Público, cuando se encuentra frente a esta hipótesis, es decir, cuando la persona sentenciada fue condenada a dicha pena pública y no cumplió con la misma; se opone a la concesión de dicho beneficio, aún cuando se cumpla con los requisitos establecidos en el numeral 39 de la ley de ejecución ya aludidos; sin embargo, dicha manifestación a pesar de ser un imperativo constitucional de ser reparado el daño, el hecho que se conceda la Remisión no constituye una violación al derecho fundamental de la víctima a que le sea resarcido el

daño que le fue causado, ya que con este beneficio únicamente el sentenciado podrá obtener su libertad de manera anticipada, sin que se trastoque lo relativo a la reparación del daño.

Finalmente, es de señalarse, que a pesar de la sobrepoblación que existen en las cárceles del Distrito Federal, aun no se presenta la problemática española, en la que los sentenciados no puedan acceder a realizar actividades laborales por la imposibilidad del centro penitenciario para proporcionarlo; sin embargo, tampoco sería viable tomar una decisión tan extrema como la referida, ya que existen diversas alternativas para seguir privilegiando la reinserción social del condenado a través de las comisiones reconocidas como laborales enfocadas incluso a la educación y deporte.

¹⁹ Tesis Aislada de la Décima Época, sostenida por un Tribunal Colegiado de Circuito, visible en la página 2564, libro 10, septiembre de 2014, tomo III, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2007448, bajo el rubro REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA. LA “EFECTIVA READAPTACIÓN SOCIAL”, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL ABROGADA, COMO FACTOR DETERMINANTE PARA CONCEDER O NEGAR ESTE BENEFICIO, NO EXCLUYE LA TEMPORALIDAD NECESARIA QUE TENGA POR CUBIERTA LA TOTALIDAD DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD IMPUESTA.

V. Procedimiento para el otorgamiento de beneficios penitenciarios

El procedimiento en materia de ejecución, regulado en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal en su capítulo Segundo, diseñado con una orientación de sistema acusatorio y adversarial, se rige por el respeto irrestricto a los principios de contradicción, continuidad, concentración, intermediación y publicidad, a través de

un sistema de audiencias orales²⁰, teniendo como base el respeto a los derechos humanos, apartándose de los modelos anteriores como son el inquisitivo y el mixto.

Procedimiento para el otorgamiento de beneficios penitenciarios, que —de acuerdo a la práctica jurídica— inicia con la presentación del escrito de petición de beneficio penitenciario del sentenciado ante la Dirección del Turno de Consignaciones Penales y de Justicia para Adolescentes del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la que en el ámbito de su competencia, de manera aleatoria la distribuye a alguno de los cuatro juzgados de ejecución²¹.

Sin soslayar, que los Juzgados Primero y Segundo de Ejecución actualmente, se encuentran ubicados en el edificio anexo al Reclusorio Preventivo Varonil Norte, en tanto que el Tercero y Cuarto se encuentran en el antiguo edificio anexo al Reclusorio Preventivo Varonil Sur, por tal motivo, en atención al Acuerdo General 31-02/2014, emitido por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal fechado 14 de enero de 2014, la distribución de las peticiones, como primer criterio por motivos de seguridad y evitar el menor número de traslados, las

realizadas por sentenciados que se encuentran internos en los Reclusorios Norte y Sur, así como del Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Norte, son turnadas a los juzgados ubicados en las sedes de dichos centros penales. En tanto, que las solicitudes de los enjuiciados internos en los restantes centros de reclusión, a saber Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Oriente, Centro de Reinserción Social Varonil Santa Martha, Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, Penitenciaría del Distrito Federal, Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan y Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial, son distribuidas de manera equitativa entre los cuatro órganos jurisdiccionales.

Una vez que se recibe la solicitud en el órgano jurisdiccional, se radica asignándole un número de expediente consecutivo²², y a fin de preservar el derecho de defensa especializada y adecuada prevista en el artículo 20 Constitucional apartado B fracción VIII, los Instrumentos Internacionales suscritos y ratificados por México, entre otros la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, Pacto de San José de Costa Rica (artículo 5, 7 y 8), las Reglas Mínimas para el

²⁰ Fracción V, Artículo 3 de la LESPRSDF.

²¹ Artículo 11 de la LESPRSDF.

²² Artículo 12 de la LESPRSDF.

Tratamiento de Reclusos, Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos y el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención, principios 4, 5, 9, 10, 12 inciso b, 13, 16 17 y 18 (derecho defensa), en relación con la fracción I del numeral 5 de la Ley de Ejecución ya mencionada, y de manera supletoria lo previsto en el diverso ordinal 269 fracción III, inciso b) del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se le designa al sentenciado a la Defensa Publica Especializada de la Dirección General de Servicios Legales del Distrito Federal para que lo asista, aun cuando haya designado defensor particular en su escrito inicial, ello hasta en tanto no acuda el profesionista a aceptar y protestar el cargo; así también se le hace del conocimiento al enjuiciado o enjuiciada los derechos y obligaciones que prevén los numerales 5 y 6 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

Efectuada la radicación, se analiza la petición para determinar si se encuentran satisfechas las disposiciones establecidas en el artículo 14 de la Ley de la materia, entre ellas la precisión de la petición si se requiere producción de prueba con el fin de sustentar la revisión, sustitución, modificación, revocación o cese de la pena o medida de

seguridad impuesta, por lo que el oferente deberá anunciarla desde su escrito inicial, precisando el efecto y alcance; en la práctica, en caso de que no se cumplan con los requisitos, se procede en términos de los diversos 15 y 40 del mismo ordenamiento legal (desechar de plano por notoriamente improcedente la petición), en la inteligencia que en este último caso, no se agota el derecho del sentenciado para efectuar nuevas peticiones para la concesión de algún beneficio penitenciario, ya que en cualquier momento cuenta con la posibilidad de formular nueva petición, garantizando con ello al acceso a la administración justicia en los plazos y términos que fija la ley, derecho fundamental que se consagra en el artículo 17 Constitucional.

En caso de que la petición satisfaga las disposiciones establecidas en el artículo 14 de la ley antes referida (fracción II), se otorga un plazo de tres días al Ministerio Público para que esté en aptitud de ofrecer prueba de su parte. Fenecido el plazo anterior, se admiten las pruebas ofrecidas por las partes conforme a las reglas procesales de manera supletoria²³, entre las que destacan las copias autorizadas de las resoluciones emitidas en la causa penal por la que se solicita el beneficio²⁴, expediente técnico

²³ Artículo 1° de la LESPRSDF.

²⁴ Artículo 3°, fracción I de la LESPRSDF.

(estudios técnicos practicados, copia de la partida jurídica, informe de evolución de la evaluación, así como el Tratamiento Técnico Progresivo), informes sobre los ingresos anteriores a prisión de la persona sentenciada, si cuenta con otros procesos pendientes del fuero común o federal y si con anterioridad se le concedió algún beneficio penitenciario, informes que son solicitados a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, Director del Control de Sentencias en Libertad del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, Director del Archivo Nacional de Sentenciados y Estadística Penitenciaria del Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad²⁵, documentación en base a la cual las partes pretenden dar sustento a su petición.

Cabe mencionar, que en un inicio el recabar los medios de prueba referidos en el párrafo que antecede, resultó de suma complejidad pues existía renuencia por parte de las autoridades requeridas en reconocer la figura del Juez de Ejecución y sus facultades, negándose en ocasiones a remitir lo solicitado, en el mejor de los casos se remitía de manera

extemporánea e incompleta, por lo que de manera reiterada se hicieron efectivas las medidas de apremio que establece la Ley (multas y arrestos); lo que trajo como consecuencia el retraso en la integración de expedientes, acrecentándose las cargas de trabajo. Circunstancias que de manera paulatina se fueron subsanando, lo que ha permitido que hoy en día, se reconozca plenamente la figura del Juez de Ejecución, se realice la integración más ágil de los expedientes y con ello se resuelva con mayor prontitud las peticiones de los sentenciados.

Una vez que se allega al Juzgado de toda la información admitida, se fija fecha y hora para la celebración de la audiencia oral, la cual se notifica previamente a los intervinientes, cuando menos con tres días de anticipación a su celebración, la cual no podrá realizarse sin la presencia del agente del Ministerio Público, sentenciado y su Defensor (público o particular), en tanto que no es imprescindible la presencia del ofendido o víctima del delito para su celebración y validez²⁶, audiencia que se desarrolla envuelve bajo el esquema que establece para ello el artículo 16 de la Ley Ejecutiva de la materia, en la que son desahogadas las pruebas y se escucha a las partes, desarrollándose siempre bajo los principios establecidos de publicidad,

²⁵ Artículo 64 fracciones VIII y X de la LESPRSDF.

²⁶ Fracción I del Artículo 14 de la LESPRSDF.

contradicción, concentración, continuidad e inmediación²⁷, con la celebración de la audiencia, se cumple con el principio de inmediación pues el juez encontrándose presente en esta podrá percibir directamente el elemento probatorio sobre el que basará su resolución y no podrá tomar en cuenta otros que no sean los desahogados en la audiencia, por lo que también de esa forma, se acaba con la prueba preconstituida pues las mismas únicamente adquieren valor probatorio si son desahogadas en la presencia del juez y de las partes, ajustándose en lo que sea procedente al debate y a la contradicción. De hecho, una de las reglas generales en el proceso de ejecución de sanciones penales, es que todas las peticiones que se le formulen al Juez de Ejecución que por su naturaleza e importancia requieran debate o producción de prueba se deberán resolver necesariamente en audiencia oral, explicada en audiencia pública, lo que significa que lo hará en presencia de las partes intervinientes y frente al público asistente que se encuentre presente en la sala.

Los doctores Hesbert BENAVENTE CHORRES y Juan David PASTRANA BERDEJO, refieren en su obra que la publicidad permite la

participación de la comunidad, observando cómo los jueces cumplen con su función, censurando los excesos, abusos o, si sucede, la impunidad²⁸.

Por su parte el maestro Carlos Mateo ORONoz SANTANA en su obra refiere que, para que se logre una verdadera justicia, el proceso debe realizarse frente a la comunidad, apreciando los ciudadanos como los funcionarios judiciales, desarrollando su actividad lo hacen de conformidad con las normas procesales²⁹.

Cerrado el debate, el juez emite su resolución en ese momento atendiendo a los lineamientos establecidos en los ordinales 3, fracción I, 42 y 123 de la ley de la materia, fundando y motivando en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados internacionales firmados por el Estado Mexicano, la Ley de la Materia, la Sentencia Judicial así como en los demás ordenamientos jurídicos que resulten aplicables (principio de legalidad), sin soslayar que el análisis se realiza atendiendo

²⁷ Artículos 20 Constitucional, apartado A, 3 fracción V, 9 fracción IV y 14 párrafo primero y fracción III de la LESPRDF.

²⁸ BENAVENTE CHORRES, Hesbert y PASTRANA BERDEJO, Juan David, *El Juicio Oral Penal. Técnica y Estrategias de Litigación Oral*, Flores Editor y Distribuidor, y Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, México 2010, p. 88.

²⁹ ORONoz SANTANA, Carlos Mateo, *El Juicio Oral en México y en Iberoamérica*, 2ª. Ed., Cárdenas Blasco Editores, México 2006, p.157.

al principio de Ley más favorable, consagrado en los artículos 14 Constitucional, 2 y 10 del Código Penal para el Distrito Federal y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que atento a los múltiples ordenamientos que han regido el procedimiento ejecutivo de sentencias en diversas épocas, es común que la ley natural (vigente al momento del hecho), sea diferente a la legislación vigente al momento de resolver el fondo de la petición.

Uno de los factores que se evalúan en la audiencia oral, que resulta de vital importancia para el desarrollo de la misma es la determinación de la ley que resulte mas favorable al sentenciado, lo cual se efectúa, a través de un comparativo entre los cuerpos normativos que tenían vida jurídica al momento de los hechos en que se cometió la conducta típica y la legislación actual, es decir, Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal; lo cual inclusive se sustentó conforme diversos pronunciamientos emitidos por órganos de control constitucional donde fueron coincidentes en convalidar el análisis de la procedencia de este beneficio (remisión parcial de la pena) con la ley vigente en la época de la comisión de los hechos por los que fue sentenciado quien solicita dicho beneficio, ello, siguiendo la regla general relativa a que «en materia

penal rige la legislación vigente al momento del hecho».

Al momento de resolver, se realiza la valoración de las pruebas desahogadas en audiencia, misma que debe ajustarse a las reglas contenidas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en vigor atento a lo señalado en la fracción VI del numeral 14 de la Ley Ejecutiva vigente, considerando además, en el transitorio tercero del *Código Nacional de Procedimientos Penales*, sin dejar de advertir, que como parte de esta valoración, se observa la cantidad de requisitos de las legislaciones conducentes como su contenido para determinar cual establece mayor o menor condiciones para su procedencia; un ejemplo de ello, se suscita cuando se contrasta la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal en su numeral 50, que únicamente establecía la participación regular en las actividades educativas, y acorde al numeral 13 de ese propio ordenamiento legal, en el tratamiento de externación y los beneficios penitenciarios también se debía de acreditar como requisito indispensable las áreas correspondientes al trabajo, la capacitación para el mismo, la educación y disciplina. Con independencia que en el numeral 21, remitía al artículo 3 de nuestra Carta Magna, haciendo alusión a la impartición de una educación

integral, enfocada al desarrollo armónico de todas las facultades del hombre y fortalecimiento de valores.

Una vez emitida la resolución, es explicada por el Juez a la persona sentenciada, y con independencia que durante el desarrollo de la audiencia, se le ha concedido el uso de la voz, después de escuchar la explicación del sentido de la resolución, nuevamente se le concede la oportunidad de realizar manifestaciones, en la práctica, es el momento en que se perciben sus expresiones, sus emociones, al manifestar sus inquietudes, dudas e inconformidades, incluso, en muchas ocasiones justifican o explican el porqué de su actuar, así como de su compromiso en caso de concederse el beneficio, para con el cumplimiento de sus obligaciones, y en el caso contrario, cuando se niega su solicitud, al serles explicados los motivos de esa negativa, y respecto a los ejes rectores sobre los que deben de trabajar en el tratamiento técnico al que tienen derecho, y de la posibilidad de nuevamente cuantas veces lo consideren volver a solicitar el beneficio, manifiestan de igual forma sus inquietudes, dándose respuesta a las mismas en forma personal y directa, incluso en algunos casos, en ese momento, los sentenciados interponen el recurso de apelación; audiencia que es videograbada y además de glosarse por escrito a la causa dentro de los tres días siguientes a la celebración de

la audiencia, la resolución escrita respectiva.

Es menester señalar que una vez declarado cerrado el debate, dependiendo del cúmulo de pruebas desahogadas, de la naturaleza de las mismas, de los alegatos de las partes o por la hora en que se practiquen las actuaciones, el juez podrá suspender la audiencia por una sola ocasión, continuando su celebración dentro de los tres días siguientes, en la que emitirá la resolución concediendo o negando lo peticionado.

Contra el fallo que concede o niega un beneficio penitenciario procede el recurso de apelación, ello en términos de los artículos 18 y 19 de la citada ley de ejecución, el cual se sujeta a las reglas previstas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, con la diferencia que el plazo para su interposición es de tres días, recurso que se admite en ambos efectos, lo que implica que la ejecución de dicha resolución se realizará hasta que el Tribunal de Alzada se pronuncie respecto de la legalidad de la resolución impugnada.

Sin dejar de mencionar, que la resolución del Tribunal de Alzada o la dictada por el juzgado de ejecución, se puede combatir a través del juicio de amparo.

Ya sea que la resolución quede firme por no haber sido combatida, o al haber sido confirmada por el Tribunal de Alzada, se realizan los actos tendientes a la ejecución misma,

informando el sentido a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, al Director del Centro Penitenciario, al Juzgado de origen, y en caso de conceder el beneficio, también se informa a la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentencias en Libertad y al Instituto de Reinserción Social, para el ámbito de sus competencias.

La consecuencia inmediata del otorgamiento de alguno de los beneficios de libertad anticipada, es que la persona beneficiada quede sujeta a la vigilancia de la autoridad que determine el juez de ejecución, por el tiempo que le resta por extinguir la pena punitiva³⁰, etapa en la que sigue interviniendo el referido juzgador, ya que vigila el cumplimiento de las condiciones o medidas de tratamiento al que en su caso quedará sujeta el sentenciado con motivo de la modalidad del beneficio que le haya sido otorgado. Por su parte, la autoridad administrativa es la que da seguimiento material del beneficiado e informa periódicamente al órgano jurisdiccional la continuidad de las obligaciones inherentes o en su caso el incumplimiento del mismo³¹, lo que da pauta a que el juez de ejecución de por extinta la pena privativa de libertad impuesta en el primer supuesto y en el segundo

proceda a la revocación del beneficio penitenciario concedido, previa petición del agente del Ministerio Público; en la inteligencia que revocado el mismo, la persona sentenciada deberá compurgar la totalidad de la pena privado de su libertad³².

Conclusiones

Primera. Con la creación de la figura del Juez de Ejecución, derivado de la reforma Constitucional de 2008 dirigida a la implementación del nuevo sistema penal acusatorio, se materializa la judicialización de la ejecución de las penas, dando congruencia en este sentido al sistema de justicia penal, ya que resultaba contradictorio que la autoridad judicial se encargara de la imposición de las penas, sanciones y medidas de seguridad, y se olvidara del sentenciado así como del cumplimiento de la pena impuesta.

Segunda. A pesar que en un inicio, nos encontramos con falta de colaboración de las diversas autoridades e instituciones que participan en el proceso de reinserción social, después de haber realizado diversos esfuerzos, hoy día se cuenta con el apoyo de todas y cada una de ellas, lo que ha permitido facilitar la labor del Juez de Ejecución.

³⁰ Artículo 45 de la LESPRSDF.

³¹ Artículo 64, Fracciones XVI y XVII de la LESPRSDF.

³² Artículo 44, último párrafo de la LESPRSDF.

Tercera. Se ha logrado que hoy día las partes involucradas en la ejecución de las penas, conozcan el procedimiento para la obtención de beneficios penitenciarios, lo que representa que el esfuerzo de los juzgados se centre en el objetivo principal, como lo es, el de resolver todo lo relativo a la concesión o revocación de beneficios penitenciarios.

Cuarta. El reto del juez de ejecución será advertir efectiva reinserción social de aquellos sentenciados que soliciten su libertad de forma anticipada basada en su trayectoria intrainstitucional, es decir, que cuenten con el conocimiento y las herramientas necesarias para ser productivos para la sociedad evitando la realización de conductas delictivas.

Quinta. Atender que a los preliberados se les continúe dotando de herramientas para mantener y acrecentar elementos para su reinserción social siendo auxiliados por las diversas instituciones creadas para tal fin.

“Se ha logrado que hoy día las partes involucradas en la ejecución de las penas, conozcan el procedimiento para la obtención de beneficios penitenciarios, lo que representa que el esfuerzo de los juzgados se centre en el objetivo principal, como lo es, el de resolver todo lo relativo a la concesión o revocación de beneficios penitenciarios.”

Fuentes consultadas

Bibliografía

- BENAVENTE CHORRES, Hesbert y PASTRANABERDEJO, Juan David, *El Juicio Oral Penal. Técnica y Estrategias de Litigación Oral*, Flores Editor y Distribuidor, y Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, México 2010.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, «Desarrollo de los Sustitutivos de la Prisión», *Cuadernos para la Reforma de la Justicia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, número 3, México 1995, disponible en: [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/85/4.htm>], consultada en: 2015-01-09.
- JIMÉNEZ MARTÍNEZ, Javier, *La ejecución de penas y medidas de seguridad en el juicio oral*, Raúl Juárez Carro Editorial, S.A. de C.V., México 2012.
- MARTÍNEZ DE CASTRO, Antonio, «Exposición de Motivos del Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales», *Código Penal y de Procedimiento Penales del estado de Chihuahua*, Donato Miramontes, México 1883, disponible en: [<http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020013105/1020013105.PDF>], consultada en: 2015-01-09.
- ORONOS SANTANA, Carlos Mateo, *El Juicio Oral en México y en*

Iberoamérica, 2ª. Ed., Cárdenas Blasco Editores, México 2006.

Referencias electrónicas

A. Alonso, «Evolución de la redención de penas en el Código Penal», *El País*, Política, Madrid 21 de febrero de 2014, disponible en: [http://elpais.com/elpais/2013/10/25/media/1382715845_366750.html], consultada en: 2015-01-09 y RODRÍGUEZ NÚÑEZ, Alicia, «Fórmulas para la Resocialización del Delincuente en la Legislación y Sistema Penitenciario Españoles», disponible en: [www.uned.es/depto.-derecho-politico/arod.pdf], consultada en: 2015-01-05.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tesis Aislada de la Décima Época, sostenida por un Tribunal Colegiado de Circuito, visible en la página 2564, libro 10, septiembre de 2014, tomo III, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2007448, bajo el rubro REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA. LA “EFECTIVA READAPTACIÓN SOCIAL”, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL ABROGADA, COMO FACTOR DETERMINANTE PARA

CONCEDER O NEGAR ESTE BENEFICIO, NO EXCLUYE LA TEMPORALIDAD NECESARIA QUE TENGA POR CUBIERTA LA TOTALIDAD DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD IMPUESTA.

Tesis: I.5o.P.15 P (10a.), de la Décima Época, sostenida por un Tribunal Colegiado de Circuito, visible en la página 1717, libro XXIII, agosto de 2013, tomo 3, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2004308, bajo el rubro REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA. EL OTORGAMIENTO DE ESE BENEFICIO PENITENCIARIO, NO IMPLICA LA EXTINCIÓN DE LA PENA DE PRISIÓN IMPUESTA, SINO SÓLO QUE EL CONDENADO OBTENGA SU LIBERTAD ANTICIPADAMENTE (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Código Penal para el Distrito Federal. (2002).

Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en materia de Fuero Común y para toda la República en materia Federal (1999).

Código Penal para el estado de Veracruz (1935).

Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en materia de Fuero Común y para toda la República en materia Federal (1931).

Código Penal para el Distrito Federal y Territorio Federales (1929).

Código Penal para el Distrito Federal y Territorio Federales (1871).

Código Penal del Estado de México (1831).

Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal (19 de junio de 2011).

Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (1999).

Ley que establece las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados.

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal.

Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos.

Reglamento interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Acuerdo General 31-02/2014, emitido por el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Acuerdo General 65-19/2014, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Acuerdo General 59-28/2011, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Acuerdo General 64-48/2011, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de libertad "Reglas de Tokio".

Código Español de 1822.

Código Penitenciario de la República de Colombia, Ley número 67.

Legislación Internacional

Convención Americana de Derechos Humanos.

LA RECLUSIÓN DOMICILIARIA MEDIANTE EL PROGRAMA DE MONITOREO ELECTRÓNICO A DISTANCIA

Belém BOLAÑOS MARTÍNEZ*

«Imponer a un hombre una pena tan grande como lo es la privación de la libertad, una mancha en su honra, como es la de haber estado en la cárcel y esto, sin haber probado que es culpable, y con la probabilidad de que es inocente, es cosa que dista mucho de la justicia. »
Concepción ARENAL.

«El Derecho penal que debe cumplir el fin de reducción de la violencia social, y también -el fin de reducir la propia violencia punitiva del Estado- sobre la base del principio utilitarista de la intervención mínima y sobre la base de los principios garantistas individuales.»
Jesús SILVA SÁNCHEZ

SUMARIO; Introducción; I Jueces de Ejecución; **II.** Atribuciones del Juez de Ejecución; **III.** Antecedentes de la Reclusión Domiciliaria Mediante el Programa de Monitoreo Electrónico d Distancia; **IV.** Naturaleza Jurídica de la Reclusión Domiciliaria Mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia; **V.** Previsión Legal en el Distrito Federal; **VI.** Ventajas y Desventajas de la Reclusión Domiciliaria Mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia; **VII.** Comparativo Nacional; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

El sistema penitenciario que rige la materia de Ejecución de Sanciones Penales que se dio con la reforma constitucional publicada el 18 de junio del 2008 en el Diario Oficial de la Federación, en la cual se realiza la reforma completa al Sistema de Seguridad y Justicia bajo los objetivos de ajustar el sistema penal a los principios

* Licenciada en *Derecho* por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Maestra en *Derecho Procesal Penal* por el Instituto de Estudios Superiores en Derecho Penal; Maestra en *Democracia y Buen Gobierno* del Postgrado Oficial del Espacio Europeo de Educación Superior del Proceso de Bolonia Italia; Doctoranda de *Derecho Penal y Política Criminal* por la Universidad de Salamanca, España; Doctoranda de *Derecho Penal Constitucional* por INDEPAC. Jueza Primero de Ejecución de Sanciones en el Distrito Federal. Actualmente Jueza Trigésimo Segundo del Sistema Procesal Penal.

de un Estado Democrático de Derecho como fortalecer la división de poderes, defender los derechos de los sentenciados y la imparcialidad en los juicios, previendo que el órgano jurisdiccional controle la ejecución de sanciones; a través de un procedimiento que tiene por objeto evidenciar la reinserción social del sentenciado y procurar que este no vuelva a delinquir. Así, entre readaptación y reinserción existe una relación de medio a fin, donde la readaptación es el medio y la reinserción es el fin. Se readapta para reinsertar, se readapta en cautiverio y se reinserta en libertad. En consecuencia, el régimen de ejecución de las penas y medidas de seguridad, en particular la de prisión, se organizará teniendo en cuenta que el sentenciado no se halla fuera del Derecho sino en una relación jurídica con el Estado, y que deducidos los derechos perdidos o restringidos por la sentencia condenatoria, su situación jurídica es similar a la de un ciudadano no recluso es decir, que mantiene intacta su dignidad, su personalidad y su derecho a la reinserción.

Con lo anterior se busca terminar con la discrecionalidad de la autoridad administrativa (Subsecretaría de Sistema Penitenciario) que hasta antes de la entrada en vigor de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal era la encargada de la

ejecución de sentencias, asumiendo tal responsabilidad el Juez de Ejecución de Sanciones Penales, acorde con lo establecido en los numerales 18 Constitucional y 9 de la citada Ley Ejecutiva, al dotarlo de competencia para hacer cumplir, sustituir, modificar o declarar extintas las penas y/o medidas de seguridad, teniendo como fin último la pena privativa de libertad la reinserción social del sentenciado; disponiéndose además en el segundo párrafo de la norma fundamental citada que:

el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Ahora bien, para entender la reinserción social, es necesario conocer sobre el tratamiento penitenciario (que se divide en ocho áreas, relativas a disciplina, salud, educación, trabajo y capacitación, trabajo social, psicología, deporte-cultura-recreación y criminología) el cual se aplica a toda persona sentenciada a una pena privativa de libertad que se encuentra interna en un centro de reclusión. Dicho

tratamiento se define en el numeral 85 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, como “técnico y progresivo”, técnico, porque los funcionarios (integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario) encargados de su aplicación son especialistas que poseen conocimientos de determinada área (relacionada con las ocho secciones precitadas); y progresivo porque se aplica de manera gradual y flexible, buscando que el interno, por su propio esfuerzo avance paulatinamente hacia la recuperación de su libertad.

“el régimen de ejecución de las penas y medidas de seguridad, en particular la de prisión, se organizará teniendo en cuenta que el sentenciado no se halla fuera del Derecho sino en una relación jurídica con el Estado, y que deducidos los derechos perdidos o restringidos por la sentencia condenatoria, su situación jurídica es similar a la de un ciudadano no recluso es decir, que mantiene intacta su dignidad, su personalidad y su derecho a la reinserción.”

Con lo anterior se cumple la finalidad de la pena, en su vertiente de prevención especial, dirigida principalmente a que la persona que ha cometido un delito se reinsera a la sociedad a la que agravió con su actuar delictivo, reflexione sobre las consecuencias de su actuar y se haga responsable de sus actos, evitando en lo sucesivo volver a delinquir, lo que se reconoce únicamente se logra «a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad»¹.

Empero, no debe desconocerse que uno de los principales problemas a los que se enfrenta el Sistema Penitenciario en específico, el del Distrito Federal, es el aumento de la población interna en los centros de reclusión (hecho que propicia la sobrepoblación y de manera coetánea el hacinamiento), así como el “síndrome de prisionalización” (citado por Norval MORRIS, en su obra *El Futuro de las Prisiones* en la población

¹ Como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de Jurisprudencia P./J. 31/2013 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Pleno, visible en la página 124, libro 1, diciembre de 2013, tomo I, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2005105, bajo el rubro REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

penitenciaria, que consiste en que algunos internos consideran la cárcel como su segundo hogar, teniendo como familia a los demás presos, y para ellos es mejor estar privados de su libertad que estar libres; lo anterior limita la aplicación de un tratamiento individualizado encaminado al cambio de conducta de los sentenciados, tendiente a su reinserción social, lo cual resulta complicado, debido a las problemáticas a las que se han hecho referencia².

Una de las soluciones a los problemas mencionados es la aplicación de los beneficios de libertad anticipada (Reclusión Domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia; Tratamiento Preliberacional; Libertad Preparatoria; y, Remisión Parcial de la Pena), que derivan de la facultad consagrada al legislador ordinario en el artículo 18 Constitucional, destacándose el uso de la tecnología en la ejecución penal, elemento que se relaciona con la reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, el cual se desarrollará en líneas subsecuentes.

I. Jueces de Ejecución

Es también conocido como juez de vigilancia penitenciaria o juez del control de la ejecución de la pena.

▪ Se define: Como un órgano judicial con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas, encargado de la modificación, duración y cumplimiento de las penas y medidas de seguridad.

Aunque es una figura novedosa en nuestro sistema de justicia, se contempla en casi todos los países de la región, como: Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú. Surge por primera vez en 1922 en Brasil, y casi paralelamente Europa en Italia.

▪ Con independencia de su denominación debemos resaltar que el juez ejecutor *como toda institución procesal*, debe legitimarse a partir de los siguientes elementos:

1) *Naturaleza*: Evidentemente debe estar reconocida por la ley suprema del lugar. En México, artículo 21.

2) *Estructura*: Se refiere a la organización jerárquicamente estructurada en una ley orgánica, artículo 53 bis.

3) *Función y actividad*: Se refiere a todos los deberes y facultades que pueda tener un órgano jurisdiccional, prevista en una ley secundaria, en el caso concreto, en una ley de ejecución.

4) *Finalidad*. propósito u objetivo: Con frecuencia se plantea una confusión al respecto, porque se considera que el rol del juez penal termina con el dictado de la sentencia, ya que, la primera instancia se

² Cfr. LÓPEZ JUÁREZ, Fernando J, *Derecho Ejecutivo Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2011.

extiende hasta la ejecución de la pena.

Luego entonces, si la finalidad del proceso penal es determinar el *merecimiento* de la pena. 2. La finalidad del proceso ejecutivo penal es determinar la *necesidad* de la sanción.

II. Atribuciones del Juez de Ejecución

En cuanto a las atribuciones del juez de ejecución, es en la ley secundaria donde casi en todo el país las distintas legislaciones son coincidentes en establecer como tal:

I. Hacer cumplir, sustituir, modificar o declarar extintas las penas o medidas de seguridad;

II. Sustituir la pena de prisión por externamiento, en razón de senilidad o el precario estado de salud del sentenciado;

III. Librar las órdenes de reaprehensión que procedan;

IV. Resolver, necesariamente en audiencia oral, todas las peticiones y planteamientos de las partes, relativos a las solicitudes de beneficios penitenciarios

V. Resolver sobre las solicitudes de traslación y adecuación de la pena;

VI. Determinar, cuando se impongan 2 o más penas en sentencias diversas, el cumplimiento sucesivo de las mismas;

VII. Vigilar el cumplimiento de cualquier sustitutivo o beneficio;

VIII. Ordenar, previo aviso del Centro Penitenciario, con cuando menos cinco días hábiles previos al compurgamiento, la cesación de la pena;

IX. Resolver todo lo relacionado con la reparación del daño;

X. Entregar al sentenciado que lo solicite, su constancia de libertad definitiva;

XI. Rehabilitar los derechos de los sentenciados una vez que se cumpla con el término de suspensión;

XII. Autorizar traslados de sentenciados a los diversos Centros Penitenciarios;

XIII. Designar a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario los lugares en que los sentenciados deban extinguir las sanciones privativas de libertad;

XIV. Otorgar el beneficio de medidas de protección y seguridad que se indican en el artículo 48 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

XV. Las demás atribuciones que esta Ley y otros ordenamientos le confieran.

Como puede advertirse estas facultades son bastante amplias, pero también propias no solo de un juez de ejecución sino también de un juez de vigilancia penitenciaria, que de acuerdo a la dogmática hay una clara distinción entre estas dos figuras.

Juez de Vigilancia	Juez Ejecutor
Es de origen europeo.	Es de origen latinoamericano.
Se encarga de velar por la legalidad de los actos de las autoridades administrativas.	Se encarga de materializar la ejecución.
Son los centros de reinserción quienes ejecutan las resoluciones.	Es el juez quien tiene procedimientos.
Conocerá de las controversias entre las autoridades y los sentenciados.	Interactuará con las partes procesales dentro de la ejecución.
Son funciones de supervisión.	Son funciones de operación.

Luego, atendiendo a que al día de hoy son aproximadamente 90 jueces de la materia, en toda la república mexicana, ello implica un esfuerzo presupuestal y humano de gran envergadura para atender a la población penitenciaria. Pues ocupamos el séptimo lugar a nivel mundial en sobrepoblación penitenciaria. Después de países como Estados Unidos, China, Rusia, Brasil, India, y Sudáfrica; de acuerdo a lo que reportó el Centro Internacional de Estudios de Prisión con sede en Londres Inglaterra. Y que ello, lo Comprobamos al visitar cualquiera de los aproximadamente 450 Centros de Reclusión del país, entre federales, estatales y municipales.

III. Antecedentes de la Reclusión Domiciliaria Mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia

El beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, tiene su antecedente más remoto, con el catedrático de Biología de la Universidad de Harvard, Ralph SCHWITZGEBEL, que en la década de

los sesenta del siglo pasado, sugirió la aplicación de medidas electrónicas como una forma de control de delincuentes y enfermos mentales.

En 1983 se utilizó por primera vez la vigilancia electrónica en Estados Unidos (denominada en el mundo anglosajón *tagging*)³.

Del latín *monitor*, *monitoris*, es el que amonesta o avisa y se les ha llamado así a los aparatos que revelan la presencia de radiaciones⁴.

La tecnología del monitoreo electrónico consiste en detectar la presencia o ausencia del sujeto vigilado, por la señal que emite un transmisor, a través de las líneas telefónicas a una computadora previamente programada.

El transmisor es un reloj de pulsera que debe portar el vigilado, la

³ GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Justino, *Sistema Penitenciario y Revolución telemática: ¿el fin de los muros en las prisiones?*, Editorial Slovento, Madrid 2005, pp. 90-91.

⁴ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *La crisis penitenciaria y los sustitutivos de la prisión*, Editorial Porrúa, México 2004, p. 86.

computadora está programada para avisar en el momento en que deja de recibir la señal, (lo cual indica que el sujeto se apartó del lugar en el que debería estar), o para hacer cotejos en formas determinadas al azar⁵.

Este sistema de supervisión electrónica creció rápidamente en Estados Unidos y para 1988 ya eran 32 estados supervisados electrónicamente. En el año 2000, había alrededor de 70.000 internos sujetos a control electrónico.

En el continente Europeo, Gran Bretaña se convirtió en el país piloto en 1987, cuando surgió una recomendación de la Cámara de los Comunes, para establecer programas de tratamiento en el campo de vigilancia electrónica y en 1989 diseñó un programa de control telemático para prisión preventiva.

En Canadá, la primera legislación en materia electrónica se instituyó en 1974 (Ley sobre la protección de la privacidad) es una protección incompleta contra los riesgos de la intromisión tecnológica en la vida privada.

En 1990 en Francia, en aras de la modernización de los servicios penitenciarios, avanzó la posibilidad de instaurar el arresto domiciliario bajo vigilancia electrónica, en 2001 se reguló su uso como alternativa a la prisión preventiva.

En Australia se estimó como una opción complementaria a la libertad condicional.

En España en el año 2000, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias implementó un programa piloto de control mediante un sistema de pulseras electrónicas, para internos en régimen abierto, teniendo un resultado provechoso, por lo cual los responsables de la administración penitenciaria decidieron expandirlo por todo el territorio.

En América Latina se ha establecido en años recientes, en países como Argentina, Panamá, República Dominicana, Colombia y México, entre otros.

“La tecnología del monitoreo electrónico consiste en detectar la presencia o ausencia del sujeto vigilado, por la señal que emite un transmisor, a través de las líneas telefónicas a una computadora previamente programada. El transmisor es un reloj de pulsera que debe portar el vigilado, la computadora está programada para avisar en el momento en que deja de recibir la señal, (lo cual indica que el sujeto se apartó del lugar en el que debería estar), o para hacer cotejos en formas determinadas al azar.”

⁵ Ídem.

IV. Naturaleza Jurídica de la reclusión domiciliaria mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia.

El beneficio de la reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia es un medio de ejecutar la sanción penal hasta en tanto se alcance el beneficio de tratamiento preliberacional, previsto en los artículos 18 Constitucional y 30 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

Su finalidad como en todos los beneficios penitenciarios lo es la reinserción social del sentenciado, ello tomando como base los pilares del sistema penitenciario, es decir, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, y surge como respuesta a la necesidad de disminuir un tanto la sobrepoblación que agobia a los centros penitenciarios del Distrito Federal.

Desde luego que este beneficio de libertad anticipada está encaminado a que las personas que son primo delincuentes accedan a una alternativa menos restrictiva de su libertad con la que se pretende, en principio darles la oportunidad de reintegrarse a la sociedad permitiéndoles fomentar sus lazos afectivos y familiares, así como su convivencia con el medio exterior a través del desarrollo laboral y/o en su caso, educativo; y en segundo término, pero no menos importante,

reducir la sobrepoblación penitenciaria que rebasa actualmente los centros de reclusión del Distrito Federal, que asciende más del doble de su capacidad.

“El beneficio de la reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia es un medio de ejecutar la sanción penal hasta en tanto se alcance el beneficio de tratamiento preliberacional, previsto en los artículos 18 Constitucional y 30 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

Su finalidad como en todos los beneficios penitenciarios lo es la reinserción social del sentenciado, ello tomando como base los pilares del sistema penitenciario, es decir, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, y surge como respuesta a la necesidad de disminuir un tanto la sobrepoblación que agobia a los centros penitenciarios del Distrito Federal.”

Para el logro de tales propósitos, tiene un papel importante el uso de la tecnología, toda vez que al sentenciado se le debe colocar una pulsera o brazalete en una parte del cuerpo que le permita su movilidad y desplazamiento con amplitud para que se le permita realizar sus actividades cotidianas y las que deba realizar conforme al cronograma de actividades a que debe sujetarse bajo la vigilancia de la Autoridad Ejecutora conforme a lo establecido en los numerales 31 fracción X de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal y 73 de su Reglamento; de manera tal que no trascienda de la restricción de su libertad deambulatoria y no constituya una medida que implique tortura, tormento o marca para el sentenciado, pues ello contravendría sus derechos humanos reconocidos convencional y constitucionalmente, como es el caso de los artículos 1 a 4 y 7 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1 y 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, 1, 2 y 6 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, así como 2, 5 y 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, no debe tolerarse que se le coloque en

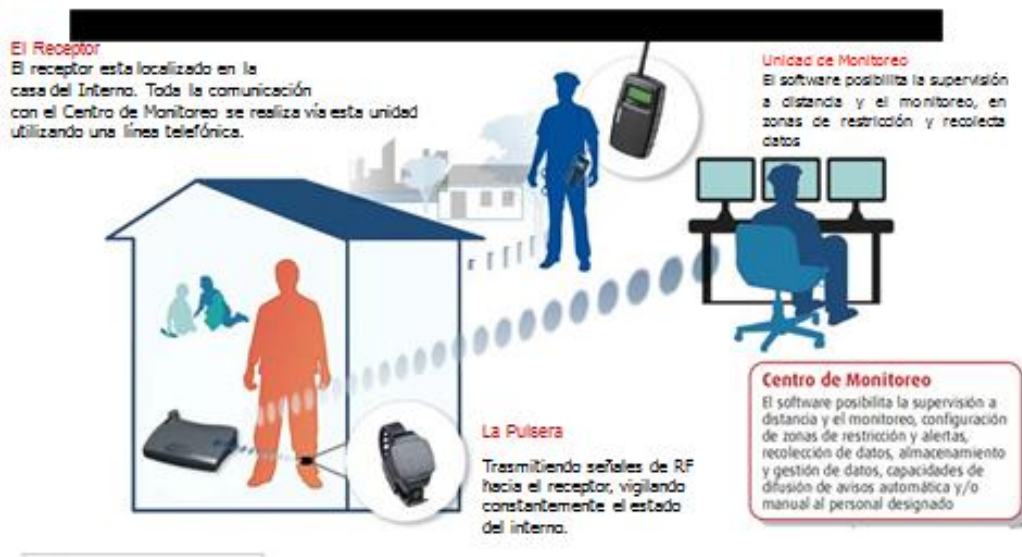
el cuello, la cabeza o en cualquier otra parte del cuerpo que además de impedirle su movilidad atente contra su dignidad humana.

El funcionamiento de tal dispositivo está supeditado a que se coloque en el domicilio en el que quedará consignado durante el tiempo que permanezca sujeto al beneficio de libertad anticipada materia de este estudio, un aparato receptor que se conectará a una línea telefónica contratada por el monitoreado, para que esté permanentemente en comunicación con el Centro de Monitoreo a través del envío de señales satelitales que permiten ubicarlo físicamente a través de la pulsera o brazalete que le fue colocada.

La Unidad de Monitoreo es la encargada de llevar la supervisión a distancia de las zonas en las que se encuentra el beneficiado y que le permite, en su caso, determinar si el mismo se encuentra en una zona restrictiva de acuerdo a los programas (laborales, educativos, sociales —para el caso de que se le haya otorgado algún permiso para ello por parte de la Autoridad Ejecutora—, etcétera) del cronograma a los que quedó sujeto.

El funcionamiento de lo anterior se ilustra en el esquema siguiente:

Monitoreo Electrónico



V. Previsión legal en el Distrito Federal.

Para acceder al beneficio penitenciario materia de estudio debe verificarse previamente que el sentenciado no fue condenado por alguno de los delitos establecidos por el legislador como de aquellos que por su trascendencia ameritan mayor severidad en el cumplimiento de su pena. (Artículo 32 de la actual Ley Ejecutiva).

Requisitos para la obtención del beneficio penitenciario.

La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, en su artículo 31 establece como exigencias para su procedencia que el sentenciado:

I. Sea primo delincuente;

II. Que la pena privativa de libertad sea mayor a cinco años y menor a diez años de prisión;

III. Que le falten por lo menos dos años para obtener el beneficio de tratamiento preliberacional;

IV. Cubra en su totalidad la reparación del daño;

V. Obtener resultados favorables en los exámenes técnicos que se le practiquen;

VI. Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando;

VII. Cuento con aval afianzador;

VIII. Acredite apoyo familiar;

IX. Cubra el costo del dispositivo electrónico de

monitoreo, en términos del reglamento de esta Ley, y

X. Las demás que establezca el reglamento de la presente ley.

Tramite una vez concedido el beneficio:

Una vez que se verificó el otorgamiento del beneficio, se libra atento oficio a la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones y competencia:

1. Informe las condiciones, bases, garantías, requisitos y horarios que debe satisfacer el beneficiario para acogerse al beneficio;

2.- Debe informar en qué consisten las etapas del programa relativas a readaptación familiar, cumplimiento laboral y vigilancia, estos requisitos se encuentran en el artículo 72 del Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, y

3.- Remitir la propuesta de tratamiento a imponer al sentenciado para la autorización por parte del órgano jurisdiccional.

Una vez que se cuenta con dicho informe, relativo al caso particular del beneficiado, el aval afianzador del sentenciado debe cubrir la garantía respectiva para el cumplimiento de las obligaciones contraídas, lo que en

caso de acontecer implica que el órgano jurisdiccional libre oficio a la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad, ello por conducto de la persona que se constituye como aval moral, ello a efecto de que la mencionada Dirección informe el momento en que el aval moral ha satisfecho ante dicha autoridad los requisitos de operación técnica del “brazalete electrónico”.

Aquí cabe hacer una precisión en el sentido de que es indispensable para la operación técnica del brazalete el que el sentenciado o beneficiado cuente con línea telefónica fija, así como con un espacio en su domicilio para la colocación del dispositivo base, así como también que el sentenciado garantice ante la Dirección Ejecutiva tanto el costo del dispositivo como su operación.

Así también debe distinguirse entre las obligaciones que contrae el sentenciado y su aval moral por la concesión del beneficio penitenciario y los requisitos de operación técnica que deben cubrirse ante la autoridad ya mencionada, conservando en todo momento única y exclusivamente el órgano jurisdiccional la facultad de revocar el beneficio concedido.

Al satisfacer los requisitos de operación técnica, la Dirección Ejecutiva se encuentra obligada a informar al órgano jurisdiccional tal circunstancia, lo que en consecuencia genera que el juzgado libre oficio al

Director del Centro Penitenciario en que se encuentra recluso hasta ese momento el sentenciado, para que bajo su más estricta responsabilidad y con las seguridades que el caso amerita, traslade al beneficiado ante la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, quien una vez realizada la entrega del sentenciado asume su custodia y se encarga de disponer aquellos elementos de índole humano y material como lo es el traslado al domicilio del sentenciado en compañía del mismo, a efecto de que en su domicilio se realice la instalación correspondiente y se proceda en consecuencia a su colocación en el sentenciado.

Una vez que el sentenciado goce del beneficio antes señalado, se encuentra obligado en términos de ley a cumplir con todas y cada una de las condiciones fijadas por el órgano jurisdiccional, así como las causas de su revocación, mismas que se encuentran expresamente plasmadas en los artículos 44 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal y 80 de su Reglamento.

VI. Ventajas y desventajas de la reclusión domiciliaria mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia

Esta forma de libertad ha sido objeto de diversas críticas, las de mayor relevancia son las que se refieren a

que con este sistema se ve vulnerada la intimidad de las personas, lo que ocasiona alteraciones psicológicas en el vigilado, en este contexto podemos mencionar las siguientes ventajas y desventajas de este sistema:

Ventajas:

1. Puede ser mucho menos costoso que la prisión;
2. Permite que el sentenciado regrese a su núcleo familiar y así fortalecer sus lazos afectivos;
3. El sentenciado es un ser productivo;
4. Ayuda a disminuir la sobrepoblación penitenciaria;
5. Mejoría en la calidad de vida del sentenciado;
6. Reduce el riesgo de contaminación criminógena;
7. Le da la posibilidad de desarrollo laboral;
8. El sentenciado puede continuar con sus estudios;
9. Tiene mayor oportunidad de reinserción, y
10. Fortalece también sus posibilidades de decidir en la vida cotidiana.

Desventajas:

1. Dificultades para acceder al beneficio: A pesar de que el brazalete no es un sistema innovador, pues incluso ya estaba contemplado en la abrogada Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, son pocos

los sentenciados que recurren al Beneficio de Reclusión Domiciliaria Mediante el Programa de Monitoreo Electrónico a Distancia, lo que en muchos de los casos atiende a su costo económico, lo que trasciende en el hecho de que únicamente personas con mayor solvencia y respaldo familiar sean quienes accedan al mismo y no la mayoría de la población penitenciaria a pesar de reunir todas las exigencias legales establecidas en los numerales 31 de la actual Ley Ejecutiva y 72 de su Reglamento. Por lo que debe propugnarse porque su costo sea accesible para el segundo de los grupos referidos a través de Programas Sociales que los respalden.

2. Se pueden presentar problemas técnicos que obstaculicen la vigilancia y favorezcan la impresión de violación de sus condiciones.

3. Puede ser considerado violatorio de los derechos humanos.

4. Puede causar ansiedad en el penado. (Al sentirse permanentemente vigilado).

5. No tiene libertad de decisión.

VII. Comparativo Nacional

A pesar de la eficacia del beneficio de monitoreo electrónico para mantener la vigilancia del sentenciado y establecer su ubicación con precisión, reduciendo con ello el riesgo de que

delinca nuevamente, no es promovido en todas las Legislaturas Estatales, como se desprende de la siguiente tabla ilustrativa de algunos de los Estados de la República Mexicana:

“es indispensable para la operación técnica del brazalete el que el sentenciado o beneficiado cuente con línea telefónica fija, así como con un espacio en su domicilio para la colocación del dispositivo base, así como también que el sentenciado garantice ante la Dirección Ejecutiva tanto el costo del dispositivo como su operación.”

Entidad Federativa	Monitoreos Otorgados	Denominación del Beneficio	Procedimiento
Aguascalientes	Ninguno	No aplica	Ley no contempla dicho beneficio.
Colima	No aplica	No se encuentra regulado en el estado de Colima.	No aplica.
Guanajuato	La Sría. Gral del Consejo no cuenta con información relativa al número de beneficios otorgados.	Medidas cautelares personales, entre las que se encuentra la "colocación de localizadores electrónicos"	Ley del Proceso Penal para el Estado de Guanajuato la prevé en su artículo 178 y en la Ley de Ejecuciones de Medidas Judiciales y Sanciones Penales del Estado de Guanajuato
Guerrero	Ninguno	No aplica	No se cuenta con dicho beneficio.
Hidalgo	No aplica	No aplica	No se encuentra implementado el monitoreo electrónico a distancia en el estado de Hidalgo.
Michoacán	Ninguno	No aplica	Ley no contempla dicho beneficio.
Nuevo León	Ninguno	Es una medida cautelar, denominada: de la colocación de Localizadores Electrónicos, de acuerdo al artículo 184 fracción V, del Código Procesal Penal vigente en el Estado.	La medida cautelar consistente en la imposición de localizadores electrónicos se llevará a cabo con pleno respeto de la dignidad del imputado, quien puede ser oído para determinar el sitio anatómico donde éste será colocado, siempre y cuando no interfiera en la señal que deba emitir o en las características del diseño del mismo. El imputado será responsable del daño que ocasione al localizador electrónico o la pérdida del mismo y estará obligado a pagar su costo. Tendrá además, la obligación de informar al Tribunal cualquier enfermedad o padecimiento que presente del que tenga conocimiento y que pueda ocasionar una afectación a su salud o al eficaz desempeño del localizador. Será su deber informar al Juez o Tribunal cualquier circunstancia que se presente que pueda interferir con el eficaz funcionamiento del localizador electrónico. El imputado que se someta a la utilización de un localizador electrónico podrá realizar todas las actividades personales, con excepción de aquellas que le sean restringidas por la imposición de una medida cautelar, sin dejar de pernoctar diariamente en su domicilio"
Sonora	Localizadores electrónicos		No se ha autorizado la colocación de localizadores electrónicos a personas que hayan sido condenadas con sentencia ejecutoria, con motivo de algún beneficio de libertad, ya que no ha entrado en vigor la normatividad sobre la materia que contempla estos dispositivos
Yucatán	3	El artículo 146, fracción V del Código Procesal Penal para el estado de Yucatán, hace referencia al mismo como "localizador electrónico".	La medida cautelar en cuestión únicamente es aplicada durante la etapa del proceso y no así en la de ejecución, por lo que referirse a ella como "beneficio penitenciario" podría prestarse a confusión, dado a que la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad del estado de Yucatán, establece cuales son los beneficios en el régimen penitenciario. Por consiguiente, el medio preventivo que nos ocupa, dada su naturaleza, debe ser identificado como "medida cautelar".

Conclusiones

La reclusión domiciliaria mediante el programa de monitoreo electrónico a distancia, es una forma de tratamiento, porque a pesar de que el sentenciado se encuentra en libertad, está sujeto a una vigilancia de la autoridad ejecutora a efecto de dar cumplimiento con las medidas establecidas en este programa encaminadas a buscar un cambio en la conducta del sujeto en tanto alcanza el tiempo previsto por el ordenamiento ejecutivo y ser candidato entonces, a un beneficio de libertad anticipada.

La reclusión domiciliaria, es una alternativa de libertad en la fase de ejecución de la pena, se constituye en una forma de libertad vigilada del sentenciado, que previamente ha manifestado su voluntad para someterse a un periodo de prueba y dispuesto a cumplir con el control, que ejercerá sobre él la autoridad ejecutora.

Esta alternativa a la prisión en la práctica tiene poca aplicación debido a que el requisito principal, es que el sentenciado sea primo delincuente, debiéndose estudiar la posibilidad de una reforma a la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social del Distrito Federal, para ampliar a sentenciados hasta con dos reincidencias, considerando que la prisión, en este momento por la sobrepoblación que existe no tiene la posibilidad de proporcionar un tratamiento adecuado y atendiendo a

que con esta forma de libertad se está poniendo a prueba, con autorización expresa del sentenciado, su capacidad de ser una persona digna de confianza y productiva para su familia y la sociedad en la que se desenvuelve.

“La reclusión domiciliaria mediante el programa de monitoreo electrónico a distancia, es una forma de tratamiento, porque a pesar de que el sentenciado se encuentra en libertad, está sujeto a una vigilancia de la autoridad ejecutora a efecto de dar cumplimiento con las medidas establecidas en este programa encaminadas a buscar un cambio en la conducta del sujeto en tanto alcanza el tiempo previsto por el ordenamiento ejecutivo y ser candidato entonces, a un beneficio de libertad anticipada.”

Otra limitante para otorgar este beneficio es el costo de dispositivo, en virtud de que un alto porcentaje de la población penitenciaria del Distrito Federal proviene de un estrato bajo, lo que trasciende en el hecho de que únicamente personas con mayor solvencia y respaldo familiar sean quienes accedan al mismo y no la mayoría de la población penitenciaria a pesar de reunir todas las exigencias legales establecidas en los numerales 31 de la actual Ley Ejecutiva y 72 de su Reglamento y por lo tanto no puede acceder a este tipo de programas.

Desde el punto de vista económico, significaría un ahorro para el Estado, en virtud de que, al estar el sentenciado en libertad ya no es una carga para el mismo y se convierte en un ente productivo.

Fuentes consultadas

Bibliografía

- GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Justino, *Sistema Penitenciario y Revolución telemática: ¿el fin de los muros en las prisiones?*, Editorial Slovento, Madrid 2005.
- LÓPEZ JUÁREZ, Fernando J, *Derecho Ejecutivo Penal Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2011.
- RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *La crisis penitenciaria y los sustitutivos de la prisión*, Editorial Porrúa, México 2004, 2004.

Legislación

- P./J. 31/2013 (10a.) de la Décima Época, sostenida por el Pleno, visible en la página 124, libro 1, diciembre de 2013, tomo I, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2005105, bajo el rubro REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LA AUDIENCIA PÚBLICA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA PENA

Mario Alberto DE LA ROSA FIERRO*

SUMARIO: Introducción; I. La audiencia pública; II. Los principios; III. Requisitos previos; IV. Desarrollo de la audiencia; V. Técnicas de litigio; VI. El Ministerio Público; VII. La defensa; VIII. La Fiscalía Especializada; IX. El rol del Juez de Ejecución de Penas; X. Atribuciones del Juez de Ejecución de Penas; XI. Problemática entre carpeta y principios; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Resumen: La implementación del sistema acusatorio en México es un reto que atañe no solamente al proceso penal, sino también a la etapa de ejecución penal. El modelo de audiencia pública y sus principios rige a todas las actuaciones ahí donde un juez —especializado en las distintas etapas y profundo conocedor de los derechos humanos de imputados, acusados y sentenciados— se siente a impartir justicia.

Palabras clave: Principios del sistema acusatorio; audiencias públicas y orales; técnicas de litigio; jueces de ejecución penal; oficiosidad o pasividad; la carpeta o expediente de ejecución.

Introducción

México, influido por el movimiento reformador de los países Latinoamericanos, reformó la Constitución en 2008 para mejorar la forma de administrar la justicia penal. Esta reforma, de grandes alcances, implica una nueva concepción del proceso penal, pero también de la etapa de ejecución de las sentencias, que se ve influida por los principios y las reglas que rigen al primero y además por la nueva estructura del artículo 21, que estableció que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. Resalta entonces la coherencia sistémica: No hubiera podido hablarse de una verdadera reforma si en el procedimiento ordinario se respetan todas las garantías, mientras

* Licenciado en *Derecho* por la Universidad Autónoma de Chihuahua; Maestro en *Derecho Penal Judicial* por el Centro de Formación y Actualización Judicial del Supremo Tribunal de Justicia del Estado. Ha tomado diversos cursos y capacitaciones sobre el nuevo proceso penal, litigio penal oral, derechos humanos, entre otros. Ponente y capacitador en diversas entidades federativas, todas relacionadas con la reforma procesal penal. Ha desempeñado diversos cargos en el Poder Judicial del estado de Chihuahua, como secretario de acuerdos, proyectista, coordinador de Tribunal Oral; ha sido juez de ejecución de penas y actualmente es Juez de Tribunal Oral en la ciudad de Chihuahua.

la etapa ejecutiva de la sentencia seguía bajo la opacidad de un esquema de escrituración, en procedimientos con escasas posibilidades de defensa, a cargo de las autoridades administrativas regidas por criterios subjetivos, como se ha venido señalando en los últimos años.

La judicialización de la etapa de ejecución penal —que trae aparejadas especiales cargas de fundamentación y motivación, aparte de los principios señalados— es uno de los factores más importantes para tratar de solucionar los problemas propios de la etapa. Quizá no sea la panacea, pero en la medida de que los jueces con sus resoluciones emitidas en el contexto de publicidad, oralidad y contradicción, fortalezcan la confianza de la sociedad y de los interesados sobre la forma como se solucionan los problemas jurídicos que atañen a la ejecución penal, podremos transitar, de mejor manera, hacia un mejor estado de derecho. El reto es cristalizar, a más tardar en 2016, la judicialización en todas las entidades del país; labor que tendrá que realizarse a marchas forzadas, debido al retraso de algunas de ellas en la implementación de la reforma.

Pretendemos, en esta colaboración, con un enfoque práctico, compartir, de manera general, la metodología de audiencia contemplada en la legislación del estado de Chihuahua desde 2007 y que, según advertimos, se adopta

también en el proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal. La forma como se capta la información a cargo del resolutor ya no debe ser vía lectura, en privado, de constancias escritas, sino privilegiando los nuevos principios, particularmente la palabra hablada ante un juez que debe, bajo el mismo esquema, fundar y motivar sus resoluciones ante el público interesado.

“La judicialización de la etapa de ejecución penal —que trae aparejadas especiales cargas de fundamentación y motivación, aparte de los principios señalados— es uno de los factores más importantes para tratar de solucionar los problemas propios de la etapa. Quizá no sea la panacea, pero en la medida de que los jueces con sus resoluciones emitidas en el contexto de publicidad, oralidad y contradicción, fortalezcan la confianza de la sociedad y de los interesados sobre la forma como se solucionan los problemas jurídicos que atañen a la ejecución penal, podremos transitar, de mejor manera, hacia un mejor estado de derecho.”

Analizamos nuestra Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del estado de Chihuahua, con algunas referencias al proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal (en el tema que hoy nos ocupa). Legislación esta última que, a pesar de que no ha sido promulgada, constituye un referente sobre la forma como pretende regularse la etapa de ejecución penal en todo el país y constituye la cristalización legislativa de importantes avances doctrinarios en la materia. También, como instrumentos supletorios, se hace referencia a algunas disposiciones del Código de Procedimientos Penales vigente en Chihuahua y del *Código Nacional de Procedimientos Penales*; ordenamiento este último que, aunque tampoco ha entrado en vigor en nuestra entidad federativa hasta en tanto se emita la declaratoria correspondiente, es importante porque nos regirá pronto.

“Hablar de judicialización de la etapa de ejecución penal es hablar de jueces, abogados y audiencias. De argumentos orales y de resoluciones fundadas y motivadas. La Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del estado de Chihuahua, desde su creación, pretende garantizar los derechos básicos del sentenciado y de las víctimas, en un contexto de transparencia en los tribunales.”

Veremos los requisitos previos para llevar a cabo la audiencia de ejecución penal, su desarrollo y resolución. Consideramos también oportuno esbozar a grandes rasgos el rol que desempeñan los intervinientes en la audiencia (en especial el del juez de ejecución y sus atribuciones), algunas consideraciones vinculadas al nuevo litigio y la problemática sobre el manejo de la carpeta de ejecución penal.

A estas alturas de la reforma en México, debemos superar la etapa de convencimiento social, para pasar a demostrar, los operadores, que somos capaces de operarla con éxito. La nueva forma de trabajar es un gran avance, con todo y que existen algunos detalles —como toda obra humana— que ameritan ser debatidos. Todos tenemos la responsabilidad de profundizar en el conocimiento de los temas y de actuar cumpliendo, cada quien, el rol que asigna el sistema en la defensa de los intereses de víctimas y acusados. Y, por supuesto y por lo que hace a los jueces, el de las resoluciones a los problemas jurídicos con pleno respeto de los derechos humanos de todos.

I. La audiencia pública

Hablar de judicialización de la etapa de ejecución penal es hablar de jueces, abogados y audiencias. De argumentos orales y de resoluciones fundadas y motivadas. La Ley de

Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del estado de Chihuahua, desde su creación, pretende garantizar los derechos básicos del sentenciado y de las víctimas, en un contexto de transparencia en los tribunales.

Sin embargo, la función de juzgar los asuntos en esta etapa ha tenido que encomendarse a determinados jueces que desempeñan otras atribuciones, en lugar de formar y capacitar a jueces especializados. En otros países, como en Chile, la función se ha encomendado a los jueces de garantía; en Chihuahua, se encomendó a los jueces de tribunal oral, bajo la visión de que contábamos con una menor carga de trabajo que los primeros (lo que cuantitativamente fue cierto a principios de la reforma, pero luego no lo fue tanto, debido a la duración de las audiencias y el tiempo y concentración que reclaman los asuntos más delicados). Luego, mediante reforma publicada el nueve de febrero de 2013 (decreto 1204-2013 X P. E.), los jueces del sistema tradicional asumieron el ejercicio de las funciones, convertidos en jueces mixtos, es decir, con facultades de tramitación tanto de los asuntos rezagados del anterior sistema, como los de la ejecución penal.

A principios de la reforma procesal penal —cuando los operadores jurídicos internalizábamos los principios básicos— hubo debates, entre los jueces, sobre la forma de

aplicar las nuevas disposiciones (en tanto era la primera vez que contábamos con una ley de ejecución penal y empezábamos a operar el acusatorio), tanto en lo referente a la procedencia de la audiencia pública, como a la forma de llevarla a cabo. No había directrices firmes para saber cuándo procedía celebrar audiencia y cuándo no, y cómo debía llevarse a cabo. El debate quedó zanjado mediante reforma legal de octubre de 2007 mediante la modificación de un precepto y la creación de otros dos: A) Se modificó el artículo 12, fracción X, de la Ley de Ejecución, que estableció una verdadera exigencia legal para escuchar públicamente los planteamientos orales de los contendientes y resolver en consecuencia tratándose de: 1. Revocación de beneficios legales otorgados en sentencia; 2. “Libertad anticipada”; 3. Libertad preparatoria; 4. Remisión parcial de la pena; 5. Libertad definitiva, y 6. Todas aquellas peticiones que, por su naturaleza o importancia, requieran debate o producción de prueba¹. B)

¹ “Los Jueces de Ejecución de Penas deberán necesariamente resolver en audiencia oral, todas las peticiones o planteamientos de las partes, relativos a la revocación de cualquier beneficio concedido a los sentenciados por cualquier autoridad jurisdiccional, y en aquellos casos en que deba resolverse sobre libertad anticipada, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena o libertad definitiva, y todas aquellas

Erigió el artículo 12 Bis, que exigió al juez sujetarse a los principios que rigen la audiencia de debate y a una serie de reglas específicas en lo relativo a las notificaciones, ofrecimiento y desahogo de pruebas, facultades del juez en la audiencia y reglas de valoración, y C) Creó el artículo 12 Ter, que establece las pautas a seguir en relación a la dinámica de la audiencia propiamente tal.

Aunque el primero de los preceptos tiene —en nuestro concepto— deficiencias técnicas ², interesa recalcar que consistió en la consagración legal de la metodología que debe respetarse en la solución de las cuestiones importantes durante la etapa de ejecución penal: la audiencia pública y oral. Tal consagración se perfecciona con la exigencia, para el

peticiones que por su naturaleza o importancia requieran debate o producción de prueba”.

² Puesto que, por una parte, la taxatividad pudo suprimirse por la fórmula genérica contenida en la parte final del propio precepto (hubiere sido suficiente establecer que procedía la audiencia oral en toda petición que, por su naturaleza o importancia, requiriese debate o producción de prueba) y, por la otra, ubica en una categoría similar a la libertad anticipada, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena, cuando lo correcto es que las dos últimas son especies del género libertad anticipada. Incluso, olvidó un beneficio: El tratamiento preliberacional.

Juez, de acuerdo al artículo 12 Bis, primer párrafo, de la Ley de la Materia (creado en aquella reforma), de sujetarse a los principios que rigen la audiencia de debate de juicio; la rendición de la prueba —conforme al cuarto párrafo— debe llevarse a cabo conforme a los requisitos establecidos para su desahogo en la etapa de debate de juicio; también —el juez— debe valorar los medios de prueba rendidos en la audiencia conforme a las reglas generales establecidas para la audiencia citada, conforme lo establece el penúltimo párrafo de dicho dispositivo. Además, el artículo 13, fracción II, de la Ley de Ejecución, establece que los actos procesales relativos a los medios de prueba en el procedimiento de ejecución penal se ajustarán a las directrices generales que se contienen en el «Código de Procedimientos, salvo en caso de oponerse a la presente ley».

La exigencia más relevante, para el juez, es la de sujetarse a las reglas que rigen para la audiencia de debate de juicio oral. A pesar de que la ley de Chihuahua contempla la formación de una carpeta de ejecución penal (artículo 53, fracción I, inciso a) y el proyecto de Ley Nacional prevé la creación de un expediente judicial (artículo 137), el método de obtención de información no es —no debiera ser— la lectura de constancias escrituradas en el privado del juez. Si la cuestión sometida ante éste es importante o requiere producción de prueba, debe llevarse

a cabo una audiencia pública, oral, donde se respete el contradictorio y al término de la cual el juez debe resolver fundando y motivando su decisión. El juez debe salir de su privado y actuar como lo manda la Constitución y las leyes.

Similares disposiciones encontramos en el artículo 143, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que establece esencialmente que los procedimientos judiciales se regirán, en lo conducente, por los principios del sistema acusatorio y oral, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 constitucional.

II. Los principios

Las reglas que rigen la audiencia de debate de juicio oral cristalizan una serie de principios —también llamados garantías del juicio³— que deben permear en todas y cada una de las actuaciones de las partes y del propio Juez. Tales principios son los de publicidad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración, los cuales se encuentran consagrados en los artículos 20, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus correlativos 3 y 316 del Código de Procedimientos Penales de Chihuahua, y 4º y 348, del *Código Nacional de Procedimientos Penales*.

³ HORVITZ LENNON, María Inés y LÓPEZ MASLE, Julián, *Derecho procesal penal chileno*, t. II, Editorial Jurídica de Chile, Santiago 2005, p. 233.

La oralidad, más que un principio, constituye un instrumento, herramienta o técnica procesal que da vigencia a los principios propiamente ⁴. Esta acotación doctrinal encontró eco en el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, según se advierte de los artículos 44, que regula dicha técnica (en título y capítulo aparte de los principios que son desarrollados en otro lugar), y 396 (que reafirma la exigencia de oralidad en la audiencia de juicio).

Abordaremos, muy someramente, cinco principios. CERDA SAN MARTÍN establece, en cuanto a la publicidad, que: «Un juicio público requiere vistas orales para examinar el fondo de la cuestión, celebradas en público y a las que el público, incluida la prensa, pueda asistir»; también afirma que: «Los tribunales deben dar a conocer a la comunidad la información relativa a la hora y el lugar de las vistas orales y facilitar la asistencia de las personas interesadas»⁵. Realmente, en México, el principio de publicidad tiene consagración constitucional desde antes de que entrara en vigor la reforma procesal penal, pero es a raíz de esta

⁴ Cfr. CERDA SAN MARTÍN, Rodrigo, y FELICES MENDOZA, María Esther, *El nuevo proceso penal (constitucionalización, principios y racionalidad probatoria)*, Grijley, Lima 2011, p. 121.

⁵ CERDA SAN MARTÍN, Rodrigo, *Etapa intermedia, juicio oral y recursos*, Librotecnia, Santiago 2003, p. 81.

cuando la implementación del resto de principios ha exigido la adecuación de los espacios donde se administra justicia, incentivando mayor respeto por aquél. Deben diseñarse y erigirse entonces salas adecuadas para la actuación de los operadores en la materia de ejecución penal, así como implementarse las tecnologías necesarias para el registro de las audiencias y su preservación (lo cual es útil para el control posterior a cargo de los tribunales de apelación y de amparo). Todo esto para que los gobernados, como dice el autor en cita, «...conozcan de manera directa cómo se tramitan los juicios y ejerzan un escrutinio mucho más amplio sobre los juzgadores, quienes son responsables ante la sociedad del debido ejercicio de sus atribuciones»⁶.

De acuerdo con el mismo autor: «El principio de inmediación impone al tribunal la obligación de decidir de acuerdo con las impresiones personales que obtenga del acusado y de los medios de prueba rendidos en el juicio»⁷. La inmediación ha sido apreciada en una doble vertiente: desde el punto de vista formal, y desde el punto de vista material. De acuerdo con el primero, la ley exige la presencia ininterrumpida de los jueces durante la audiencia, bajo pena de nulidad; y desde el segundo, la ley exige que la prueba que debe servir

de base a la sentencia es la que se rinde durante la audiencia de juicio; los testigos y peritos deben ser interrogados personalmente y la convicción del tribunal debe formarse sobre la base de la prueba producida durante el juicio⁸. Por lo que hace a la etapa de ejecución penal, pensamos que seguirá siendo objeto de discusión cuándo debe exigirse la presencia personal de los funcionarios y en qué casos puede tolerarse la lectura o exposición de un informe escrito firmado por ellos.

Por lo que hace al principio de contradicción, dice el autor que: «El principio contradictorio o adversarial impone el respeto por la bilateralidad del procedimiento, entregando a los contendientes igualdad de armas y oportunidades para efectuar sus alegaciones y planteamientos, para justificar sus pretensiones e impugnar las decisiones que les perjudiquen»⁹. En la medida de que la defensa, por ejemplo, tenga la pretensión de refutar determinada información contenida en un escrito u oficio, tiene la facultad de llamar al órgano de prueba (por ejemplo al funcionario que aporta información en relación a la conducta del sentenciado) para someterlo a un contraexamen. Y, por supuesto, tiene la opción de presentar prueba independiente sobre el mismo punto.

⁶ *Ibidem*, p. 82.

⁷ *Ibidem*, p. 88.

⁸ *Ibidem*, p. 88 y ss.

⁹ *Ibidem*, p. 89.

«El principio de continuidad se refiere a la exigencia de que el debate no sea interrumpido, que la audiencia se desarrolle en forma continua, pudiendo prolongarse en sesiones sucesivas hasta su conclusión». Y, finalmente:

El principio de concentración, por su parte, significa que todos los actos necesarios para concluir el juicio se realicen en la misma audiencia. Lo que se busca es una respuesta rápida y oportuna al conflicto penal, respetando, de este modo, el derecho del acusado de ser juzgado en un plazo razonable¹⁰.

No parece existir problema, durante la etapa de ejecución penal, en relación a estos principios, puesto que las cuestiones que se discuten acá son susceptibles de ser resueltas en un día o a lo sumo dos¹¹. Lo que sería inadmisibles es que los jueces retardaren por varios días la decisión, pues la exigencia consiste en recibir la

prueba, escuchar los alegatos y emitir la decisión. Solo es válido decretar receso para el día siguiente pero mientras se esté recibiendo la prueba, ya que una vez cerrado el debate (escuchado los alegatos de las partes), el juez debe resolver luego de su deliberación.

En suma, el ideal del sistema es la obtención de datos o elementos probatorios mediante la exposición oral de su fuente directa; bajo la presencia del público interesado en conocer el sentido de la decisión; en un entorno igualitario; bajo la presencia ininterrumpida del Juez de Ejecución Penal; dando la posibilidad de que las partes controvertan, con argumentos y pruebas, la postura del contrario; llevando a cabo el mayor número de actos y celebrando audiencias sucesivas hasta la resolución del planteamiento sometido a debate.

Como los alegatos, argumentos, producción de prueba y en general toda intervención debe realizarse oralmente, sin que quepa la presentación de escritos, se afirma la necesidad de capacitar a los operadores de la ejecución penal en las técnicas de litigio. Pensamos que el correcto ejercicio de estas técnicas, por parte de operadores especializados en el área de la ejecución de sentencias, dará paso a un segmento de la justicia penal con particularidades propias. Los sentenciados requieren este nivel de especialización en los asuntos que

¹⁰ *Ibidem*, p. 86.

¹¹ Así ha sido nuestra experiencia cuando actuábamos como jueces de ejecución penal, específicamente cuando las partes llamaban a declarar a los especialistas del Consejo Técnico Interdisciplinario (siete en distintas áreas). Esta situación parece que no se presentará bajo la vigencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en caso de promulgarse, pues se elimina el régimen progresivo y técnico, que ponía énfasis en el análisis de la personalidad de los sentenciados.

atañen a la determinación de sus derechos.

“el ideal del sistema es la obtención de datos o elementos probatorios mediante la exposición oral de su fuente directa; bajo la presencia del público interesado en conocer el sentido de la decisión; en un entorno igualitario; bajo la presencia ininterrumpida del Juez de Ejecución Penal; dando la posibilidad de que las partes controviertan, con argumentos y pruebas, la postura del contrario; llevando a cabo el mayor número de actos y celebrando audiencias sucesivas hasta la resolución del planteamiento sometido a debate.”

La exigencia legislativa de respetar principios y reglas en la producción de la prueba en esta etapa tiende al respeto del debido proceso en la etapa ejecutiva de la sentencia. El debido proceso, significa «el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, y ese derecho encierra dentro de sí un conjunto de garantías que se traducen en otros tantos derechos para el justiciable»¹². No podría hablarse, a final de cuentas, de un debido proceso si el respeto de todas las garantías fuera preocupación exclusiva de los operadores durante el proceso penal, en desdén de las disposiciones de la sentencia y los derechos humanos de sentenciados, víctimas u ofendidos.

Una vez que hemos expuesto los principios constitucionales del proceso penal (que alcanzan a la etapa de ejecución penal), veamos en qué consiste la audiencia. Analicemos los requisitos previos y luego su desarrollo propiamente.

III. Requisitos previos

De acuerdo con el artículo 12 Bis, de la Ley de Ejecución de Penas de Chihuahua, para llevar a cabo la audiencia de ejecución penal, se requiere:

- 1) Notificar a los intervinientes, entre ellos a la víctima u

¹² FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid 1992, p. 282.

ofendido, al menos con siete días de anticipación a la celebración de la audiencia;

- 2) Es imprescindible la presencia de un agente del Ministerio Público, de al menos un funcionario de la Fiscalía Especializada designado para tal efecto, el o la sentenciada y de su defensor. La presencia de la víctima u ofendido no es requisito de validez para la celebración de la audiencia, cuando por cualquier circunstancia no pueda comparecer o no sea su deseo hacerlo y quede constancia de ello, y
- 3) Si se requiere producción de prueba, la parte oferente debe anunciarla con tres días de anticipación para los efectos de dar oportunidad a su contraria que tenga conocimiento de ella y esté en aptitud de ofrecer prueba de su parte.

IV. Desarrollo de la audiencia

Aunque tales reglas no se agruparon en un precepto en específico —como hubiera sido el ideal—, tenemos que las mismas pueden extraerse de dos preceptos: el 12 Bis y 12 Ter, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales.

- 1) El día y hora fijados para la celebración de la audiencia, “la autoridad ejecutora” —Juez de Ejecución Penal— se constituye en la sala de audiencias con asistencia de los intervinientes;

procede a verificar las condiciones para que se rinda la prueba ofrecida y declara iniciada la audiencia;

- 2) El juez concede el uso de la palabra para que los intervinientes se individualicen; explica brevemente los motivos de la audiencia y da lectura resumida del auto en el que acordó su celebración;
- 3) Otorga el uso de la palabra en el siguiente orden: a) Al petionario; b) A la contraparte; c) Al representante de la Fiscalía Especializada en Ejecución de Penas, y d) A la víctima u ofendido, si se encuentra presente. Cuando haga uso de la palabra el defensor, a continuación debe otorgársele al sentenciado;
- 4) Queda al arbitrio del Juez de Ejecución Penal la concesión del derecho de réplica y dúplica, cuando el debate así lo requiera;
- 5) La rendición de la prueba —según se adelantó— se lleva a cabo conforme a los requisitos establecidos para su desahogo en la etapa de debate de juicio oral. Entendemos que esto tiene matices: Puede haber debate, pero no prueba; lo cual llevaría a las partes solo a exponer información;
- 6) El Juez declara cerrado el debate y dicta la resolución procedente;
- 7) Las resoluciones deben emitirse inmediatamente después de

concluido el debate. Excepcionalmente, en casos de extrema complejidad, el Juez podrá retirarse a deliberar su fallo, en privado, en forma aislada y continua, hasta alcanzar la decisión correspondiente, y

- 8) La autoridad ejecutora (Juez de Ejecución de Penas) tiene facultades de dirección del debate y de disciplina en la audiencia previstas en el Código de Procedimientos Penales; atribuciones para moderar la discusión, impedir intervenciones impertinentes, mantener el buen orden y procurar el respeto y consideraciones debidas a todos los presentes; incluye la posibilidad de imponer sanciones al infractor de la disciplina.

Lógicamente, así lo entendemos, si existe producción de prueba es pertinente reservar los alegatos de las partes hasta que ella sea desahogada; solo de esta manera las partes están en condiciones de argumentar sobre la base de la prueba producida y formular sus pretensiones. En algunos casos complejos, llegamos a seguir un formato similar al de la audiencia de juicio: alegatos iniciales; producción de prueba; alegatos finales. Los alegatos iniciales son útiles para anunciar a los jueces qué prueba están a punto de presenciar y para trazar a grandes rasgos la estrategia de los litigantes. El alegato final es la oportunidad para argumentar en función de la prueba

efectivamente producida en audiencia.

El artículo 155 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece reglas muy similares en cuanto a los requisitos previos para la celebración de la audiencia y su desarrollo. Destaca, como aspecto novedoso, que también la admisión de las pruebas debe llevarse a cabo en audiencia oral, dando a entender que es en la misma audiencia en que se procede a su desahogo¹³. También es digno de mencionarse que, de acuerdo con el mismo precepto, la dirección del centro correspondiente y, en su caso, el Ministerio Público estarán obligados a aportar la información con la que cuenten relativa a los derechos que haga valer la persona privada de la libertad. También, la dirección del centro deberá presentar a las personas cuyo testimonio se solicite cuando estas se encuentren recluidas en el centro o sean parte del personal del mismo. Estas disposiciones, a nuestro entender, tienen relación con la categoría de carga dinámica de la prueba, de acuerdo con la cual:

¹³ Esto puede complicar y extender la audiencia, la que serviría tanto para prepararla, como para resolver sobre la cuestión de fondo. Recuérdese que en el proceso penal la preparación del juicio es facultad del juez de garantía —o de control—, y su celebración es atribución del tribunal oral. Puede ser necesario agotar la audiencia en sesiones sucesivas.

la parte que se encuentre en posición privilegiada para probar un hecho que interesa al proceso es la que debe allegar la prueba respectiva. Dadas las rígidas consecuencias de la carga de la prueba, el juez debe hacer un análisis dinámico del caso para radicarla en quien se encuentra en condición más ventajosa para probar ese hecho. De esa forma, el principio de carga dinámica de la prueba implica un reconocimiento de la desigualdad en que se hallan las partes respecto del hecho a probar y constituye una compensación a favor de la parte a la que le es más difícil acreditarlo¹⁴.

Por supuesto, los internos están en condición desventajosa respecto de la dirección del centro en cuanto a la disponibilidad de información e incluso testigos. Por lo que, siendo de interés y pertinencia para los fines de la audiencia de ejecución penal, se exige a la autoridad administrativa la aportación de la información. Esto no releva, por supuesto, de la obligación del defensor para realizar los interrogatorios pertinentes siempre teniendo como eje una estrategia definida.

“los internos están en condición desventajosa respecto de la dirección del centro en cuanto a la disponibilidad de información e incluso testigos. Por lo que, siendo de interés y pertinencia para los fines de la audiencia de ejecución penal, se exige a la autoridad administrativa la aportación de la información. Esto no releva, por supuesto, de la obligación del defensor para realizar los interrogatorios pertinentes siempre teniendo como eje una estrategia definida.”

¹⁴ URBANO MARTÍNEZ, José Joaquín, *La nueva estructura probatoria del proceso penal (Hacia una propuesta de fundamentación del sistema acusatorio)*, Ediciones Nueva Jurídica, Bogotá 2012, p. 123.

V. Técnicas de litigio

Las disposiciones tanto de la ley chihuahuense como de la ley nacional que establecen la exigencia de respetar los principios del acusatorio, así como la obligación de aplicar supletoriamente las disposiciones de la ley procesal (artículo 8º, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, y 13,

fracción II, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales), exigen implícitamente el conocimiento adecuado y suficiente de las técnicas de litigio oral propios del sistema acusatorio. El desgaste que producen las audiencias debido a la actuación incorrecta de algunos abogados, quienes suelen formular una multiplicidad de preguntas e incurrir en toda suerte de improvisaciones, puede reducirse con el conocimiento puntual de lo que es una teoría del caso, en el marco de una estrategia definida, mediante el ofrecimiento y desahogo de pruebas pertinentes y necesarias para acreditar sus posturas, e incluso con privilegio de formas correctas de interrogación, sea en examen directo o contraexamen, sin olvidar los mecanismos de apoyo de memoria, demostración y superación de contradicciones. El nuevo litigio penal todavía es un desafío incluso en las entidades federativas donde ya se tiene camino andado, y en la medida en que se desdeñe la importancia de estas técnicas (por inercias culturales y resistencia al cambio), las audiencias corren el riesgo de perder su atractivo y convertirse en extenuantes jornadas probatorias que diluyen la fuerza de los argumentos y distraen a los jueces de lo que verdaderamente es importante.

Pasemos a hacer algunas reflexiones en torno de los roles de cada interviniente:

“El nuevo litigio penal todavía es un desafío incluso en las entidades federativas donde ya se tiene camino andado, y en la medida en que se desdeñe la importancia de estas técnicas (por inercias culturales y resistencia al cambio), las audiencias corren el riesgo de perder su atractivo y convertirse en extenuantes jornadas probatorias que diluyen la fuerza de los argumentos y distraen a los jueces de lo que verdaderamente es importante.”

VI. El Ministerio Público

El Ministerio Público —órgano técnico de la acusación— tiene la responsabilidad, durante el proceso penal, de probar su acusación (artículo 20 apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 108, del Código de Procedimientos Penales de Chihuahua y 130, del *Código Nacional de Procedimientos Penales*). De acuerdo con la legislación actual del estado de Chihuahua, el Ministerio Público también es parte en la etapa de ejecución de sentencias, no solamente durante el trámite escriturado de los asuntos, sino en especial durante el desarrollo de las audiencias. Tan es así que su presencia constituye un requisito de validez (artículo 12 Bis, de la Ley de Ejecución de Penas). La carga de la prueba, sin embargo, le corresponde a quien peticione.

“De acuerdo con la legislación actual del estado de Chihuahua, el Ministerio Público también es parte en la etapa de ejecución de sentencias, no solamente durante el trámite escriturado de los asuntos, sino en especial durante el desarrollo de las audiencias. Tan es así que su presencia constituye un requisito de validez... La carga de la prueba, sin embargo, le corresponde a quien peticione.”

Advertimos que, de acuerdo con el proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal, el Ministerio Público sigue teniendo una intervención relevante, pues de acuerdo con el artículo 163, tiene facultad de acudir ante el juez para ejercer acciones para obtener un pronunciamiento judicial respecto de diversos temas relacionados, como lo dice la exposición de motivos, con la modificación o sustitución de las penas que tienen sustento en la legislación penal sustantiva y no en

cuestiones que derivan de la normatividad en materia de ejecución penal. No encontramos, sin embargo, la atribución del Ministerio Público para pedir ante el juez la revocación del beneficio de la condena condicional por el incumplimiento de las condiciones establecidas en la sentencia. En la inteligencia de que las partes procesales en los procedimientos que tienen que ver con la vida en reclusión y cuestiones relativas se limitan a la persona privada de libertad y la autoridad administrativa.

VII. La defensa

El derecho a la defensa adecuada —y ahora técnica— es un derecho humano establecido en el artículo 20, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De acuerdo con el 7º, del Código de Procedimientos Penales de Chihuahua, toda persona desde el momento de su detención o comparecencia y a partir de la realización de cualquier diligencia ante el Ministerio Público o autoridad judicial, con el carácter de posible autor o partícipe de un hecho punible, *y hasta el fin de la ejecución de la sentencia* que imponga una pena o medida de seguridad, tendrá derecho a una defensa adecuada por licenciado en derecho con cédula profesional debidamente registrada. Sus derechos, de acuerdo con el artículo 5º, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, pueden

plantearse personalmente, por medio de su defensor o de cualquier persona en quien él delegue, ante el tribunal que corresponda, las observaciones que estime convenientes (precepto similar del Código Nacional es el artículo 132). No abundamos más, pues las observaciones en relación al litigio en esta etapa también le atañen, efectivamente, al defensor.

VIII. La Fiscalía Especializada

La Fiscalía en Ejecución de Penas y Medidas Judiciales es un órgano del Poder Ejecutivo dependiente de la Fiscalía General del Estado a la que le corresponde ejecutar las penas de prisión, relegación, trabajo a favor de la comunidad, sus modalidades, así como las resoluciones del Juez de Ejecución de Penas que de ellas deriven. También le corresponde vigilar y coordinar la ejecución de las penas y medidas de seguridad siguientes: confinamiento, tratamiento en libertad, prohibición de residir o acudir a un lugar determinado, reparación del daño, multa, trabajo a favor de la comunidad, entre otras. La totalidad de sus atribuciones están contenidas en el artículo 16 de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, pues cabe decir que las mencionadas son sólo algunas. Dado el cúmulo de ellas y su naturaleza, se advierte que es la autoridad encargada de velar en el orden administrativo el funcionamiento de la ejecución penal, incluyendo la

organización, supervisión y administración de los establecimientos administrativos en el Estado.

La Fiscalía, que cuenta con la colaboración de diversas autoridades auxiliares (Secretaría de Finanzas, Secretaría de Hacienda, Secretaría General de Gobierno, Instituciones Policiales, Secretaría de Fomento Social, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud y Secretarías de Educación, Cultura y Deporte; de Economía y del Trabajo y Previsión Social), para ejecutar, en un marco de coordinación interinstitucional, las resoluciones emitidas por los jueces en relación a las penas o medidas judiciales, debiendo dar cuenta oportuna a la autoridad judicial sobre su cumplimiento (artículo 22, de la Ley de Ejecución Penal). En general, funge como ente coordinador de tales instituciones y es el puente comunicativo entre las autoridades auxiliares y el órgano jurisdiccional.

“La Fiscalía en Ejecución de Penas y Medidas Judiciales es un órgano del Poder Ejecutivo dependiente de la Fiscalía General del Estado a la que le corresponde ejecutar las penas de prisión, relegación, trabajo a favor de la comunidad, sus modalidades, así como las resoluciones del Juez de Ejecución de Penas que de ellas deriven.”

Podemos inferir, entonces, que la lógica del sistema es que las cuestiones sean resueltas ante el Juez en audiencia pública; con respeto de las reglas y principios de la audiencia de debate de juicio oral. La ejecución de la resolución corresponde a la Fiscalía, con la colaboración de todas las instituciones auxiliares. En suma: Las partes debaten, el Juez resuelve y la Fiscalía informa y ejecuta las decisiones.

Pensamos que la regulación de la ley en Chihuahua es más completa que el proyecto de Ley Nacional. Lo dejamos sobre la mesa.

IX. El rol del juez de ejecución de penas

Los jueces tienen las facultades de dirección del debate y disciplina en la audiencia (artículos 328 y 329 del Código de Procedimientos Penales y 53, 354 y 355 del Código Nacional); las resoluciones deben emitirse inmediatamente después de concluido el debate (63 y 371, del Código de Procedimientos Penales; 206 y 400 del Código Nacional).

El proyecto de la Ley Nacional de Ejecución Penal (artículo 155, fracción V) parece no exigir inmediatez en la decisión del asunto, en tanto no incluye el adverbio “inmediatamente”, esto es relativo, pues establece que “cerrado el debate, se dictará la resolución procedente”. La ley de Chihuahua, más específica a nuestro parecer, establece la posibilidad de que, en

casos de extrema complejidad, el juez podrá retirarse a deliberar su fallo, en la forma establecida en el artículo 371, del código de procedimientos (deliberación continua y aislada, hasta emitir el fallo correspondiente, esto es, sin limitación temporal).

Las facultades mencionadas, pues, son las propias de toda autoridad judicial del acusatorio. En todo caso, la problemática atinente al rol de los jueces tiene que ver con el grado de oficiosidad o pasividad que el sistema les encomienda. Tema que, como consecuencia del cambio cultural que implica la reforma, no es pacífico y ha dado paso a serios debates en los foros de la reforma procesal penal.

El sistema acusatorio pretende superar la figura del juez inquisitivo y anular, o al menos matizar, el enorme poder que tenía en el procedimiento penal. Bajo el sistema tradicional —vigente todavía en la mayoría de las entidades federativas—, era común la atribución de facultades para ordenar pruebas de oficio (o las “diligencias para mejor proveer” —artículo 235, último párrafo, del Código de Procedimientos Penales tradicional—). En el nuevo sistema, se ha escrito bastante sobre las funciones tanto del Juez de Garantía (o de control, según el Código nacional) y sobre el Tribunal Oral (o Tribunal de Enjuiciamiento), pero no encontramos una preocupación doctrinal, hasta ahorita, por el rol

específico que debe desempeñar el Juez de Ejecución desde el punto de vista del ejercicio de sus atribuciones en audiencia.

Es cierto que una interpretación de los artículos que regulan el procedimiento penal —de la mano del principio de imparcialidad— asignan tanto a los jueces de garantía como a los de tribunal oral el rol de receptores pasivos de la información¹⁵.

Pero este paradigma no es absoluto, pues tanto los primeros como los segundos tienen determinadas atribuciones, así sean aparentemente escasas, que les hacen adquirir determinada proactividad: Los jueces de garantía tienen la facultad, a guisa de meros ejemplos, de: 1. Invitar a las partes a que lleguen a un acuerdo reparatorio en los casos en que proceda y explicar los efectos y mecanismos de mediación o conciliación disponibles (artículo 198, del Código de Procedimientos Penales de Chihuahua, y 189, del Código Nacional); 2. Ordenar que el oferente de la prueba reduzca el número de testigos o documentos (en casos de prueba sobreabundante), determinando incluso, bajo ciertos parámetros, cuántos peritos deben intervenir (artículo 314, del Código de Procedimientos Penales de

Chihuahua, y 346, segundo párrafo, del Código Nacional); 3. Aunque la ley no lo establece expresamente, consideramos que puede intervenir de oficio, al menos abriendo debate, para evitar la violación de derechos humanos durante las audiencias (artículos 1º constitucional, 1º, del Código de Procedimientos Penales, y 1º, del Código Nacional).

Por su parte, los jueces de tribunal oral (o del tribunal de enjuiciamiento) tienen facultad, de igual manera, para: 1. Realizar preguntas aclaratorias tanto a testigos como al acusado, en caso de que este decida ejercer su derecho a ser oído (artículos 361, párrafo cuarto, y 359, del Código de Procedimientos Penales, y 372 del Código Nacional); 2. Hacer respetar, de oficio, los derechos humanos de los intervinientes, y 3. Impedir coacción ilegítima sobre el testigo¹⁶.

El Juez de Ejecución Penal ¿tiene algún grado de proactividad al margen de las peticiones expresas de los litigantes? ¿Hasta dónde?

El artículo 138, de la Ley Nacional, establece que: «La o el juez de ejecución realizará todos los actos necesarios para lograr el pleno

¹⁵ HORVITZ LENNON, María Inés y LÓPEZ MASLE, Julián, *Op. cit.*, p. 2005.

¹⁶ Si bien esta facultad no está establecida expresamente, estamos de acuerdo en que puede construirse argumentativamente con base en el respeto de los derechos humanos del testigo y las facultades de dirección y disciplina del debate. Los abogados no pueden hacer cualquier cosa con ellos.

cumplimiento a sus resoluciones, pero no podrá intervenir oficiosamente en los procedimientos, ni realizará funciones de supervisión penitenciaria». Es interesante esta norma, pues solo autoriza oficiosidad en la realización de actos para lograr el pleno cumplimiento de sus resoluciones; pero no para intervenir en los procedimientos, ni para realizar funciones de supervisión penitenciaria. Esto implica que: 1. Carece de la facultad para producir pruebas de oficio (prohibición que se perfecciona con el artículo 155, fracción II, de la Ley Nacional, en tanto confiere la facultad de ofrecimiento de pruebas al peticionario); 2. Le está vedado intervenir en el desahogo de las pruebas de las partes o interrumpir los interrogatorios (con la sola facultad para formular preguntas aclaratorias, de acuerdo con la legislación supletoria —artículo 373, segundo párrafo, del Código Nacional—), y 3. No debe realizar funciones de supervisión penitenciaria (visitas carcelarias).

“el Juez de Ejecución de Penas tiene facultad, en términos generales, de vigilar el respeto a las finalidades constitucionales y legales de la pena y de las medidas de seguridad, así como de hacer comparecer ante sí a los condenados o a los servidores públicos del sistema, con fines de vigilancia y control de la ejecución.”

A pesar de la pasividad que trasluce la normativa en comentario (que parece equiparar al juez de ejecución penal a una esfinge), encontramos un precepto que asigna oficiosidad al Juez: el artículo 124, de la Ley Nacional, por lo que se refiere a la sustanciación de la adecuación y modificación de la pena. Este, que parece ser un caso aislado, no lo es tanto, pues la modificación de la pena opera, de acuerdo con el artículo 123, por traslación del tipo y adecuación, sustitución o reducción de la pena. Esto es: variados institutos jurídicos en cuya intervención oficiosa el juez pierde su imagen pasiva para favorecer los intereses del sentenciado.

X. Atribuciones del juez de ejecución de penas

De acuerdo con el artículo 12, de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales, el Juez de Ejecución de Penas tiene facultad, en términos generales, de vigilar el respeto a las finalidades constitucionales y legales de la pena y de las medidas de seguridad, así como de hacer comparecer ante sí a los condenados o a los servidores públicos del sistema, con fines de vigilancia y control de la ejecución.

Específicamente, tiene las siguientes atribuciones: 1. Controlar que la ejecución de toda pena o medida de seguridad, se realice de conformidad con la sentencia definitiva que la impuso,

garantizando la legalidad y demás derechos y garantías que asisten al condenado durante la ejecución de las mismas. 2. Mantener, sustituir, modificar, revocar o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento. 3. Resolver el otorgamiento o denegación de cualquier beneficio relacionado con las penas o medidas de seguridad impuestas en la sentencia definitiva. 4. Librar las órdenes de detención que procedan en ejecución de sentencia. 5. Ordenar la cesación de la pena o medida de seguridad una vez transcurrido el plazo fijado por la sentencia. 6. Resolver las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario, en cuanto afecten sus derechos y beneficios. 7. Atender los reclamos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias, previo informe de la autoridad responsable y formular a esta última, en su caso, las recomendaciones que estime convenientes. 8. Practicar el cómputo de las penas, así como su acumulación, y 9. Las demás atribuciones que la ley y otros ordenamientos le asignen¹⁷.

Las facultades de vigilar la clasificación adecuada del interno, así

como de visitar los centros de reclusión, fueron derogadas por decreto 298-2011 II P.O. publicado el siete de mayo de 2011.

La Ley Nacional también veda a los jueces las facultades de supervisión penitenciaria, pues se las encomienda al personal del centro correspondiente, bajo la responsabilidad del titular de la dirección o quien en su ausencia le sustituya legalmente (artículo 97). Las revisiones pueden llevarse con la supervisión independiente de organismos públicos de protección de derechos humanos u organizaciones de la sociedad civil (artículo 99). Puede observarse que la ley considera suficiente la intervención de tales autoridades y organismos en la supervisión del respeto de los derechos humanos y penitenciarios de los internos.

La Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales ofrece varias opciones al sentenciado para obtener su libertad: La sustitución de sanciones (que incluye el tratamiento en libertad); la condena condicional; modalidades a la pena de prisión (internamiento de fin de semana, internamiento durante la semana, internamiento nocturno); beneficios de libertad anticipada (tratamiento preliberacional, libertad preparatoria; remisión parcial de la pena). Por su parte, el proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal ofrece, en el artículo 123, la traslación del tipo, así como la adecuación, sustitución o reducción

¹⁷ El artículo 16, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece los supuestos en que los jueces tendrán jurisdicción.

de las penas. Figura esta última que, de acuerdo con la exposición de motivos, pretende englobar o sustituir los beneficios de libertad anticipada, bajo parámetros objetivos y de acuerdo a una serie de argumentos, muy sólidos y atractivos, que refutan el esquema de diagnósticos y pronósticos sobre la personalidad de las personas privadas de libertad (consignados en los estudios del Consejo Técnico Interdisciplinario, de acuerdo con nuestra ley) y critican el sistema progresivo vigente en las entidades federativas como Chihuahua. Queda en la mesa de discusión si la Ley Nacional limita o no las opciones a la libertad, pues critica las legislaciones actuales por contemplar un “enjambre” de beneficios (véase la exposición de motivos). También habrá de comentarse si el *quantum* de los reductivos es más perjudicial para los sentenciados, pues solo permite la bonificación de hasta una tercera parte de su duración (artículo 126 del proyecto de Ley Nacional).

XI. Problemática entre carpeta y principios

Finalizamos este esbozo de los asuntos de la ejecución penal con las siguientes consideraciones:

La decisión de trasladar los principios del juicio oral a la etapa de la ejecución de la pena ofrece algunas complicaciones. El punto problemático, planteado de manera muy resumida, es el siguiente: El Juez

de Ejecución Penal, por disposición de la ley (artículo 53, fracción I, inciso a), de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales), tiene a su cargo la formación de la citada carpeta de ejecución penal (o, como lo llama la Ley Nacional de Ejecución Penal, “expediente de ejecución” —artículo 137, de la Ley Nacional de Ejecución Penal—). Tal carpeta o expediente se conforma con la copia certificada de la sentencia emitida por jueces de garantía o de tribunal oral (jueces de control o tribunal de enjuiciamiento), puesto que, efectivamente, una de las principales atribuciones del Juez Ejecutor es velar por el exacto cumplimiento de las disposiciones de aquélla. El Juez, actualmente, recibe una serie de comunicaciones de la autoridad administrativa en relación a la situación de los sentenciados (tanto informes sobre el cumplimiento de los requisitos de permanencia del beneficio de la condena condicional, sobre el cumplimiento en el pago de la reparación del daño, los estudios técnicos de personalidad cuando se solicitan, etcétera). Ello le permite estar al tanto del asunto, para velar por el cumplimiento de la sentencia y el respeto de los derechos fundamentales del sentenciado.

Tal forma de allegarse de la información —vía informes escritos— no armoniza con el modelo acusatorio que debe regir la etapa de ejecución de sentencias. Porque el ideal es que los jueces suban a

estrados sin conocimiento previo de la información útil para resolver y que tomen la información con respeto de los principios que informan el nuevo sistema (que ya hemos analizado con anterioridad). Sin embargo, como muestra de la autorización del legislador para engrosar la carpeta con información que, en todo caso, debiera ser expuesta oralmente en una audiencia, el artículo 60 Bis, establece que:

Para la concesión del tratamiento se deberá acreditar fehacientemente ante el Juez de Ejecución de Penas, las causas que justifiquen el fin por el cual se solicita la misma, *las que deberán de quedar debidamente documentadas en la carpeta de ejecución respectiva* y avaladas por el dictamen técnico del consejo interdisciplinario, en el que además se debe determinar la viabilidad del beneficio. (El resaltado es nuestro).

Por su parte, la Ley Nacional de Ejecución Penal, en su artículo 137, establece que «La o el juez de ejecución al recibir la sentencia o el auto que ordena la prisión preventiva, radicará el expediente de ejecución y procederá a dar cumplimiento de las resoluciones judiciales, notificando de ello a la persona sentenciada o sujeta a prisión preventiva». Proceder a dar cumplimiento de las resoluciones judiciales presupone el intercambio de información escrita sobre el

cumplimiento o incumplimiento de las determinaciones de los jueces.

Este privilegio de la información escriturada genera, en muchos casos, el engrosamiento excesivo de las carpetas de ejecución penal y redundante en esquemas de actuación no idóneos. El juez, conocedor del contenido de los informes escritos, celebra la audiencia con un gran avance de la resolución que debe pronunciar en audiencia, e incluso en ocasiones se limita a escuchar a las partes y dar lectura de una resolución ya elaborada con base en la lectura de las constancias. La mayoría de las veces, en asuntos de discusión de beneficios de libertad anticipada, la defensa se limita a dar lectura de los estudios técnicos de personalidad, cuando el esquema ideal es la comparecencia personal y directa de los miembros del Consejo Técnico Interdisciplinario. Sin embargo —y como justificación para tal forma de proceder—, en muy pocas ocasiones el Ministerio Público o la Fiscalía Especializada tienen interés en refutar el contenido de los informes, de manera que se da una situación similar a la que regula el Código de Procedimientos Penales en el proceso penal: el artículo 363, fracción V (de la ley procesal de Chihuahua), autoriza la lectura de declaraciones rendidas durante la investigación cuando existe el consenso de las partes.

La cultura del papel viene generando, además, desdén en los

litigantes y endosando las responsabilidades en el juez, quien se ve en mayor medida preocupado por sus registros y por la emisión oportuna de resoluciones que le eviten alguna responsabilidad. Parte del problema radica en que la ley de Chihuahua, según hemos visto, no exige siempre la audiencia; es decir, hay asuntos de aparente menor importancia que pueden ser resueltos por escrito. Ojalá que, en caso de que finalmente se promulgue la Ley Nacional de Ejecución Penal —que tiene muchos avances—, se capte la intención del legislador traslucida de una interpretación armónica de los artículos 25, 115, 137, 138, 143, 146 y 155, de la Ley Nacional: la existencia de expedientes de ejecución en la dirección de los centros de extinción de penas y en los órganos de la administración pública responsables del cumplimiento de las sanciones y medidas penales tiene la finalidad de documentar toda la información relativa a la situación de los sentenciados. Pero la forma como debe hacerse del conocimiento del juez, para la toma de decisiones en el análisis sobre la concurrencia o no de supuestos legales, no es mediante comunicaciones escritas, sino llevando a cabo una audiencia pública y oral en la que efectivamente se requiere la intervención del juez (quien, a diferencia de la autoridad administrativa, no debe constituirse en un vigilante proactivo). En suma: el expediente en manos del juez no

debe contener información material vinculada a la determinación de los derechos del sentenciado, sino constancias vinculadas a la correcta citación de las partes y aquellas relacionadas con la puntual ejecución de las sentencias pronunciadas por el juez de ejecución penal. Esto es: un esquema similar al del Tribunal Oral.

Una vez que la judicialización de la etapa de ejecución penal alcance a todo el país, deberá procurarse evitar la disparidad de criterios y la fuerte tendencia a la escrituración en lugar de privilegiar la audiencia. No será sano ni recomendable que, mientras unos jueces suban a audiencia, otros prefieran engrosar expedientes en el interior de su privado.

Conclusiones

La exigencia de llevar a cabo audiencias públicas y orales en la etapa de ejecución constituye un avance notorio para transparentar la actuación de los Jueces encargados de resolver de cuanta situación atañe al proceso de reinserción social del penado.

La creación de la figura del Juez de Ejecución de Penas pretende dar mayor objetividad a las decisiones y optimizar el respeto de los derechos fundamentales del sentenciado. La audiencia posibilita que el público interesado controle la actuación de quienes intervienen en la audiencia. Ello incentiva una mayor responsabilidad de los abogados y

jueces.

Judicializar la etapa de ejecución penal genera un compromiso en los operadores para comprender y manejar principios y reglas del sistema acusatorio, así como las técnicas de litigio oral. La debida preparación sobre el tema —al lado de la especialización en los temas propios de la ejecución penal— otorgará herramientas poderosas al abogado para litigar en esta etapa, y a las autoridades administrativas, para procurar que se cumpla la ley.

“Una vez que la judicialización de la etapa de ejecución penal alcance a todo el país, deberá procurarse evitar la disparidad de criterios y la fuerte tendencia a la escrituración en lugar de privilegiar la audiencia. No será sano ni recomendable que, mientras unos jueces suban a audiencia, otros prefieran engrosar expedientes en el interior de su privado.”

Deberá procurarse evitar el regreso del expediente judicial y adoptar criterios claros sobre la forma de tramitar los asuntos, para lograr una correcta aplicación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en caso de que se apruebe. Y dejar abierto el sano debate en relación a los temas sustantivos.

Fuentes consultadas

Bibliografía

- CERDA SAN MARTÍN, Rodrigo, *Etapas intermedia, juicio oral y recursos*, Librotecnia, Santiago 2003.
- CERDA SAN MARTÍN, Rodrigo, y FELICES MENDOZA, María Esther, *El nuevo proceso penal (constitucionalización, principios y racionalidad probatoria)*, Grijley, Lima 2011.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El sistema constitucional español*, Dykinson, Madrid 1992.
- HORVITZ LENNON, María Inés y LÓPEZ MASLE, Julián, *Derecho procesal penal chileno*, t. II, Editorial Jurídica de Chile, Santiago 2005.
- URBANO MARTÍNEZ, José Joaquín, *La nueva estructura probatoria del proceso penal (Hacia una propuesta de fundamentación del sistema acusatorio)*, Ediciones Nueva Jurídica, Bogotá 2012.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Código de Procedimientos Penales del estado de Chihuahua.
- Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales.
- Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal.

EL JUEZ EJECUTOR DE SENTENCIAS

Juan CABRERA TÉLLEZ*

SUMARIO: Introducción; **I.** Marco Constitucional; **II.** ¿Qué es la ejecución de la sentencia?; **III.** Concepto del Juez Ejecutor de Sentencias; **IV.** Atribuciones del Juez Ejecutor de Sentencias; **V.** Derechos y obligaciones de los sentenciados; **VI.** Libertad anticipada; **VII.** Sistema de audiencias en la fase de ejecución de sentencias; **VIII.** Tratados Internacionales en materia de Ejecución de Sentencias; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Resumen

El juez ejecutor de sentencias o *Juez de Ejecución de Sentencias*, es el órgano jurisdiccional que interviene en el proceso penal, en la etapa de ejecución de la sentencia, con la finalidad de vigilar el debido cumplimiento de las penas y medidas de seguridad impuestas al sentenciado, a través de una sentencia definitiva de condena, debidamente ejecutoriada, encontrándose el sentenciado privado de la libertad, respetando los derechos humanos del sentenciado, a quien por medio del trabajo, la capacitación, la educación, la salud y el deporte se le prepara para su reinserción a la sociedad por medio de los beneficios de libertad anticipada que prevé la ley.

* Licenciado en *Derecho* por la ENEP Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Maestro en *Ciencias Penales* por la Universidad del Valle de México y, Diplomado en *El Nuevo Sistema Penal Acusatorio*. Ha tomado cursos de capacitación y actualización impartidos por la Escuela Judicial Estado de México y por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), entre otros. Ha participado como conferenciante en diversas instituciones universitarias. A lo largo de más de 20 años de experiencia profesional se ha desempeñado en diversos cargos públicos en el Estado de México, principalmente en los ámbitos de procuración y administración de justicia, como Secretario del Ministerio Público, agente del Ministerio Público Investigador, agente del Ministerio Público Auxiliar del Procurador. Actualmente es Juez de Ejecución de Sentencias en el Estado de México.

Introducción

La figura de juez ejecutor de sentencias en el Derecho Positivo Mexicano resulta novedosa además de necesaria, en virtud de que a través de esta figura jurisdiccional, será el mismo poder judicial quien impone las sanciones, quien tenga ahora la facultad de vigilar el cumplimiento de sus sentencias; puesto que antes de la aparición del Juez de Ejecución de Sentencias, era facultad del Poder Ejecutivo vigilar el cumplimiento de la pena impuesta por el Poder Judicial, de modo tal que el Ejecutivo tenía una amplia facultad en materia de cumplimiento de las penas, era juez y parte, al mismo tiempo; pues por un lado, se ocupaba de proporcionar el tratamiento institucional por medio del cual se preparaba al sentenciado para ser reinsertado a la sociedad, y, por el otro, determinaba quienes de los sentenciados podían obtener su libertad anticipada, lo que propiciaba que algunos de los sentenciados que debían obtener su libertad continuaban reclusos, mientras que otros que debían continuar en reclusión, obtenían su libertad anticipada.

Ahora, mediante la figura del Juez de Ejecución de Sentencias, le corresponde al mismo Poder Judicial —quien impone las sanciones—, vigilar el cumplimiento de las sanciones impuestas, de tal manera, que hoy en día es este Órgano Jurisdiccional quien se encarga de

resolver lo relativo a la libertad anticipada de los sentenciados que se encuentran reclusos en un centro penitenciario cumpliendo la pena de prisión que les fue impuesta mediante una sentencia de condena debidamente ejecutoriada.

El Poder Ejecutivo sigue teniendo participación en la fase de ejecución de las penas, en tanto que sigue con la administración de los centros carcelarios, además de proporcionar el tratamiento institucional sobre las bases del trabajo, la capacitación para este, la educación, la salud y el deporte, respetando en todo momento los derechos humanos de los sentenciados; mientras que el poder judicial se encargará de determinar en qué casos procede o no la libertad anticipada de los sentenciados; de tal suerte que en la etapa de ejecución de la sentencia, interviene tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Judicial dentro del ámbito de competencia que a cada uno corresponde, sin que exista invasión de facultades de uno y otro poder.

I. Marco Constitucional

La figura del juez ejecutor o de ejecución de sentencias, tiene su nacimiento legal en la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008y, si bien es cierto, que en el texto legal de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no aparece textualmente el nombre del juez

ejecutor de sentencias, también resulta cierto que este se infiere del texto del párrafo tercero del artículo 21, que a la letra señala: «La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.»

“Ahora, mediante la figura del Juez de Ejecución de Sentencias, le corresponde al mismo Poder Judicial —quien impone las sanciones—, vigilar el cumplimiento de las sanciones impuestas, de tal manera, que hoy en día es este Órgano Jurisdiccional quien se encarga de resolver lo relativo a la libertad anticipada de los sentenciados que se encuentran reclusos en un centro penitenciario cumpliendo la pena de prisión que les fue impuesta mediante una sentencia de condena debidamente ejecutoriada.”

De la lectura de este párrafo constitucional, se advierte al Poder Judicial, que al juez de ejecución de sentencias corresponderá la modificación y duración de las penas; es decir que corresponde a este órgano jurisdiccional vigilar el debido cumplimiento de las penas impuestas por el juez de instrucción, las cuales pueden incluso ser modificadas por el juez de ejecución cuando sea procedente.

El párrafo tercero del artículo 21 constitucional, tiene relación con el artículo 18 en sus párrafos 2º (reformado el 10 de junio de 2011), 3º, 7º, 8º y 9º del mismo cuerpo legal fundamental.

Debe señalarse que no por el hecho de que ahora al Poder Judicial, además de encargarse de la imposición de las penas, le corresponda también la modificación y duración de las mismas, esté invadiendo la esfera de actuación del Poder Ejecutivo, ya que este conserva la organización del sistema penitenciario, pues al Poder Judicial solo le corresponde vigilar el debido cumplimiento de las penas que ha impuesto.

Así lo establecen los destacados catedráticos Herbert BENAVENTE y José Daniel HIDALGO, en la *Ley de Ejecuciones de Sanciones Penales y*

*Reinserción Social para el Distrito Federal Comentada*¹, al señalar:

El Poder Judicial no asume, con la reforma constitucional, el sistema penitenciario (Cfr. Art. 18), sino que mantiene el control jurisdiccional respecto de la imposición de las penas, sanciones y medidas de seguridad... no le corresponde al Poder Judicial organizar el “sistema penitenciario”... esa es función del Poder Ejecutivo.

Consecuentemente no hay más cambio que el de acoger lo que ya fue suyo. No es posible admitir que el Poder Judicial, imponiendo una pena a través de sus jueces, luego se olvide del condenado y, consecuentemente de los efectos de la pena. La reforma, entonces, no es una “permuta” sino, asumir —no sin vergüenza— una responsabilidad. Es reivindicar, rectificando la acción penal y la intención procesal hasta el final de la misma: asumir la etapa más importante —que da razón de las etapas anteriores— porque el Poder Judicial, por mandato constitucional, pero igual, por naturaleza, cumple con la obligación adquirida de “modificar” y controlar la

“duración” de las penas que ha “impuesto” (Cfr. Art. 21).

Luego entonces como ya se señaló, la justificación o marco constitucional de la figura del juez de ejecución de sentencias, la inferimos del párrafo tercero del artículo 21 constitucional. Así también lo señala el catedrático Hesbert BENAVENTE CHORRES, al mencionar:

la figura del juez de ejecución la encontramos en la reforma constitucional del 18 de junio del 2008, en concreto, en el artículo 21 constitucional. Al respecto, el dictamen de los diputados de la citada reforma precisa que se ha procurado dar “a cada ámbito de poder lo que le corresponde: al Poder Ejecutivo la administración de las prisiones y al Poder Judicial la de ejecutar las sentencias, que implica salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos, desviaciones y cumplimiento de los preceptos (sic) que el régimen penitenciario puedan producirse².

II. ¿Qué es la Ejecución de la Sentencia?

La ejecución de la sentencia, corresponde a la última etapa del proceso penal acusatorio, de acuerdo con el Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de

¹ BENAVENTE CHORRES, Hesbert, HIDALGO MURILLO, José Daniel, *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal Comentada*, Flores Editor y Distribuidor, México 2011, p. 4.

² BENAVENTE CHORRES, Hesbert, *La Ejecución de la Sentencia en el Proceso Penal Acusatorio y Oral*, Flores Editor y Distribuidor, México 2011, p. 62.

la Federación emitido por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (CONATrib), pues en él se hace mención a una Etapa de Investigación, a una Etapa Intermedia, a la Etapa de Juicio Oral, la Fase de Impugnación y finalmente a la Ejecución de la Sentencia.

Lo anterior tiene lógica, pues todo principio tiene un fin, así las cosas, el proceso penal, tiene su inicio mediante la noticia criminal que se da por la denuncia o la querrela correspondiente, la que da lugar a una investigación, que luego nos lleva a la formulación de imputación que puede concluir con el Auto de Vinculación a Proceso, para dar inicio a una investigación judicializada, y, finalmente terminar la investigación; para dar paso, a la Etapa Intermedia, mediante la presentación de la acusación correspondiente, concluyendo dicha etapa, con el Auto de Apertura a Juicio Oral. El Juicio Oral iniciará con la radicación del Auto de Apertura a Juicio Oral y citación de las partes y demás personas que deban intervenir en el juicio, se llevará a cabo el desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas a las partes —Ministerio Público, Acusador Coadyuvante y el Defensor—, culminando la etapa de Juicio con el dictado de una sentencia, ya sea absolviendo o condenando. Una vez dictada la sentencia, esta puede ser recurrida, por la parte procesal a la que no

satisface sus intereses la sentencia emitida, iniciándose la etapa de impugnación, que termina al resolverse la inconformidad planteada respecto de la sentencia recurrida; lo que trae como consecuencia que la sentencia quede firme, es decir que adquiere autoridad de cosa juzgada y, siendo de condena la sentencia, inicia la última etapa del proceso penal, la ejecución de la sentencia, que tiene lugar una vez ejecutoriada, es decir, una vez que la sentencia de condena queda firme, esta es ejecutable, motivo por el cual se procederá a llevar el cumplimiento de las penas y medidas de seguridad impuestas en la sentencia ejecutoriada, que culminará una vez que se logre el cumplimiento de todas y cada una de sanciones impuestas.

BENAVENTE CHORRES, define a la ejecución penal como la actividad ordenada y fiscalizada por los órganos jurisdiccionales para lograr el cumplimiento de los títulos de ejecución y las sentencias firmes de condena dictadas en procesos penales. Es decir, como la actividad desplegada por los órganos estatales facultados legalmente en orden, a hacer cumplir todos y cada uno de los pronunciamientos contenidos en el fallo de una sentencia penal firme³.

³ BENAVENTE CHORRES, Hesbert, *Guía para el Estudiante del Proceso Penal Acusatorio y Oral*, Flores Editor y

En este orden de ideas, la ejecución de sentencia, es la última etapa del proceso penal acusatorio, que inicia a partir de que la sentencia de condena queda firme con efectos de cosa juzgada y en la que se llevan a cabo los actos procesales tendentes a obtener el cumplimiento efectivo de todas y cada una de las sanciones — penas y medidas de seguridad— impuestas en la sentencia condenatoria de que se trate, con lo que terminará el proceso penal correspondiente.

III. Concepto de Juez Ejecutor de Sentencias

Como ya se dijo, la ejecución de sentencia, consiste en obtener el cumplimiento de las sanciones impuestas mediante sentencia de condena debidamente ejecutoriada y, precisamente la etapa de ejecución de la sentencia estará a cargo de un órgano jurisdiccional especializado, como es el Juez Ejecutor de Sentencias, quien tendrá como atribución principal vigilar el debido cumplimiento de la sentencia condenatoria de que se trate.

Cabe mencionar que esta figura ha recibido diversos nombres, como Juez Ejecutor de Sentencias, Juez de Ejecución de Sentencias, Juez de Vigilancia, Juez Penitenciario, Juez de Ejecución de Penas, Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad; sin

embargo, sea cual fuere el nombre que se le dé, la función primordial de este órgano jurisdiccional, es vigilar el debido cumplimiento de las sanciones impuestas en la sentencia condenatoria correspondiente.

Para BENAVENTE CHORRES, el juez de ejecución es aquella autoridad jurisdiccional que controla la ejecución de la sentencia, valora el grado de reinserción social del sentenciado, así como, el respeto de sus derechos constitucionales frente a particulares como frente al Estado⁴.

“la ejecución de sentencia, es la última etapa del proceso penal acusatorio, que inicia a partir de que la sentencia de condena queda firme con efectos de cosa juzgada y en la que se llevan a cabo los actos procesales tendentes a obtener el cumplimiento efectivo de todas y cada una de las sanciones —penas y medidas de seguridad— impuestas en la sentencia condenatoria de que se trate, con lo que terminará el proceso penal correspondiente.”

Distribuidor, Tercera Edición, México 2014, p. 276.

⁴ BENAVENTE CHORRES, Hesbert, *Op. cit.*, p. 66.

En opinión de María ELENA PONDS ESCALERA, Juez de Ejecución de Sentencias en el Estado de México, el Juez de Ejecución de Sentencias, es el funcionario judicial que estará encargado de asegurar los derechos del condenado en caso de abuso de los empleados de su custodia. Asimismo, dicho funcionario tendrá la jurisdicción de controlar la legalidad de las decisiones que las demás autoridades penitenciarias tomen cuando las mismas no estén contenidas en la sentencia, también verán la aplicación de las sanciones de carácter disciplinarias en el recinto carcelario⁵.

“el juez de ejecución es aquella autoridad jurisdiccional que controla la ejecución de la sentencia, valora el grado de reinserción social del sentenciado, así como, el respeto de sus derechos constitucionales frente a particulares como frente al Estado.”

⁵ PONS ESCALERA, María Elena, «Medidas necesarias para la ejecución», *Epiqueya Opinión Jurídica. Revista del Consejo de la Judicatura del Estado de México*, México diciembre 2010, p. 238.

En mi opinión, de acuerdo a las funciones que desempeña el Juez de Ejecución de Sentencias y coincidiendo con el Magistrado en retiro Gonzalo Antonio Vergara Rojas, es el servidor público judicial, titular de un órgano jurisdiccional que interviene, de oficio o a petición de parte, una vez ejecutoriada la sentencia que impuso alguna sanción (pena o medida de seguridad) para resolver sobre su cumplimiento, sustitución, modificación y extinción en su caso; para resolver respecto de los beneficios (remisión parcial de la pena, libertad condicional y condicionada al sistema de localización y rastreo) y tratamiento pre liberatorio; así como lo relativo al respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos Internacionales suscritos y ratificados por México en materia de ejecución de penas y sistema penitenciario.

IV. Atribuciones del Juez Ejecutor de Sentencias

En virtud de que la función del Juez Ejecutor de Sentencias, es la de vigilar el debido cumplimiento de las sanciones impuestas en la sentencia de condena, así como velar por el respeto de los derechos humanos de los sentenciados, en la aplicación del tratamiento de reinserción social que se aplica por parte del Poder Ejecutivo, el cual se deberá

desarrollar sobre las bases del trabajo, la capacitación para este, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción social del sentenciado y procurar que no vuelva a delinquir y que se observen los beneficios que para los sentenciados prevé la ley, se le debe de dotar al Juez de Ejecución de Sentencias de ciertas atribuciones que debe realizar para lograr ese cometido y dichas atribuciones se encuentran señaladas en la ley.

Al efecto, el Código Modelo del proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación, emitido por el CONATRI, en su artículo 480 establece⁶:

Artículo 480. Atribuciones de los jueces de ejecución de la pena.

Para controlar el cumplimiento de las penas y medidas de seguridad impuestas y el respeto de las finalidades constitucionales y legales del sistema penitenciario los jueces de ejecución tendrá de las siguientes atribuciones:

a) Cumplir, mantener, sustituir, modificar o declarar extintas las penas y/o las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento. En ejercicio de esta función las áreas administrativas del sistema penitenciario estarán obligadas a informar del contenido de los

expedientes clínico criminológicos, así como sus avances e incidencias y deberán seguir las directrices del juez de ejecución. Los servidores públicos serán responsables en los términos del Código Penal del incumplimiento de órdenes judiciales;

b) Decidir sobre la libertad condicional y su revocación;

c) Resolver sobre la reducción de las penas;

d) Aprobar las propuestas que formulen las autoridades penitenciarias o las solicitudes de reconocimiento de beneficios que supongan una modificación en las condiciones de cumplimiento de la condena o una reducción del tiempo de privación efectiva de la libertad;

e) Inspeccionar el lugar y condiciones en que se deba cumplir las penas y, o las medidas de seguridad. Asimismo, ejercer el control sobre las sanciones disciplinarias o imponerlas si se desatienden, y sobre la forma como se cumplen las medidas de seguridad impuestas a los inimputables. En ejercicio de esta función, participarán con los directores de los centros de rehabilitación en todo lo concerniente a los sentenciados inimputables y ordenará la modificación o cesación de las respectivas medidas, de acuerdo con los informes suministrados por las áreas terapéuticas responsables

⁶ Art. 480 del Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación.

del cuidado, tratamiento y rehabilitación de estas personas. Si lo estima conveniente podrá ordenar las verificaciones de rigor acudiendo a colaboraciones oficiales o privadas;

f) Resolver en relación con la extinción de la sanción penal;

g) Resolver sobre la ineficacia de la sentencia condenatoria cuando el tipo penal se suprima o sea declarado inconstitucional;

h) Resolver, con aplicación del procedimiento previsto para los incidentes de ejecución, las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecten sus derechos; y

i) Resolver, por vía de incidente, los reclamos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias.

Siendo estas las atribuciones que debieran otorgarse a los Jueces de Ejecución de Sentencias para lograr el debido cumplimiento de las sentencias, y que debieran aplicarse en todas las Entidades Federativas de la República Mexicana, incluyendo al Distrito Federal, esto para el caso de contar con una ley única en materia de ejecución de penas; sin embargo, a la fecha cada Entidad Federativa cuenta con su propia legislación en la materia.

Por su parte, la *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal*, en su artículo 9º establece las atribuciones de los Jueces de Ejecución de Sentencias del Distrito Federal, y que a saber son las siguientes⁷:

Artículo 9º. Atribuciones del Juez de Ejecución.

El Juez de Ejecución tendrá las siguientes atribuciones:

I. Hacer cumplir, sustituir, modificar o declarar extintas las penas o medidas de seguridad;

II. Sustituir de oficio la pena de prisión por externamiento, a partir de que el Juez tenga conocimiento de la procedencia o a petición de parte, cuando fuere notoriamente innecesario que se compurgue, en razón de senilidad o el precario estado de salud del sentenciado; o sea posible realizar ajustes razonables para que el condenado con discapacidad compurgue la pena en condiciones conformes con los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; al efecto, el Juez de Ejecución se apoyará siempre en al menos dos dictámenes de peritos;

III. Librar las órdenes de reaprehensión que procedan en ejecución de sentencia;

⁷ Art. 9º de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

IV. Resolver, necesariamente en audiencia oral, en los términos de la presente Ley y supletoriamente, conforme al Código de Procedimientos Penales, todas las peticiones y planteamientos de las partes, relativos a la revocación de cualquier sustitutivo o beneficio concedido a los sentenciados por cualquier autoridad jurisdiccional; de igual manera procederá en los casos en que deba resolver sobre beneficios penitenciarios mediante el programa de monitoreo electrónico a distancia, y de todas las peticiones que por su naturaleza o importancia requieran debate o producción de prueba;

V. Resolver sobre las solicitudes de traslación y adecuación de la pena o medida de seguridad;

VI. Determinar, cuando se impongan dos o más penas de prisión en sentencias diversas, el cumplimiento sucesivo de las mismas, estableciendo el cálculo correspondiente;

VII. Vigilar el cumplimiento de cualquier sustitutivo o beneficio relacionado con las penas o medidas de seguridad impuestas en sentencia definitiva;

VIII. Ordenar, previo aviso del Centro Penitenciario, con cuando menos cinco días hábiles previos al compurgamiento, la cesación de la pena o medida de seguridad, una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia ejecutoriada;

IX. Resolver todo lo relacionado con la reparación del daño;

X. Entregar al sentenciado que lo solicite, su constancia de libertad definitiva;

XI. Rehabilitar los derechos de los sentenciados una vez que se cumpla con el término de suspensión señalado en la sentencia, en los casos de indulto o en los casos de reconocimiento de inocencia;

XII. Autorizar traslados de sentenciados a los diversos Centros Penitenciarios.

En los casos en que se ponga en riesgo la seguridad integral de los Centros Penitenciarios, la del sentenciado y por urgencia médica, el Titular de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario será quien suscriba el traslado, enviando informe al Juez de Ejecución, en el que se expresen los motivos que dieron origen a dicho traslado, mismo que a juicio del juez podrá ser revocado con la debida motivación y fundamentación, en los casos en que este determine perjuicio al sentenciado.

XIII. Designar a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario los lugares en que los sentenciados deban extinguir las sanciones privativas de libertad;

XIV. Otorgar el beneficio de medidas de protección y seguridad

que se indican en el artículo 48 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

XV. Las demás atribuciones que esta Ley y otros ordenamientos le confieran.

Normalmente las atribuciones de los Jueces de Ejecución de Sentencias que se señalan en el Código Modelo, son adoptadas por las legislaciones estatales y la del Distrito Federal, en materia de ejecución de penas, pues en aquel se establecen las atribuciones mínimas de las que puede gozar este órgano jurisdiccional, que pueden ser ampliadas en las legislaciones locales.

V. Derechos y Obligaciones de los sentenciados

Los sentenciados que se encuentran privados de su libertad, reclusos en un centro penitenciario, continúan gozando de su calidad de persona, como cualquiera otra persona en libertad, motivo por el cual tienen derechos y obligaciones inherentes a su calidad de persona, de ser humano, y que debido a la situación especial de encierro en que se encuentran, se habla de derechos y obligaciones de los sentenciados.

Los derechos y obligaciones de los sentenciados, son aquellas situaciones a las que el sentenciado puede

acceder, o bien ciertas actividades que no debe realizar, en el interior del centro carcelario donde se encuentra privado de la libertad; derechos y obligaciones que deben ser respetados tanto por las autoridades penitenciarias como por los demás sentenciados que se encuentren en el mismo centro de reclusión.

“Los sentenciados que se encuentran privados de su libertad, reclusos en un centro penitenciario, continúan gozando de su calidad de persona, como cualquiera otra persona en libertad, motivo por el cual tienen derechos y obligaciones inherentes a su calidad de persona, de ser humano, y que debido a la situación especial de encierro en que se encuentran, se habla de derechos y obligaciones de los sentenciados.”

Con relación a los derechos y obligaciones de los sentenciados, el distinguido doctrinario Luis MARCO DEL PONT, señala:

El tema de los derechos de los presos es de indudable actualidad ante el cúmulo creciente de denuncias realizadas por diversos organismos internacionales, como Amnistía internacional, Colegios de Abogados, Comisión Internacional de Juristas, Federación Internaciones de Derechos Humanos, etc., que han dado a conocer públicamente las violaciones a los derechos humanos y entre ellos la que corresponde a los hombres privados de libertad...

Los organismos de las Naciones Unidas han realizado un considerable aporte al comenzar a señalar los derechos de los presos y un sistema más humano de tratamiento que en líneas generales ha sido prácticamente transcrito en las leyes de ejecución penal o Códigos Penitenciarios y en los reglamentos de las prisiones. ...son derechos reconocidos en la Ley, que en un Estado de respeto a la misma ofrecen un mínimo de garantía...

Al ingresar se le debe dar al interno un manual o instructivo en donde consten todos sus derechos y obligaciones.

Entre los derechos se encuentran los siguientes:

1. Derecho a tener un trato humano...
2. Derecho a la revisión médica al ingresar a prisión...
3. Derecho a la protección de su salud...
4. Derecho a la alimentación...
5. Derechos a trabajar...
6. Derecho a la formación profesional...
7. Derecho a la instrucción...
8. Derecho a la remisión parcial de la pena...
9. Derecho a recibir visita familiar e íntima...
10. Derecho a la creación intelectual...
11. Derecho a realizar ejercicios físicos...
12. Derecho a una vestimenta adecuada...
13. Derecho a estar separados procesados y sentenciados...
14. Derecho a la separación de enfermos mentales, infectocontagiosos, sordomudos y menores de edad...
15. Derecho a la asistencia espiritual...
16. Derecho de que sus familiares se enteren de su traslado...
17. Derechos a salidas...
18. Libertad de desarrollo pleno y de su propia personalidad...
19. Otros derechos: Entre otros derechos tiene el de no ser sancionado sin haber sido informado de la infracción que se le atribuya y sin que se le haya permitido previamente presentar su defensa. Cuando sea necesario deberá contar con un intérprete (en el caso de extranjero).

También podrá presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o funcionario encargado para representarle.

Tiene libertad para recibir la visita de su abogado, a propósito de su defensa, a que se le proporcione recado de escribir y a que su conversación no sea escuchada por ningún funcionario de la policía o del establecimiento penitenciario, sin perjuicio de que pueda ser vigilado visualmente.

Además derecho a no ser utilizado gratuitamente en servicios al Director o a otro tipo de personal... ni tampoco ser obligado al pago de dinero para obtener beneficios como el de la preliberación, la visita íntima o la alimentación...

Las obligaciones:

1. Acatamiento a los reglamentos carcelarios...
2. Obligación de trabajar...
3. Indemnizar a la víctima...
4. Cursar los estudios primarios en los analfabetos...

Las prohibiciones:

1. Prohibición de introducir elementos nocivos a la salud o seguridad...
2. Prohibición de tener privilegios fundados en recursos económicos e influencias personales...
3. Prohibición de desempeñar empleos en la administración, o tener representación...
4. Prohibición de administrar tiendas...

5. Prohibición de tener acceso a la documentación de los reclusos....⁸.

Respecto al tema, encontramos que la *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal*, regula en su artículo 5° los derechos de los sentenciados; en el 6° las obligaciones de los sentenciados y en el 7° las prohibiciones de los sentenciados, en los siguientes términos:

Art. 5°. Derechos de los Sentenciados.

Gozarán de todos los derechos no afectados por la condena, sin establecerse diferencia alguna por razón de raza, opiniones políticas, creencias religiosas, condición social o cualquiera otra circunstancia discriminatoria. Por tanto, tendrán derecho a:

I. La asistencia de una defensa en cualquier incidente suscitado durante la ejecución de la pena;

II. Recibir un trato digno;

III. No ser objeto de violencia física o moral por parte de funcionarios, personal y empleados de los Centros Penitenciarios, ni de otros sentenciados;

IV. Gozar de condiciones de estancia digna dentro de los Centros Penitenciarios;

⁸ MARCO DEL PONT, Luis, *Derecho Penitenciario*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 2002, pp. 211-227.

V. Recibir visita de su familia, amistades e íntima;

VI. Recibir un tratamiento técnico progresivo e individualizado que permita su reinserción a la sociedad;

VII. No ser discriminado en razón de su situación jurídica y criminológica;

VIII. Ser llamados por su nombre y apellidos, no permitiéndose el uso de apodos que impliquen discriminación;

IX. Recibir la información que conste en los expedientes judicial y técnico; y,

X. Profesar el culto religioso de su preferencia. La Autoridad Penitenciaria y las autoridades administrativas de los Centros Penitenciarios facilitarán los medios necesarios para el ejercicio de prácticas religiosas y espirituales.

Artículo 6°. Obligaciones de los sentenciados privados de su libertad.

Los sentenciados tendrán las siguientes obligaciones:

I. Conocer y acatar las normas del régimen interior y cumplir las sanciones disciplinarias que le sean impuestas en caso de infracción de aquellas;

II. Respetar a los funcionarios y personal del establecimiento penitenciario en que se encuentren, tanto dentro del mismo como fuera de él, con ocasión de traslados, conducción o práctica de diligencias;

III. Respetar la dignidad y derechos de los otros sentenciados y,

IV. Vestir las prendas que proporcione el establecimiento penitenciario o determine el reglamento.

Artículo 7°. Prohibición a los sentenciados internos.

Ningún sentenciado podrá desempeñar funciones de autoridad, empleo o cargo administrativo al interior de los establecimientos penitenciarios.

VI. Libertad anticipada

La libertad anticipada es la que se otorga a los sentenciados privados de su libertad, que hubiesen compurgado o cumplido con la mayor parte, o bien con el porcentaje que la ley establece, de la pena privativa de la libertad que se les hubiese impuesto, si demuestran que por su conducta en la Instituciones Penitenciarias y por los avances en el tratamiento de reinserción social, se encuentran en condiciones de no volver a delinquir. Es decir, que cuando el sentenciado ha cumplido con una determinada parte de su sentencia, encontrándose recluso,

tiene la posibilidad de obtener la libertad anticipada en términos de ley, cuando tenga el tiempo jurídico para el beneficio, cubra los requisitos del beneficio y, siempre y cuando no exista impedimento normativo para su otorgamiento, pues habrá determinados delitos que la misma ley señala, en cuyos casos el sentenciado no podrá obtener su libertad anticipada, teniendo que cumplir la totalidad de la pena en prisión.

Dicho en otras palabras, la libertad anticipada, es la que el sentenciado logra antes del cumplimiento total de la pena, en virtud de contar con el tiempo legal para obtener la libertad anticipada, cumple los requisitos que exige la ley para el beneficio de que se trate y que no exista impedimento de ley para su otorgamiento.

También recibe el nombre de libertad preparatoria, libertad condicional o bajo protesta. Es la que el común de la gente conoce como libertad por buena conducta o por buen comportamiento.

La libertad anticipada se obtiene en la etapa de Ejecución de la Sentencia mediante el otorgamiento de alguno de los Beneficios Penitenciarios señalados en la Ley de Ejecución de Penas y la concede el Juez Ejecutor de Sentencias; a diferencia de los Beneficios Procesales que son concedidos por el Juez de la causa, al momento dictar la

sentencia definitiva, en la Etapa de Juicio Oral.

Tomando en consideración la *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal*, encontramos que de acuerdo con el contenido del artículo 29 de dicha legislación, los Beneficios Penitenciarios son:

- a) Reclusión Domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia;
- b) Tratamiento Preliberacional;
- c) Libertad Preparatoria, y
- d) Remisión Parcial de la Pena.

“cuando el sentenciado ha cumplido con una determinada parte de su sentencia, encontrándose recluso, tiene la posibilidad de obtener la libertad anticipada en términos de ley, cuando tenga el tiempo jurídico para el beneficio, cubra los requisitos del beneficio y, siempre y cuando no exista impedimento normativo para su otorgamiento”

Se establece en la ley, como una forma de ejecutar la pena antes de estar en la posibilidad de obtener el tratamiento preliberacional, un beneficio para los sentenciados primo-delincuentes, siempre que se reúnan los requisitos señalados para el beneficio, llamado reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, de acuerdo con el artículo 30, comúnmente conocido como Beneficio del Brazaletes; siempre y cuando reúna los requisitos que para el efecto establece el artículo 31 de la misma Ley y desde luego que no se trate de alguno de los delitos a que se refiere el artículo 32 de la misma legislación. Este beneficio se puede obtener dos años antes del tiempo que se necesita para obtener el tratamiento de pre libertad.

El beneficio del tratamiento de prelibertad regulado en el artículo 34 de la legislación mencionada se podrá obtener por los sentenciados que han cumplido el cincuenta por ciento de la pena de prisión impuesta, además de reunir los demás requisitos señalados en el artículo 35 de dicha ley.

Mientras que el beneficio de la libertad preparatoria regulado en el artículo 36 de la ley en cita, se podrá otorgar, siempre y cuando la condena impuesta sea mayor de tres años de prisión, y que haya cumplido las tres quintas partes de la pena de prisión impuesta, además de cumplir con los

demás requisitos señalados en el artículo 37 de la misma ley.

Debe señalarse que el artículo 32 de la Ley en consulta, señala los delitos en cuyo caso los sentenciados no pueden obtener el beneficio de reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia; mientras que el artículo 33 contiene el catalogo de delitos que tienen impedimento para el otorgamiento de los beneficios de tratamiento preliberacional y la libertad preparatoria.

El beneficio de la remisión parcial de la pena que regula el artículo 39 de la Ley que nos ocupa, es aquel que se otorga al sentenciado independientemente de cualquiera otro, una vez que tiene la posibilidad de obtener la libertad anticipada, y que tiene como finalidad reducir la pena impuesta, el cual se otorga en función a los días laborados en el Centro Penitenciario donde se encuentre recluso, haciendo remisión de un día de prisión por cada dos días de trabajo; siempre y cuando se cumpla con los requisitos señalados en dicho numeral.

Todos estos beneficios los otorga el Juez de Ejecución de Sentencias, siempre y cuando sea procedente en cada caso, por reunir los requisitos que el asunto exija, además de contar con el tiempo jurídico para el beneficio y que no exista impedimento legal para su otorgamiento.

VII. Sistema de Audiencias en la Fase de Ejecución de Sentencia

La fase o etapa de ejecución de la sentencia como quedo puntualizado en líneas que anteceden, concretamente en el tema, ¿Qué es la Ejecución de la Sentencia?; se señaló que:

La ejecución de la sentencia, corresponde a la última etapa del proceso penal acusatorio, de acuerdo con el Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación emitido por la CONATrib, pues en él se hace mención a una Etapa de Investigación, a una Etapa Intermedia, a la Etapa de Juicio Oral, la Fase de Impugnación y finalmente a la Ejecución de la Sentencia.

En este orden de ideas, tomando en consideración que la ejecución de la sentencia es parte del proceso penal y siendo este de corte acusatorio y oral, en términos del párrafo primero del artículo 20 Constitucional, en esta etapa también operan los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación que rigen al proceso penal acusatorio y oral. Además, de que en términos de la fracción II de este mismo numeral, toda audiencia se desarrollará en presencia del juez. Más aún, que el artículo 4º del *Código Nacional de Procedimientos Penales*, también señala que el proceso penal será acusatorio y oral, y que se deben observar los

principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación y aquellos previstos en la Constitución, tratados y demás leyes. Lo anterior incluso, en respeto al derecho fundamental de la garantía de audiencia, consagrado en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional.

No pasa desapercibido que de acuerdo a la *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal*, el sentenciado puede acudir directamente ante el juez a efecto de promover lo que a sus derechos de sentenciado corresponde, esto es a instancia parte, de modo tal que no existe una controversia, no obstante el Juez de Ejecución de Sentencias debe resolver en audiencia pública lo peticionado por el sentenciado, de acuerdo con la misma legislación invocada, de tal forma que existe necesidad de establecer un sistema de audiencia para resolver las solicitudes de las sentencias, inherentes a su libertad anticipada, a las violaciones de sus derechos fundamentales durante el tratamiento de reinserción social por parte del Ejecutivo, y bien por las sanciones disciplinarias de que fueran objeto. E incluso por solicitudes o peticiones del Ministerio Público, respectos de la revocación de beneficios, por ejemplo; y, del ofendido o su Asesor jurídico, en el caso de la reparación del daño.

Desde luego, que en estas audiencias debe tener participación el

sentenciado y su defensor, el Ministerio Público, el ofendido y sus asesor jurídico, así como los integrantes del Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro de Reclusión de que se trate, que sean requeridos por las partes, o bien las autoridades que incurran en violaciones de derechos fundamentales o impongan sanciones disciplinarias en su caso, audiencias que deben ser públicas, desahogándose mediante la oralidad, ejerciendo el principio de contradicción las partes participantes, con intermediación del Juez de Ejecución de Sentencias que debe presidir necesariamente la audiencia, a efecto de que personalmente adquiera conocimiento de lo que exponen las partes, y así pueda resolver la petición o solicitud del sentenciado. Claro que el procedimiento o trámite de las audiencias que se efectúen en la etapa de ejecución de sentencia debe estar reglamentado en la ley.

Con relación al Sistema de Audiencias en la Fase de Ejecución de la Sentencia, el catedrático Hesbert BENAVENTE, señala lo siguiente:

El artículo 3° de la *Ley de Ejecución de Sanciones de Sanciones Penales y de Reinserción Social para el Distrito Federal*, en su fracción II establece la garantía de audiencia, al indicar que la duración y modificación de penas, se efectuará respetando la garantía de audiencia prevista en el párrafo segundo del artículo 14 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta garantía es traducida en el artículo 9°, fracción IV, de la citada norma legal, cuando señala que una de las atribuciones del juez de ejecución es: «Resolver, necesariamente en audiencia oral, en los términos de la presente Ley y supletoriamente, conforme al *Código de Procedimientos Penales*, todas las peticiones y planteamientos de las partes, relativos a la revocación de cualquier sustitutivo o beneficio concedido a los sentenciados por cualquier autoridad jurisdiccional; de igual manera procederá en los casos en que deba resolver sobre los beneficios penitenciarios mediante el programa de monitoreo electrónico a distancia, y de todas las peticiones que por su naturaleza e importancia requieran debate o producción de prueba.

...el sistema de audiencias permitirá que el juez de ejecución resuelva los planteamientos de los actores del drama penitenciario, bajo los principios de oralidad, intermediación, publicidad, concentración y contradicción... dicho sistema es el marco que permitirá generar una *calidad de información* que permitirá dilucidar las cuestiones normativas formuladas sobre la base del artículo 18 constitucional.

...se requiere que el juez de ejecución aprecie, en forma directa e inmediata los órganos de prueba

para que, en función a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los constructor argumentativos (*sic*), emitir una decisión razonable, proporcional y conforme a Derecho.

...las audiencias más importantes del sistema penitenciario basado en el respeto a los derechos humanos. Así tenemos:

1. Audiencia para la ejecución de la sanción penal impuesta en sentencia firme.
2. Audiencia para la ejecución, modificación o revocación de substitutivos penales.
3. Audiencias para la concesión, denegatoria o modificación de beneficios penitenciarios.
4. Audiencias de petición en torno al régimen disciplinario penitenciario.”⁹

En la *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal*, se reglamenta o establece el trámite de las audiencias de ejecución, en el artículo 14, que establece:

Artículo 14°. Audiencia ante el Juez de Ejecución.

El Juez de Ejecución, para resolver las cuestiones a que se refiere el artículo que antecede, lo hará a

través de un sistema de audiencias públicas y orales que serán video grabadas, sujetándose a las reglas siguientes.

I. Notificará previamente a los intervinientes, entre ellos a la víctima u ofendido, en planteamientos relacionados con la reparación del daño, al menos con tres días de anticipación a la celebración de la audiencia. Es imprescindible la presencia del agente del Ministerio Público, el sentenciado y su defensor; tratándose de la concesión de beneficios penitenciarios, además se requerirá la presencia de los funcionarios del Consejo Técnico Interdisciplinario que sean requeridos por el Ministerio Público. En este último caso, la presencia de la víctima u ofendido no será requisito de validez para la celebración de la audiencia, cuando por cualquier circunstancia no pudiere comparecer, o no sea su deseo hacerlo o bien no se le pueda localizar o se desconozca su domicilio, y quede constancia de ello;

II. Si se requiere producción de prueba con el fin de sustentar la revisión, sustitución, modificación, revocación o cese de la pena o medida de seguridad impuesta, el oferente deberá anunciarla en su escrito inicial, precisando el efecto y alcance.

Se le otorgará un plazo de tres días a partir de la notificación del escrito anterior a quien legalmente

⁹ BENAVENTE CHORRES, Hesbert, *La Ejecución de la Sentencia...*, Op. cit., pp. 79-82.

corresponda, para que tenga conocimiento de la misma y esté en aptitud de ofrecer prueba de su parte;

III. El desahogo de la prueba se llevará a cabo en audiencia oral, corriendo a cargo del oferente en todos los casos su preparación y ajustándose en lo que sea procedente al debate y a la contradicción;

IV. El Juez de Ejecución tendrá facultades para imponer orden y disciplina en las audiencias, así como para hacer cumplir sus determinaciones y las sentencias. En todo lo que la ley no prohíba o prevenga expresamente, podrá dictar en asuntos sujetos a su competencia los trámites y providencias necesarios para una pronta y efectiva administración de justicia;

V. Las determinaciones sobre el fondo de la petición planteada deberán emitirse inmediatamente después de desahogadas las pruebas y concluido el debate, debiendo ser explicadas en audiencia pública y excepcionalmente, en casos de extrema complejidad, el Juez resolverá en un plazo máximo de tres días, y las cuales de igual forma, serán explicadas en audiencia pública previa citación de las partes que se encuentren presentes;

VI. Todas las resoluciones deberán ajustarse a las reglas de valoración del Código de Procedimientos

Penales y constar por escrito en la causa, dentro de los tres días siguientes a la determinación;

VII. Las actuaciones en el procedimiento de ejecución, en las que se formulen pedimentos de cualquiera de las partes; en las que se resuelvan cualquier solicitud de aquellas; o bien, en las que se deba recibir o desahogar pruebas se desarrollará en audiencia formal que tendrá lugar predominantemente en forma oral, en la que las partes podrán auxiliarse de documentos que serán recibidos por el Juez de Ejecución. En el desarrollo de las audiencias se utilizarán los medios tecnológicos que se tengan disponibles para video-grabar su desarrollo con calidad de audio y video, sin perjuicio de conservar registro de lo ocurrido.

Las partes podrán obtener una reproducción de las video-grabaciones que se practiquen salvo en los casos que el Código de Procedimientos Penales prohíba que se vea, escuche o identifique un menor de edad. Las reproducciones quedarán a resguardo del órgano jurisdiccional; las mismas podrán ser empleadas para verificar que se cumplió con las formalidades del procedimiento, a través del recurso de queja previsto en el Código de Procedimientos Penales;

VIII. El Juez de Ejecución procurará que las diligencias promovidas ante ellos se concluyan en una sola

audiencia resolviendo la totalidad de las cuestiones debatidas en ellas, salvo que el cúmulo o la naturaleza de pruebas que deban rendirse, los alegatos de las partes o la hora en la que se practiquen las actuaciones, se tengan que suspender, lo cual podrá ocurrir por única ocasión, debiéndose celebrar su continuación dentro de los tres días siguientes, y

IX. De la resolución pronunciada en la audiencia a que se refiere este artículo, deberá entregarse copia certificada a la Autoridad Penitenciaria, para su conocimiento.

Conclusiones

La creación del Juez de Ejecución de Sentencias es un acierto jurídico, en virtud de que es el Poder Judicial quien impone la sanción, y como consecuencia natural, este mismo poder debe de tener en sus manos la vigilancia de la sanción hasta el cumplimiento de esta; además de que evitara corruptelas que se daban en el sistema penitenciario, aunado a ello, dará mayor seguridad jurídica al sentenciado quien puede acudir ante dicho órgano jurisdiccional solicitando libertad anticipada o reclamando violaciones a sus derechos fundamentales o las sanciones disciplinarias que le sean impuestas; resolviendo todas las peticiones de las partes en audiencias públicas con total transparencia y ajustado a Derecho.

Desde luego que lo ideal es que exista una Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales, para que en todo lugar de la República Mexicana exista un solo procedimiento para resolver las peticiones de las partes en la etapa de ejecución de la sentencia, o bien, que se adicione al *Código Nacional de Procedimientos Penales*, el Título Decimocuarto, en el que se reglamente lo inherente a la etapa de ejecución de sentencias.

El Juez de Ejecución de Sentencias, debe ser un órgano jurisdiccional especializado, que solo tenga intervención en esta última etapa del proceso penal, velando por los derechos fundamentales no solo de los sentenciados, sino de los ofendidos, quienes normalmente son olvidados después de emitida la sentencia correspondiente.

“La creación del Juez de Ejecución de Sentencias es un acierto jurídico, en virtud de que es el Poder Judicial quien impone la sanción, y como consecuencia natural, este mismo poder debe de tener en sus manos la vigilancia de la sanción hasta el cumplimiento de esta”

Fuentes consultadas

Bibliografía

BENAVENTE CHORRES, Hesbert, *Guía para el Estudiante del Proceso Penal Acusatorio y Oral*, Flores Editor y Distribuidor, Tercera Edición, México 2014.

_____, *La Ejecución de la Sentencia en el Proceso Penal Acusatorio y Oral*, Flores Editor y Distribuidor, México 2011.

BENAVENTE CHORRES, Hesbert, HIDALGO MURILLO, José Daniel, *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal Comentada*, Flores Editor y Distribuidor, México 2011.

MARCO DEL PONT, Luis, *Derecho Penitenciario*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 2002.

PONS ESCALERA, María Elena, «Medidas necesarias para la ejecución», *Epiqueya Opinión Jurídica. Revista del Consejo de la Judicatura del Estado de México*, México diciembre 2010.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Código Modelo del Proceso Penal Acusatorio para los Estados de la Federación.

Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

EL JUEZ DE EJECUCIÓN Y VIGILANCIA PARA ADOLESCENTES EN EL ESTADO DE MÉXICO

Olga CHÁVEZ GARCÍA*

SUMARIO: Introducción; I. Procedimiento ordinario; II. Procedimiento Abreviado; III. Suspensión del procedimiento a prueba; IV. De la conciliación (Específicamente por lo que atañe a la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México); V. Medidas de orientación y protección; Fuentes consultadas.

Introducción

Un problema subsistente desde los albores de la humanidad, es la violencia en contra de los niños; como un acto de agresión que permaneció encubierto por costumbres, creencias y actividades que mitificaron el castigo como un medio de control hacia los niños.

Situaciones de franco menoscabo contra los menores se repiten históricamente oscilando entre la disciplina y la ilicitud, penetrados en un clima de aberrante pobreza y desigualdad social, niños de la calle, ciudades perdidas y conglomerados humanos carentes de educación servicios elementales, de oportunidades, marginados y explotados, son incapaces para integrarse en el sistema imperante en que vivimos, debido a que los valores materiales y sociales que promociona como idóneos, son más bien discordantes con su inhóspita realidad que finalmente genera delincuencia entre sus grupos.

Arrabales y ciudades perdidas aglomeran grandes cantidades de menores adictos a bebidas embriagantes y al uso de estimulantes legales e ilegales en donde prevalece la desintegración familiar, promiscuidad, estrés y desadaptación social, aunque en otros estratos sociales y niveles económicos también existen adolescentes en conflicto con la ley penal, lo que viene a demostrar que se trata de un fenómeno cuya génesis es multifactorial¹.

* Maestra en *Ciencias Penales* por el Instituto de Ciencias Jurídicas de Estudios Superiores, A. C., ahora Universidad Tepantlató; Doctorando en *Ciencias Penales* por la Universidad Tepantlató. Actualmente desempeña el cargo de Juez de Primera Instancia adscrita los Juzgados de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes con Residencia en los Distritos Judiciales de Netzahualcóyotl y Tlalnepantla Estado de México.

¹ CASTILLO LÓPEZ, Juan Antonio, *Justicia de Menores en México*, 1ra. Ed., México 2006, p. 1.

La violación de los adolescentes a las normas de carácter penal, desde cualquier ángulo que se vea es detectada como una enfermedad de la sociedad; como un síntoma de descomposición social y familiar que obedece generalmente a causas mucho más intrincadas que el mero deseo de agredir o dañar, algunos poseen una inteligencia subnormal, otros provienen de un origen racial determinado o tienen un genotipo específico por lo que es poco factible etiquetar o proponer un genotipo específico del menor en conflicto con la ley penal. Sin embargo no hay duda que cierto tipo de personalidades tienen un sesgo o una propensión mayor a dañar; de tal suerte que al compaginar la personalidad del sujeto activo con la suma de los complejos factores exógenos en que se encuentra ubicado, generarán en su conjunto la expresión del acto de agresión.

Los menores en conflicto con la ley penal denotan un pobre control de sus impulsos y una considerable merma de autoestima, la opinión que tenga sobre su persona probablemente se encuentre delimitada por el desprecio con el que fueron tratados, es innegable que el menor sostiene una pesada carga de cólera reprimida que le resulta complicado establecer relaciones interpersonales duraderas o profundas, se torna desconfiado hacia los adultos si llega a vincularse, establece relaciones fugaces o

superficiales. Es decir, las privaciones y traumatismo a que fueron expuestos engendran actitudes de hostilidad, desconfianza, apatía, resentimiento, auto-devaluación, pobreza emocional y agresividad, que los conducen en muchas ocasiones a delinquir.

En la sociedad del siglo XVII no había espacio para la infancia; el tema sobre la protección de derechos de los adolescentes, apareció recientemente (siglo XX); antes solo se hablaba de niños y adultos e incluso la corrección de conductas en los infantes pertenecía al ámbito de lo privado.

“La violación de los adolescentes a las normas de carácter penal, desde cualquier ángulo que se vea es detectada como una enfermedad de la sociedad; como un síntoma de descomposición social y familiar que obedece generalmente a causas mucho más intrincadas que el mero deseo de agredir o dañar, algunos poseen una inteligencia subnormal, otros provienen de un origen racial determinado o tienen un genotipo específico por lo que es poco factible etiquetar o proponer un genotipo específico del menor en conflicto con la ley penal.”

En 1924, surge la Declaración de Ginebra sobre los Derechos de los Niños, la cual fue adoptada y mejorada por la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) en 1959 y consideró: «que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento». El 20 de noviembre de 1989 la ONU adoptó la Convención de los Derechos de los Niños, que en su artículo 37 define que los estados partes velarán porque:

Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad.

Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda.

Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se

considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales.

Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción².

En el caso de México, el antecedente más remoto es el Tribunal de Menores del estado de San Luis Potosí de 1923 y el del Distrito Federal de 1926. En 1974 se creó el Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal, que sirvió de ejemplo para las Entidades Federativas. Posteriormente, el 29 de mayo de 2000, entró en vigor la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Es importante señalar que en su título cuarto (artículos 44 al 47) ésta refiere el derecho al debido proceso en caso de infracción a la ley penal, destaca la defensa de sus garantías individuales, así como la disposición de que aquellos adolescentes que

² Declaración de Ginebra sobre los Derechos de los Niños, adoptada y mejorada por la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) en 1959.

infrinjan la ley reciban tratamiento o internamiento distinto al de los adultos, consecuentemente, serán internados en lugares diferentes de estos. Para ello se crearán instituciones especializadas para su tratamiento e internamiento.

“Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad.”

Dicha ley hace énfasis en que no procederá la privación de libertad en ningún caso cuando se trate de niñas o niños, o cuando se trate de adolescentes que se encuentren en circunstancias extraordinarias como abandono o de calle. Si el adolescente infringe las normas administrativas quedará sujeto a la competencia de las instituciones especializadas o de las instituciones equivalentes en la entidad federativa en la que se encuentre, las cuales deberán asistirlo sin desvincularlo de sus familias y sin privarlo de su libertad.

No obstante, la exposición de motivos de la reforma al artículo 18 constitucional menciona que la justicia penal para menores de edad en México no ha logrado cumplir los objetivos para la cual fue diseñada, y que “la autoridad violenta constantemente los derechos fundamentales de los miembros más vulnerables de la sociedad: los niños, niñas y adolescentes”. También refiere que «casi once años después de la ratificación de la Convención (de Pekín 1989) el 7 de abril del 2000, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que busca responder, en esencia, al modelo de la protección integral de los derechos de la infancia». Sin embargo, de acuerdo con la exposición de motivos, no existía en las legislaturas locales y federal un esfuerzo por adecuar la ley penal para menores a las exigencias planteadas.

Antes de la reforma del artículo 18 constitucional, solo los estados de Campeche, Coahuila, Chiapas, México, Nayarit, Querétaro y el Distrito Federal contaban con la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores en materia común y para toda la república en materia federal. A partir de entonces, los estados han adaptado en su legislación lo establecido en *la Convención sobre los Derechos del Niño*.

Los menores de edad no contaban con un sistema adecuado de

justicia pese a que nuestro país adoptó los acuerdos de la Convención de los Derechos del Niño, y promulgó la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, con el surgimiento y la aprobación de esta Ley surge en México una reforma al artículo 18 Constitucional, que en principio obligó a todos los Estados a establecer un sistema integral de justicia a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en Procuración e Impartición de Justicia para Adolescentes y aplicable solo a aquellos niños que tengan de 12 años cumplidos a menos de 18 años, y que cometan una infracción tipificada por La Ley Penal como delito; a quienes se les aplicarán medidas de orientación, protección y tratamiento, y el internamiento solo como medida extrema.

Esto es, que la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos del Niño, dio lugar a un proceso de reformas legislativas en materia de Derechos de la Infancia, que a su vez ha generado un debate heterogéneo y en ocasiones contradictorio sobre un nuevo paradigma denominado doctrina de la protección integral.

Este nuevo paradigma modifica la forma y modo de abordar la problemática de los menores en conflicto con la Ley Penal, pues se sustituye el concepto de menor por el de niño y adolescente, y el de delincuente juvenil por el de

infractor. Esto es importante porque hablar de niño y adolescente establece la distinción dentro de los menores de edad, considerando al niño de cero a doce años que transita por la infancia y no tiene la madurez suficiente para ser responsable penalmente; en cambio los adolescentes que son los que están en una edad de doce años cumplidos a menos de dieciocho son ya responsables por la realización de conductas antisociales; aún y cuando sea en forma diferente de los adultos; y que será precisamente atendiendo a los lineamientos que marca el artículo 18 Constitucional que alude a un sistema integral de justicia para los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Así el concepto de sistema integral de justicia implica la existencia de un sistema diferenciado y especializado en adolescentes, esto es, desde el inicio de una averiguación previa hasta el cumplimiento de la medida impuesta, es decir, con este sistema se pretende que desde el inicio de una averiguación previa hasta la ejecución de una resolución definitiva se tengan normas procesales y sustantivas específicas para los adolescentes; así como el personal capacitado para su aplicación³.

Es así que en cumplimiento a la disposición Constitucional, la H.

³ Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México.

“LVI” Legislatura del Estado de México, por Decreto número 29 publicado en la Gaceta de Gobierno del 25 de enero de 2007, expidió la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México, en donde se establece como debe realizarse el procedimiento para determinar sobre la responsabilidad de un adolescente en la comisión de una conducta antisocial.

Este procedimiento surge con las características de ser:

1. Justo;
2. Flexible;
3. Ágil;
4. Predominantemente oral;
5. Privado;
6. Confidencial, y
7. Sumario.

“el concepto de sistema integral de justicia implica la existencia de un sistema diferenciado y especializado en adolescentes, esto es, desde el inicio de una averiguación previa hasta el cumplimiento de la medida impuesta, es decir, con este sistema se pretende que desde el inicio de una averiguación previa hasta la ejecución de una resolución definitiva se tengan normas procesales y sustantivas específicas para los adolescentes; así como el personal capacitado para su aplicación.”

De aquí cabe resaltar por su importancia el carácter privado y confidencial que debe tener desde la etapa indagatoria, de instrucción y ejecución en que se encuentre relacionado un adolescente, lo que equivale a que las actuaciones deben de “guardar sigilo” de ahí que las audiencias no sean públicas y las actuaciones no deberán divulgarse para evitar la estigmatización de los adolescentes; pero en particular y de suma importancia para no violentar los derechos humanos de los mismos.

La intervención del Juez de Ejecución y Vigilancia en el Estado de México, tiene como sustento legal y punto de partida la cosa juzgada, esto es la sentencia que ha causado ejecutoria, de ahí que resulta necesario establecer brevemente como se llega a este estadio procesal; se cuenta con un procedimiento ordinario y con tramitación especiales tales como el procedimiento abreviado; suspensión del procedimiento a prueba y la conciliación; sin embargo, solo en procedimiento ordinario y en el procedimiento abreviado se emitirá una resolución que de encontrar responsable al adolescente, le será impuesta alguna medida prevista en la Ley de Justicia para Adolescentes vigente en el Estado de México; y muy excepcionalmente en la suspensión del procedimiento a prueba cuando el adolescente no le da cumplimiento a las reglas de conducta establecidas; o a los

acuerdos establecidos como reparación del daño.

I. Procedimiento Ordinario

Una vez que el Juez para Adolescentes recibe las diligencias del ministerio público Especializado en Adolescentes, con motivo de la acción de remisión, dictará auto de radicación, verificando ante todo la edad del adolescente presunto responsable, esto para efectos de verificar su competencia y la aplicabilidad de la Ley de Justicia para Adolescentes.

El Juez hará una valoración de las diligencias de remisión y de oficio aperturará el procedimiento, conforme a la Ley según sea el caso que reciba las diligencias con o sin detenido; empero una vez visto esto procederá a fijar día y hora para la audiencia denominada de determinación de situación jurídica.

Sin embargo previamente en audiencia oral se recibirá dentro del término legal de cuarenta y ocho horas la declaración del adolescente presunto responsable (si es su deseo declarar), haciéndole desde ese momento de su conocimiento todos los derechos que por ley le asisten; en este periodo, se recibirán las pruebas que se ofrecieren, así como los estudios de ley practicados al menor. Acto continuo el juez emitirá dentro del término de setenta y dos horas (mismo puede ampliarse por un lapso igual) resolución que determine la situación jurídica del adolescente,

mediante auto que puede ser de sujeción a procedimiento en internamiento o externamiento; o bien de libertad.

En caso de ser la emisión de auto de sujeción a procedimiento se hará la citación por el juzgador para la verificación de la audiencia denominada de vista oral, dentro del término de cinco días hábiles siguientes, en donde las partes ofrecerán pruebas y se procederá a su desahogo y solo por una ocasión de no poderse recibir todas las probanzas se señalará fecha para otra audiencia. Hecho lo anterior, el juez declarará cerrada la instrucción y se cita a las partes para la audiencia de conclusiones.

“Una vez que el Juez para Adolescentes recibe las diligencias del ministerio público Especializado en Adolescentes, con motivo de la acción de remisión, dictará auto de radicación, verificando ante todo la edad del adolescente presunto responsable, esto para efectos de verificar su competencia y la aplicabilidad de la Ley de Justicia para Adolescentes.”

Esta audiencia de conclusiones, se llevará a cabo en los tres días hábiles siguientes, recibándose tales conclusiones de las partes en la forma que determina la ley, quedando de esta manera el juez en aptitud de dictar resolución en un término que marca la ley de cinco días hábiles siguientes a esta audiencia; sin embargo esta resolución se notifica a las partes en una última audiencia verbal que se denomina de notificación de resolución definitiva⁴.

II. Procedimiento Abreviado

Este surge como una respuesta a las características del procedimiento especializado que exige sea ágil, flexible y sumario.

Este procedimiento esta previsto en el artículo 148 de Nuestra Ley, que dispone que se tramitará en forma abreviada cuando concurren los siguientes requisitos:

Primera vez que el adolescente este sujeto a un procedimiento para determinar su responsabilidad de una conducta antisocial.

Que medie confesión del adolescente ante el juez y este corroborada la responsabilidad con algún otro medio de prueba.

Y que el adolescente presunto responsable manifieste su conformidad con este procedimiento.

Este procedimiento se ventila en audiencia verbal con asistencia del adolescente, su defensor o el de oficio, sus padres o tutores o quienes ejerzan la patria potestad o custodia, y en ella, el juez pronunciará auto de sujeción al procedimiento abreviado; señalando fecha para la celebración de una sola audiencia que tendrá lugar dentro de los cinco días siguientes en donde primero se consultará al adolescente presunto responsable y a su defensor sobre su conformidad con el procedimiento abreviado, que esto sea de forma libre, voluntaria y que se hayan entendido los términos y consecuencias de dicho procedimiento, verificando el juzgador que el adolescente no ha sido objeto de coacción o presión; cerciorado de todo esto el juez escuchará la acusación del ministerio público de adolescentes y la contestación por parte de la defensa y del mismo adolescente, procediendo el juez a dictar sentencia.

Esta sentencia solo por motivos excepcionales podrá aplazarse hasta por tres días, sin embargo en ella se determinará la responsabilidad del adolescente en la conducta antisocial y la medida que corresponda, sea en internamiento o externamiento. Esta resolución no admite más recurso que la apelación, pero solo tratándose de la resolución definitiva.

⁴ *Ídem.*

III. Suspensión del procedimiento a prueba

Procederá solo cuando la conducta antisocial que presuntamente se atribuye al adolescente sea grave y sea susceptible de reparación del daño, puede solicitarse en cualquier momento, esto es desde que el presunto responsable es puesto a disposición del ministerio público y hasta antes de la audiencia de vista oral.

Se presenta una solicitud que deberá contener un plan de reparación del daño causado por la conducta antisocial y un detalle de las condiciones que estaría dispuesto a cumplir el adolescente, este plan, podrá consistir en una indemnización equivalente a la reparación del daño que en su caso pudiera llegar a imponerse, o una reparación simbólica o por cumplir a plazos, sin embargo, esta petición no impide el ejercicio de la acción civil ante los tribunales respectivos.

El requisito indispensable para conceder la suspensión del procedimiento a prueba es el que el adolescente admita la conducta antisocial que se le atribuye y que existan datos que permitan corroborar su existencia.

Esta solicitud la recibirá el juez en audiencia y resolverá de inmediato, escuchando sin embargo al ministerio público especializado en adolescentes, a la víctima de domicilio conocido y al mismo adolescente.

En la resolución que emita el juzgador fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el procedimiento o se rechaza la solicitud, y aprobará o modificará en su caso el plan de reparación propuesto. Si la solicitud no se admite o el procedimiento se reanuda, la admisión de los hechos por parte del adolescente no tendrá valor probatorio alguno, es decir, no podrá considerarse como confesión, ni ser utilizado en su contra.

Al fijar el juez el plazo de suspensión, que no será en ningún caso inferior a un año ni superior a dos, podrá conforme a las circunstancias determinar una o varias de las reglas que deberá cumplir el adolescente como son entre otras:

- Residir en un lugar determinado;
- Frecuentar o dejar de frecuentar determinados lugares o personas, y
- Abstenerse de consumir drogas o estupefacientes, o abusar de bebidas alcohólicas.

Es importante que de concederse la suspensión, el ministerio público de Adolescentes tome las medidas necesarias para evitar la pérdida, destrucción o ineficacia de los medios de prueba.

También debe puntualizarse que si el adolescente se aparta en forma injustificada de las condiciones impuestas, el Juez de Adolescentes

previa petición del ministerio público especializado convocará a las partes a una audiencia donde se debatirá sobre la revocación y se resolverá de inmediato, acerca de la reanudación del procedimiento, sin embargo, en lugar de la revocación el juez podrá ampliar el plazo de la suspensión a prueba hasta por dos años más por única vez.

Transcurrido el plazo que se fije para la suspensión sin que fuere revocada, cesará el procedimiento, debiendo decretarse de oficio o a petición de parte el sobreseimiento; pero de no cumplirse nuevamente con las condiciones establecidas, se revocará de plano el procedimiento, reanudándose el procedimiento y seguirá el curso del procedimiento ordinario hasta el dictado de la sentencia y el auto que declare la ejecutoria de la misma.

IV. De la conciliación (Específicamente por lo que atañe a la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México)

Se trata de un acto voluntario entre víctima u ofendido y el adolescente a quien se atribuye la comisión de una conducta antisocial, que tiene como fin definir o establecer las obligaciones que deberá cumplir para dar por terminado el procedimiento.

Por otro lado ¿quiénes están legitimados para llevar a cabo esta conciliación? Serán los padres, tutores, representantes, responsables o quienes ejerzan temporal o

permanentemente la guarda o custodia de los adolescentes, así como su defensor; por su parte también los de la víctima u ofendido desde luego si fueran adolescentes.

Bien, ¿qué casos admiten conciliación? Todos aquellos relacionados con conductas antisociales no graves, pero siempre que admitan la reparación del daño y que además no vulneren el interés superior del adolescente.

Esta conciliación procede tanto de oficio que será en cualquier tiempo, como a instancia de parte o a petición de la víctima o del ofendido, empero supone que no haya sido resuelta la situación jurídica del menor involucrado por resolución definitiva, que haya causado ejecutoria.

Su tramitación será en vía incidental, se citará al adolescente a una audiencia de conciliación, a sus padres, tutores, responsables o quienes ejerzan temporal o permanentemente la guarda o custodia así como al defensor particular o de oficio especializado, al ministerio público de adolescentes, a la víctima u ofendido.

En esta audiencia que desde luego presidirá personalmente el Juez para Adolescentes obligatoriamente, estando presentes las partes se les explica el objeto de la misma, se escucha a los citados y si se llega a un acuerdo se recabará constancia de ello y se firma por todos los que intervinieron. Esta propuesta de

conciliación suspende el procedimiento; caso contrario de no haber conciliación se continúa con la tramitación del procedimiento previa constancia de ello.

La resolución que se emite en este incidente debe comprender las obligaciones aceptadas por el adolescente entre ellas la reparación del daño, con plazo para su cumplimiento y desde luego tendrá fuerza ejecutiva.

Finalmente, nuestra legislación da énfasis a la reparación del daño, y la contempla como una medida que tiene por objeto resarcir a la víctima o sujeto pasivo de los bienes privados, perdidos o deteriorados en la comisión de la conducta antisocial del adolescente, por parte de este, de sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad.

La reparación del daño comprende:

- a) La restitución del bien afecto a la conducta antisocial (desde luego si produce con sus frutos y accesorios) y el pago por deterioro o menoscabo;
- b) Pago de su precio, de haberse perdido o pasado a otro por derecho de accesión o que por otra causa no pudiera ser restituido;
- c) La indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago por tratamiento que hayan sido necesarios para la recuperación

de la salud de la víctima u ofendido, e

- d) Indemnización por daño moral fijado por el juez y el resarcimiento de los perjuicios ocasionados.

Aquí cobra importancia que la reparación del daño tendrá como finalidad inculcar en el adolescente el respeto por los Derechos Individuales de la personas, como son; su integridad moral, física y psicológica así como de su patrimonio.

La determinación de reparación del daño que emita el Juez de Adolescentes, su cumplimiento a cargo del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes, se procurará que consista en acuerdos restaurativos y no necesariamente en el pago de una suma de dinero, viendo desde luego que en primer lugar provenga del propio esfuerzo o del adolescente y no de un traslado de responsabilidad de este hacia sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o custodia con independencia de que son responsables solidarios.

En este rubro la intervención que se dé a los Centros de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, resulta un apoyo para el pago de la reparación del daño, pero además para restaurar el tejido social dañado por la conducta del adolescente.

“La determinación de reparación del daño que emita el Juez de Adolescentes, su cumplimiento a cargo del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes, se procurará que consista en acuerdos restaurativos y no necesariamente en el pago de una suma de dinero, viendo desde luego que en primer lugar provenga del propio esfuerzo o del adolescente y no de un traslado de responsabilidad de este hacia sus padres, tutores o quienes ejerzan la patria potestad o custodia con independencia de que son responsables solidarios.”

En cuanto a recursos, nuestra Ley para Adolescentes prevé la tramitación de recursos horizontales como la *revocación* y verticales como la *apelación* y la *denegada apelación*; sustanciado el recurso de apelación, la sentencia emitida será como ya anteriormente se indicó el momento de la intervención del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes.

No existe un verdadero sistema de prevención anterior a la realización de una conducta antisocial por el adolescente, cuando la conducta antisocial ya fue cometida, se aplica la prevención especial en donde la medida no busca una finalidad general utilitaria que es la seguridad de los ciudadanos y del Estado, sino como fin particular y fundamental el de la corrección o enmienda del adolescente, con el fin de que se le disuada de la comisión de otras conductas antisociales y haga buen uso de su libertad exterior.

Con base en esta prevención especial, se busca enmendar moralmente y educar al adolescente para que recobre esa capacidad; Por ello la medida se dirige a este no al hecho, con el fin de producir en él un influjo bienhechor.

A diferencia de la prevención general que tiene como fin la ampliación de la pena para que se prevenga el delito mediante el influjo que se ejerce sobre la sociedad derivado de la ejemplaridad bajo la amenaza o temor que se inspira al potencial delincuente para disuadirle a cometer hechos punibles, en el sistema de justicia para adolescentes la medida tiene como fin el de reintegrar al adolescente a su familia y a la sociedad bajo el supuesto de reflexión del hecho realizado y su trascendencia.

En este ámbito se debe distinguir lo que es la peligrosidad del riesgo social; primero porque el

derecho penal en el sistema de adultos, cuenta como medios para cumplir sus fines:

La Pena: Castigo como fundamento en la culpabilidad del autor, de esencia retributiva y orientada en la medida de lo posible a fines preventivos.

La Medida de Seguridad: Privación de bienes jurídicos que se fundamenta en la peligrosidad del autor, esencia preventiva; fines de la prevención especial con el fin de reinsertar al agente derivado de una valoración global del autor y del hecho cometido.

En cambio las medidas aplicables en el Sistema de Justicia para Adolescentes no son propiamente penas, y pese a ser medidas no son propiamente medidas de seguridad; dado que el fin de la medida de seguridad es la que se aplica a los sujetos que no pueden responder por los hechos cometidos ante la falta de capacidad necesaria. Tienen como fin evitar la realización de actos negativos en lo futuro, estadios que denotan peligrosidad social y que en duración, son indeterminadas en el Sistema de Justicia para Adolescentes al tener carácter terapéutico dirigido a futuro sin posibilidad de concreción a priori por ignorarse duración del riesgo de delinquir del sujeto.

La Medida en cambio, no se basa en la retribución o castigo, sino en el aspecto educativo y el de

reintegrar al adolescente a su familiar y a la sociedad, bajo supuesto de reflexión del hecho realizado y su trascendencia dirigida a través de la educación, por ello las medidas en este sistema, son preventivas para evitar en lo futuro delincuentes bajo los siguientes supuestos:

- Procurar la permanencia e integración del adolescente en su entorno social y familiar evitando separación y aislamiento;
- Dirigida a colmar las diferencias personales, familiares y ambientales del adolescente;
- La medida es variable determinada por el juez en su naturaleza y duración, y
- Es personalísima dado que atento al Plan Individual de Ejecución se dirige al adolescente para procurarle un desarrollo adecuado a su personalidad.

La aplicación de las medidas impuestas a los adolescentes por el Juez de Adolescentes, será bajo la supervisión del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes, tendrá como base la educación, la disciplina, el trabajo y la capacitación para el mismo y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades, además cualquier otro elemento de tratamiento que sea

eficaz dentro del procedimiento para su reintegración social y familiar.

Los programas de las medidas de orientación, protección y tratamiento se aplicarán a todos los adolescentes en forma individual, progresiva e integral a través de los sistemas de tratamiento que sirvan para orientar, coordinar, dar seguimiento y evaluar el mismo, debiendo de contar siempre con la aprobación del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes.

Las medidas serán aplicadas con absoluta imparcialidad por las Instituciones Especializadas, de la Dirección de Prevención y Readaptación Social bajo la supervisión del Juez de Ejecución y Vigilancia sin ningún tipo de discriminación en relación con la nacionalidad, raza, condiciones económicas y sociales, ideológica, política o creencias religiosas de los adolescentes.

En internamiento por tratarse de conductas graves, a mayores de 14 años y no podrá exceder de 10 años. En la Escuela de Reintegración Social “Quinta del Bosque” Zinacantepec, Toluca Estado de México.

Son consideradas como conducta antisocial grave las siguientes:

- Homicidio; Art. 241 y el Culposos Art. 61 Segundo Párrafo, Fracciones I, II y V del C. P.

- Secuestro; Art. 259 del C. P. en todas sus modalidades excepto los 2 últimos párrafos.
- Violación; Art. 273 y 274 del C. P.
- Lesiones; Art. 238 Frac. V del C. P.
- Robo; Art. 290 Frac. I tercer párrafo, II, III, IV y V del C. P.
- Rebelión; Art. 107 y 108 excepto el último párrafo y 110 del C. P.
- Encubrimiento; Art. 152 párrafo segundo del C. P.
- Delincuencia Organizada; Art. 178 del C. P.
- Ataques a las Vías de Comunicación y Transporte; Art. 195 del C. P.
- Deterioro de área natural protegida; Art. 230 del C. P.
- Privación de la libertad de infante; Art. 262 del C. P.

En externamiento: Preceptorías Juveniles de Reintegración Social.

V. Medidas de orientación y protección

Las medidas de orientación y protección tienen por objeto prevenir la comisión de conductas antisociales por los adolescentes, así como la reincidencia, habitualidad y profesionalización de los mismos.

Su objetivo es la promoción de la integración total de los adolescentes al entorno socio familiar, con la participación del sector público, social y privado.

Medidas de orientación

- Amonestación;
- Apercibimiento;
- Servicio a favor de la comunidad. (No podrá ser mayor de un año);
- Formación Ética y Social, y
- Terapia Ocupacional.

Medidas de protección

- El arraigo familiar.
- El traslado del adolescente a donde se encuentre el domicilio familiar.
- La integración a un hogar sustituto.
- La inducción a Instituciones Especializadas.
- La imposición de Reglas de Conducta.
- El internamiento en los albergues temporales para Adolescentes. “Quinta del Bosque” duración mínima de un año y máxima de cinco.
- La sujeción a horarios determinados para actividades de vida diaria. Esta medida se especificará en la resolución definitiva y no podrá tener una duración mayor de dos años.
- Retención de fin de semana o extraordinaria. Esta medida tendrá una duración mínima de dos fines de semana y máxima de veinticuatro veces. La duración de cada una será de 36 horas.
- Retención en Escuelas de Rehabilitación Social.
- Con las excepciones previstas, en cada una de estas medidas, el

término de duración de las mismas no será mayor de 3 años preferentemente.

Principios rectores

Establecidos en la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México.

- Interés Superior del Adolescente – Protección Integral;
- Mínima Intervención;
- Especialización;
- Celeridad;
- Flexibilidad Procesal;
- Proporcionalidad, y
- Racionalidad.

Otros principios a observar

- Equidad;
- Reincorporación Social;
- Certeza Jurídica, y
- Transversalidad.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley de Justicia para Adolescentes y el Reglamento Interior de los Juzgados de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes en ambos ordenamientos vigentes en el Estado de México, se establece como facultad del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes, conceder o no la conmutación, revocación, sustitución, modificación o cumplimiento de la medida de tratamiento que en internamiento o externamiento se le instruye a un adolescente o adulto joven.

Lo anterior, atendiendo al *principio de interés superior del*

adolescente, el cual tiene prevalencia ante cualquier otro interés que vaya en su perjuicio; dicho interés de acuerdo a su descripción legal tiene por objeto *la protección integral, así como la integración a la sociedad y a la familia de todo adolescente*, no obstante ello dicho principio de primacía, va más allá al encontrarse representado por el conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar en las personas menores de edad, su desarrollo integral y vida digna, así como las condiciones materiales y efectivas que permitan vivir plenamente para alcanzar el máximo bienestar, como lo establecen además los Instrumentos Internacionales relativos a adolescentes; por ello, el Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes al resolver cualquier asunto lo hará observando los principios de *legalidad, igualdad, celeridad, flexibilidad procedimental y la real integración a la sociedad y a la familia* que rigen el procedimiento de Ejecución y Vigilancia de las medidas impuestas y de acuerdo a lo preceptuado en las disposiciones legales contenidas en la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México, por ser los que le rigen y facultan; amén, que no se debe de dejar de observar que la rapidez en la tramitación de los casos de menores es de fundamental importancia, de no ser así, peligraría cualesquier efecto positivo en la evolución de las medidas impuestas por el Juez de Instrucción; lo que además pudiera

acarrear ante la falta de evaluación constante un retroceso del avance en la asimilación del programa de reintegración, el cual tiende a reintegrar al Adolescente o Adulto Joven a su entorno social y familiar.

“La aplicación de las medidas impuestas a los adolescentes por el Juez de Adolescentes, será bajo la supervisión del Juez de Ejecución y Vigilancia para Adolescentes, tendrá como base la educación, la disciplina, el trabajo y la capacitación para el mismo y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades, además cualquier otro elemento de tratamiento que sea eficaz dentro del procedimiento para su reintegración social y familiar.”

Ahora bien, tomando en consideración que el Juez de Instrucción al imponer en resolución definitiva a un adolescente o adulto joven, una medida de tratamiento entendida ésta como *el conjunto de actividades educativas, formativas y terapéuticas constituido en un programa interdisciplinario, individual y familiar, y proporcionar a éste y a su familia los elementos formativos y disciplinarios, habilidades sociales y laborales que lo conduzcan a un mejor desenvolvimiento en su vida individual, familiar y social;* con el objeto de lograr su reintegración a la sociedad de manera eficaz, mediante una educación más avanzada, permanente y continua, pero sobre todo que sea tendiente a lograr la asimilación de elementos formadores, capaz de identificar aquellos valores que le permitan fortalecer su crecimiento, adquirir sensibilidad ante el cambio y en su toma de decisiones ser más asertivo; pero además conserva y fortalece su dignidad humana, la superación personal y los valores socialmente establecidos; procurando que cuente con un medio de contención familiar adecuado en el que mantenga una relación familiar armónica acorde a las necesidades del adolescente o adulto joven como persona en desarrollo, en busca de su crecimiento integral.

Por último me permito señalar que con motivo del Acuerdo emitido por el Consejo de la Judicatura del Estado de México, el día 20 de agosto

del 2014, por el que se acordó la fusión de diversos Órganos Jurisdiccionales del Sistema de Justicia para Adolescentes, mismo que al interior se dio a conocer mediante circular 17/2014 de fecha 12 de septiembre de 2014, como autoridades de justicia en materia de Adolescentes tenemos:

- 1 Salas Especializadas en Adolescentes con residencia en Toluca México.
 - 3 Jueces de Primera Instancia para Adolescentes (de proceso), que conocen tanto de conductas graves como de no graves, con residencia en Toluca México (Zinacantepec).
 - 2 Jueces para conductas no graves.
- 1 Con residencia en Tlalnepantla México; cuya competencia Territorial comprende los siguientes Distritos Judiciales:

Distrito de Cuautitlán:
Cuautitlán, Coyotepec,
Cuautitlán Izcalli,
Huehuetoca, Melchor
Ocampo, Teoloyúca,
Tepotzotlán, Tultepec y
Tultitlán;

Distrito de Ecatepec de Morelos: Ecatepec de Morelos y Coacalco de Berriozábal.

Distrito de Otumba: Otumba, Axapusco, Nopaltepec, San

Martin de las Pirámides,
Tecámac y Temascalapa.

Distrito de Tlalnepantla:
Tlalnepantla de Baz, Atizapán
de Zaragoza, Huixquilucan
Isidro Fabela, Jilotzingo,
Naucalpan y Nicolás Romero;

Distrito de Zumpango:
Zumpango, Apaxco,
Hueypoxtla, Jaltenco,
Nextlalpa, Tequixquiac y
Tonanitla; y

- 1 Con residencia en Nezahualcóyotl
México, cuya competencia
territorial comprende los
Distritos Judiciales de:

Distrito de Chalco: Chalco,
Amecameca, Atlautla,
Ayapango, Cocotitlán,
Ecatzingo, Ixtapaluca,
Juchitepec, Ozumba,
Temamatla, Tenango del Aire,
Tepetlixpa, Tlalmanalco y
Valle de Chalco Solidaridad.

Distrito de Nezahualcóyotl:
Nezahualcóyotl,
Chimalhuacán y la Paz⁵.

- 3 Jueces de Ejecución y Vigilancia
para Adolescentes.

1 Con residencia en Toluca
México (“Quinta del Bosque” en
Zinacantepec).

- 1 Con residencia en Tlalnepantla
México.

1 Región Nezahualcóyotl.

La competencia Territorial de
los Jueces de Ejecución y Vigilancia
para Adolescentes región
Nezahualcóyotl y Tlalnepantla; es la
misma que la de los Jueces de proceso
de las mismas regiones.

De las preceptorías juveniles regionales de reintegración social en el Estado de México

En las preceptorías Juveniles
Regionales de Reintegración Social,
los adolescentes y adultos jóvenes
reciben un trato digno, respetuoso,
justo y humano, lo cual el Juez de
Ejecución y Vigilancia para
Adolescentes deberá de corroborar
mediante las visitas mensuales que
realiza a los Centros de
Externamiento (Artículo 70 Fracción
V de la Ley de Justicia para
Adolescentes del Estado de México).

Algunas preceptorías cuentan
con salón de usos múltiples, canchas
deportivas y áreas verdes.

Durante su tratamiento en
externamiento los adolescentes y
adultos jóvenes, reciben información
en materia de adicciones causas y
consecuencias, así como en que
repercuten a nivel orgánico y social
en coordinación con las Asociaciones
Civiles de alcohólicos y drogadictos,
cercanas a las áreas administrativas.

A los adolescentes y/o adultos
jóvenes y a sus padres que se

⁵ Ley Orgánica del Poder Judicial
del Estado de México.

encuentren sujetos a medidas de orientación, protección y tratamiento, medidas provisionales y supervisión de reglas se les incluye a los grupos de padres en donde se abordan los siguientes temas:

- Violencia intrafamiliar;
- Desintegración familiar;
- Asertividad y autoestima;
- Toma de decisiones en el adolescente;
- Comunicación;
- Perspectivas de vida;
- Adolescencia;
- Sociedad;
- Reflexiones;
- Adicciones;
- La familia;
- Selección de grupos de amistad;
- Metas y proyectos de vida en los adolescentes;
- Control de impulsos;
- Tolerancia a la frustración;
- Motivación;
- Normas y Valores;
- Aprovechamiento del tiempo libre;
- Liderazgo;
- Sexualidad en los adolescentes causas y consecuencias;
- Superación personal, familiar y social;
- Asumir en forma adecuada roles y papeles dentro de la familia, y
- Alternativas para la resolución de problemas en los jóvenes.

Ubicación de los centros de externamiento

1. Almoloya de Juárez
2. Amecameca
3. Atizapán de Zaragoza
4. Atlacomulco
5. Chalco
6. Coyotepec
7. Cuautitlán Izcalli
8. Cuautitlán México
9. Chimalhuacán
10. Ecatepec de Morelos
11. Huixquilucan
12. Ixtlahuaca
13. Metepec
14. Melchor Ocampo
15. Naucalpan de Juárez
16. Nezahualcóyotl
17. Tejupilco
18. Tenancingo
19. Texcoco
20. Tlalnepantla de Baz
21. Toluca
22. Valle de Bravo

Escuela de Reintegración Social para Adolescentes "Quinta del Bosque"

Es la Institución encargada de proporcionar asistencia técnica intensiva en internamiento a los adolescentes y/o adultos jóvenes que se encuentren entre los 14 años cumplidos y menos de 18 años, responsables de alguna conducta antisocial grave (delito grave), y de entre 18 y 27 años, a quienes se les atribuya o compruebe la realización de la conducta antisocial grave cuando eran adolescentes.

Por último; no solo las autoridades del Sistema de Justicia para Adolescentes están obligadas a velar por el respeto a la integridad de un adolescente; estamos obligados todos los que pertenecemos a esta sociedad; ellos simplemente lo que quieren es ser escuchados y respetados.

Fuentes consultadas

Bibliografía

CASTILLO LÓPEZ, Juan Antonio,
Justicia de Menores en México,
1ra. Ed., México 2006.

Legislación

Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos.

Ley de Justicia para Adolescentes del
Estado de México.

Ley para la Protección de los
Derechos de Niñas, Niños y
Adolescentes.

Ley Orgánica del Poder Judicial del
Estado de México.

Reglamento Interior de los Juzgados
de Ejecución y Vigilancia para
Adolescentes.

Legislación Internacional

Declaración de Ginebra sobre los
Derechos de los Niños,
adoptada y mejorada por la
ORGANIZACIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS (ONU) en
1959.

Convención sobre los Derechos del
Niño.

LA EJECUCIÓN DE PENAS EN MÉXICO -EL CASO DEL ESTADO DE HIDALGO-

Alfredo René URIBE MANRÍQUEZ*

SUMARIO: Introducción; I. Principios del Sistema de Reinserción Social en el estado de Hidalgo; II. Breve reseña del proceso de Ejecución de Sanciones Penales para el estado de Hidalgo, México; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

Desde el mes de junio del año 2008, México, a la par de otros países latinoamericanos, dio un paso crucial para la transformación de su sistema procesal penal, llevándolo de un proceso mixto de corte inquisitorial a un sistema acusatorio de corte adversarial.

Para lograr la debida implementación del llamado “nuevo sistema de justicia penal”, el legislador mexicano declaró una *vacatio legis* de ocho años para su total implementación en todo el territorio nacional¹.

En el presente artículo referiremos al marco jurídico de ejecución penal en el estado de Hidalgo, hasta en tanto no sea aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Nacional de Ejecución de Penas, facultad del Congreso de la Unión de acuerdo a lo establecido por el inciso C) de la fracción XXI del artículo 73 de la Carta Magna.

El Transitorio Quinto de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 18 de junio del año 2008, establece que:

“desde el 19 de junio del año 2011, las Entidades Federativas del país debían contar, al menos, con legislaciones propias para el nuevo sistema de reinserción social mexicano”

* Maestro en *Derecho Penal* por la Universidad Autónoma del estado de Hidalgo, México; Diplomado en *Estudios Avanzados* y Doctorando en *Problemas Actuales del Derecho Penal y de la Criminología* por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, España. Actualmente es Coordinador de Giras y Eventos Especiales del Procurador General de Justicia del estado de Hidalgo, México, ha sido seleccionado mediante concurso para ocupar el cargo de Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para Adultos en el Tribunal Superior de Justicia del estado de Hidalgo y Catedrático del Centro de Estudios de Posgrado (CEP) en la República Mexicana.

¹ *Vid.* Artículo Segundo transitorio de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 18 del mes de junio del año 2008.

El nuevo sistema de reinserción² previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.

Es decir, que desde el 19 de junio del año 2011, las Entidades Federativas del país debían contar, al menos, con legislaciones propias para el nuevo sistema de reinserción social mexicano, así como el régimen establecido por el artículo 21 párrafo tercero de la Ley Suprema.

A su vez el artículo 18 de la Constitución, tras una última reforma publicada en el mes de junio del año 2011, declara que:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el

mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

² Ese “optimismo resocializador” al que México está entrando, y que en otros países es una época pasada, al que refiere LÓPEZ PEREGRÍN, María del Carmen, « ¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento integro y efectivo de las penas? », *Revista Española de Investigación Criminológica*, España 2003, disponible en: [\[http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2083426\]](http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2083426), consultado en 2015-02-10.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados

a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

Lo anterior bajo el principio de control jurisdiccional de la ejecución de las penas establecido por el artículo 21 de la Carta Magna que refiere textualmente que: «La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.»

Pero cabe preguntarnos: ¿Qué hizo que el legislador mexicano fijara sus miras en la olvidada etapa de ejecución penal?, desde nuestra perspectiva se trató de dos cuestiones: la *primera* es que se reasignó la etapa de ejecución a donde naturalmente debía estar, es decir en el proceso penal como una de sus etapas³, ello derivado de que al

³ De esta idea *vid.* BENAVENTE CHORRES, Hesbert e HIDALGO MURILLO, José Daniel, *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social Para el Distrito Federal Comentada*, Edit. Flores editor y distribuidor, México 2011, p. 3 y ss; de diversa opinión JUANATEY DORADO, Carmen, *Manual de Derecho Penitenciario*, Edit. Iustel, Madrid 2011, p. 26, aunque acepta su “íntima” conexión; cabe aquí referir que en los Estados de la República Mexicana que han implementado el “nuevo sistema de justicia penal”, hay los que contemplaron en el Código Procesal la etapa de ejecución y quienes, como el estado de Hidalgo, dejaron para legislar aparte dicha etapa del proceso, misma dinámica que siguió el *Código Nacional de Procedimientos Penales*, coincidimos con quienes sostienen que en México esta “etapa” no lo es del Sistema Procesal Penal Acusatorio en

asumir un sistema penal de corte acusatorio y adversarial, es una obligada necesidad⁴, aunque se debe dejar bien claro que atendiendo a sus fines, no es lo mismo sistema penal (de imputación penal) que sistema penitenciario⁵ (de ejecución penal).

“El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.”

nuestro país de una interpretación del 2º transitorio de reforma publicada el 18 de junio del año 2008.

⁴ En el Dictamen de la Cámara de Diputados sobre la Reforma Constitucional en México, misma que fuera publicada el 18 de junio del año 2008, se refiere que se procuró dar a cada ámbito de poder lo que corresponde, al Poder Ejecutivo la administración de las prisiones y al Judicial la de ejecutar las sentencias.

⁵ El Derecho penitenciario es el “conjunto de normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas y medidas penales privativas de libertad”, en JUANATEY, *Op. cit.*, p. 25.

La *segunda* de estas es que, acorde con la nueva política criminal de respeto irrestricto a los derechos humanos, la etapa procesal de ejecución de sanciones penales deja de ser la “zona de olvido” de la persona humana, ya es de todos conocida la frase “los derechos humanos de las personas terminan en donde comienzan las puertas de la prisión”, ofreciendo y garantizando a las personas sometidas a una sentencia de carácter condenatorio en el ámbito del Derecho penal, la posibilidad de un ejercicio integro y efectivo de los derechos constitucionales con que cuenta y que no hayan sido afectados por la sentencia⁶.

⁶ Tema de estudio aparte merece la reforma en materia de Derechos Humanos del mes de junio del presente año a la Constitución Mexicana, de la que se desprende la posibilidad de la realización de un Control Difuso y/o Convencional a realizarse por parte de los Jueces mexicanos, *Vid.* Art. 1º y 133 de la Constitución Mexicana. Para una introducción al tema se sugiere la lectura de: CASTILLEJOS CERVANTES, Humberto, «¿Estamos ante los estertores de la prisión preventiva?» *Revista El Mundo del Abogado*, octubre, México 2011, disponible en: [\[http://elmundodelabogado.com/posiciones\]](http://elmundodelabogado.com/posiciones), consultado en: 2011-10- 26, y ROJAS AMANDI, Víctor M., «La aplicación de los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos», *Revista El Mundo del Abogado*, septiembre, México 2011, disponible en:

De lo anterior podemos decir que por ejecución penal debemos entender: «la actividad mediante la cual los órganos jurisdiccionales buscan el cumplimiento de las sentencias condenatorias firmes emitidas por jueces el orden penal en irrestricto apego a los derechos humanos de las personas».

Se debe puntualizar que, tras esta reforma, el órgano jurisdiccional no asume el sistema penitenciario, sino que vigila el cumplimiento de las sentencias condenatorias penales firmes, sin que se vean afectados los Derechos Humanos de los sentenciados, evitando con ello convertirse en una suerte de *súper-jueces* que abarcarían, sin éxito, todo el sistema penitenciario y sus implicaciones⁷.

[\[http://elmundodelabogado.com/posiciones\]](http://elmundodelabogado.com/posiciones), consultado en: 2015-02- 10.

⁷ RIVERA, mucho antes de la reforma constitucional de 2008 decía refiriéndose a la figura de los jueces de ejecución penal: «dos tareas que se complementan formarían el todo de la actividad del juez. La primera es relativa al control de la ejecución de la pena y las medidas de seguridad y a la salvaguarda de los derechos del sentenciado, pero quedaría fuera de su competencia todo aquello que se relaciona con la organización y el desarrollo de los servicios penitenciarios», en RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de Ejecución de Penas –La Reforma Penitenciaria Mexicana para el Siglo XXI–*, Porrúa, México 2008, Prologo Pág. XXI.

“podemos decir que por ejecución penal debemos entender: «la actividad mediante la cual los órganos jurisdiccionales buscan el cumplimiento de las sentencias condenatorias firmes emitidas por jueces el orden penal en irrestricto apego a los derechos humanos de las personas».”

Derivado de esta reforma, la reinserción social del sentenciado toma el carácter de garantía constitucional que toda autoridad está obligada a respetar⁸.

⁸ Vid. Tesis Jurisprudencial XVII.1o.P.A.53 P, de la Novena Época, sostenida por TCC, visible en la página 908, libro VI, noviembre de 2009, tomo XXX, del SJF y su Gaceta, el número de registro 165957, bajo el rubro LIBERTAD ANTICIPADA. PARA NO VULNERAR LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL EN SU DETERMINACIÓN ES NECESARIO QUE LAS AUTORIDADES COORDINADAS EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS, EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, REVISEN SI EXISTE CONGRUENCIA ENTRE LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA GOZAR DE ESTE BENEFICIO Y LA POSIBILIDAD DE CUMPLIRLOS

Sin embargo debemos dejar claro que no debemos incurrir en un “optimismo resocializador” en los que se confíe en el efecto beneficioso de la prisión para el delincuente y que este no volverá a delinquir, —ya que— las penas no pueden garantizar la no reincidencia del condenado⁹, todo esto lo resume LÓPEZ PEREGRÍN en una pregunta que enmarca la pesimista realidad: ¿Cómo puede pretenderse la educación para la libertad en condiciones de no libertad, en un ambiente separado de la sociedad que rige por sus propias pautas de comportamiento, calificado de subcultura carcelaria?

ZAFFARONI es claro al decir que:

En nuestro continente nadie podría afirmar seriamente que la prisión cumple cualquier función *re* (resocializadora, reeducativa, rehabilitadora, reinsertiva, repersonalizante, etc.).

Solo una alteración grave de la sensopercepción permitiría afirmar alguna de esas funciones en la realidad, dado que no la cumplen ni los campos de concentración tradicionalmente llamados *prisiones* en nuestra región¹⁰.

(LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).

⁹ Vid. LÓPEZ PEREGRÍN, *Op. cit.*, p. 2.

¹⁰ Prólogo de ZAFFARONI, Eugenio Raúl a la versión castellana de

I. Principios del Sistema de Reinserción Social en el estado de Hidalgo

De la lectura de la Ley Procesal de Sanciones Penales y Medidas para Adolescentes del estado de Hidalgo, publicada en el Periódico Oficial del estado de Hidalgo (POEH) con fecha 17 de junio del año 2011¹¹, tenemos que los principios básicos sobre los que se construye el sistema de Reinserción Social en el estado de Hidalgo, México, son:

I. Seguridad jurídica y debido proceso. En la ejecución de las sanciones penales, se respetarán los principios y normas consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, la Constitución Política del estado de Hidalgo y las Leyes correspondientes para alcanzar dicho objetivo; sobre la seguridad jurídica nos refiere LÓPEZ PEREGRÍN que en concreto esta es, de acuerdo a la exposición de motivos de la Ley Orgánica 7/2003, española, el «derecho del ciudadano a conocer con certeza cuál es la forma en la que se van a aplicar las penas, a saber, en definitiva, en qué se va a

traducir en la práctica la pena o sanción impuesta»¹²;

II. Dignidad e igualdad. La ejecución de sanciones y medidas de seguridad se desarrollarán respetando la dignidad humana de los sentenciados y sus derechos e intereses jurídicos no afectados por la sentencias, ni establecer diferencia alguna por ningún motivo;

III. Trato humano. La persona sometida al cumplimiento de una sanción o medida de seguridad, debe ser tratada como ser humano, respetando su dignidad, seguridad e integridad física, psíquica y moral, debiendo estar exenta de sufrir incomunicación u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes;

IV. Ejercicio de derechos. Cualquier persona que se encuentre cumpliendo una sanción podrá ejercer sus derechos, salvo los que fueren incompatibles con el objeto del cumplimiento de la sentencia o fueran restringidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes, podemos decir que la judicialización de la ejecución de sanciones penales implica la real potenciación de la tutela del respeto y efectividad de los derechos humanos de las

MATHIESEN, Thomas, *Juicio a la Prisión, una evaluación crítica*, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina 2003, p. 12.

¹¹ Disponible en: [\[http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/Contenido/Leyes/110.doc\]](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/Contenido/Leyes/110.doc), consultado en 2011-10-18.

¹² En LÓPEZ PEREGRÍN, *Op.cit.*, p. 5.

personas sometidas a una pena o medida de seguridad;

V. Judicialización de la Ejecución Penal. El control de la legalidad en la ejecución de las sanciones corresponde a los órganos judiciales;

VI. Legalidad. Toda pena o medida de seguridad debe ejecutarse en la forma prescrita por la Ley, la cual debe ser anterior al hecho que motiva la condena impuesta; (en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal en México, se confunde el principio de legalidad *nullum crimen nulla poena sine lege* con el principio de fundamentación y motivación, ya que se basaron en el artículo 16 constitucional, mientras que el 14 párrafo III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en realidad el principio de legalidad conocido bajo el aforismo latino *nullum crimen nulla poena sine lex previa*¹³;

¹³ Siguiendo a BENAVENTE e HIDALGO, *Op.cit.*, p. 16, y en lo que estamos totalmente de acuerdo; Sobre los principios del derecho penal en relación a la Constitución Mexicana, *Vid.* URIBE MANRÍQUEZ, Alfredo René, «Principios Rectores del Derecho Penal», disponible en:

[<http://dppphgo.blogspot.mx/2011/03/principios-rectores-del-derecho-penal.html>], consultada en: 2015-02-10.

VII. Celeridad y oportunidad. Las audiencias y actos procesales deben celebrarse en los tiempos marcados por la Ley pero privilegiando íntegramente los derechos fundamentales de los procesados y sentenciados;

VIII. Inmediación. Exige que los actos procesales se practiquen en presencia directa del Juez de Ejecución, evitando intromisión de factores ajenos a la valoración o incorporación de información no ajustados a la realidad;

IX. Reinserción. Representa un proceso de introducción del individuo en la sociedad, favoreciendo directamente el contacto activo recluso – comunidad;

X. Gobernabilidad. En tanto que las autoridades son responsables de preservar el estado de derecho en el interior de los Centros;

XI. Racionalidad. Proporcionalidad y equidad de los actos de las autoridades; y

XII. Transparencia que permita el escrutinio público. El acceso a la información y las condiciones de vida digna en reclusión de conformidad con las leyes de la materia.

Estos denominados principios, corresponden en su mayoría a los

propuestos por la Secretaría Técnica para la Implementación del Sistema de Justicia Penal en México (SETEC), de la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal¹⁴, a excepción de los de *confidencialidad*, que desde nuestra perspectiva no es un principio sino un derecho del sentenciado, es decir, el Derecho a que su expediente tenga trato de confidencial y solo él y las autoridades competentes en esta etapa del proceso pueden conocer de dicho expediente.

“Sin embargo debemos dejar claro que no debemos incurrir en un “optimismo resocializador” en los que se confíe en el efecto beneficioso de la prisión para el delincuente y que este no volverá a delinquir, —ya que— las penas no pueden garantizar la no reincidencia del condenado”

¹⁴ Disponible en: [\[http://www.setec.gob.mx/docs/PROYECTO LINEAMIENTOS SANCIONES PENALES.pdf\]](http://www.setec.gob.mx/docs/PROYECTO_LINEAMIENTOS_SANCIONES_PENALES.pdf), consultado y descargado en el año 2011 de dicha liga sin embargo actualmente tal documento ya no se encuentra en el mismo.

Omitiendo de igual manera la referencia al principio de resocialización (que no es lo mismo que reinserción), mediante el cual se establece que la finalidad del sistema penitenciario es lograr que el sentenciado adquiera la capacidad de comprender y respetar la Ley, procurando su adecuada reinserción social.

Acordes con estos principios las funciones de los Jueces de Ejecución asignadas por la ley son las siguientes, siguiendo el modelo español de actuación de los Jueces de Vigilancia:

- Garantizar la legalidad y la seguridad jurídica en el efectivo cumplimiento de las sanciones penales;
- Controlar la aplicación de los sustitutivos de prisión impuestos por el juez de la causa y resolver sobre los reductivos de la pena privativa de libertad y, en su caso, sobre la libertad condicionada;
- Ejecutar el pago de la reparación del daño, las multas y cauciones impuestas en la sentencia;
- La solución de las controversias que se susciten entre las autoridades penitenciarias y los internos;
- Conocer de los demás procedimientos previstos en la ley;

- Conocer de los asuntos de su competencia en los casos de internos que acogidos por el mandato del artículo 18 constitucional extingan sus penas en otros establecimientos penitenciarios, respecto a la modificación y duración de su pena, en estos casos las autoridades penitenciarias del lugar en el que compurguen serán considerados auxiliares del Juez de Ejecución competente;
- Decidir el cumplimiento de la pena impuesta;
- Resolver los recursos que se le presenten;
- Salvaguardar los derechos de los internos;
- Corregir los abusos, excesos y desviaciones que en el cumplimiento de las disposiciones penitenciarias puedan producirse;
- Resolver sobre la modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por el Juez de la Causa;
- Resolver las controversias que se susciten entre las autoridades penitenciarias y los internos y terceros con motivo de la ejecución de la sanción;
- Resolver los recursos de revocación que formulen los internos en contra de las determinaciones de los directivos en materia de sanciones disciplinarias, medidas de seguridad y vigilancia especial;
- Garantizar el acceso a la justicia penitenciaria en la fase administrativa ante la falta o indebida sustanciación de las quejas e inconformidades de los internos, pudiendo decretar las medidas cautelares que fueren necesarias para proteger su integridad y evitar cualquier tipo de represalias con motivo del ejercicio de los derechos establecidos en la Ley;
- Ordenar a las autoridades penitenciarias para que adopten las acciones necesarias para proteger los derechos de los internos y visitantes;
- Resolver en definitiva sobre los traslados de los internos;
- Dirimir toda controversia que se suscite entre las autoridades penitenciarias y los internos, visitantes y otros terceros interesados;
- Establecer el computo correspondientes cuando existan dos o más penas privativas de libertad impuestas en sentencias diferentes respecto de un mismo interno;

- Resolver los incidentes de ejecución de la reparación del daño que promueva alguna de las partes y ordenar su ejecución material;
- Resolver los incidentes sobre la reducción de las penas, ineficacia o necesidad de la misma cuando surjan factores que conforme a la ley se haga innecesaria su aplicación.
- Librar las ordenes de reaprehensión que procedan en ejecución de sentencias;
- Controlar la legalidad en la ejecución de las sanciones penales;
- Inspeccionar o disponer de medidas de inspección de los Centros de Reinserción y de Internamiento para Adolescentes;
- Hacer comparecer ante sí a los sentenciados con fines de vigilancia y control;
- Resolver sobre la extinción de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, cuando ante el mismo se otorgue el perdón del ofendido en los términos establecidos en el Código Penal;
- Dictar la resolución mediante la cual se dé por cumplida la sanción impuesta y por extinción;
- Conocer sobre los substitutivos y conmutación de las sanciones, de la libertad condicionada, así como la ejecución de las sanciones que no consistan en prisión ni trabajo a favor de la comunidad, o en la aplicación de medidas de seguridad;
- La adecuación y modificación de la sanción de prisión en la fase de ejecución, en los términos que la legislación penal y esta ley establecen, así como sobre las peticiones de traslado que formulen internos o autoridades de otras entidades federativas;
- La declaración de la extinción de las sanciones de prisión y de trabajo a favor de la comunidad, así como de las medidas de seguridad;
- Los incidentes y medios de impugnación que surjan con motivo de la privación de la libertad por parte de las autoridades penitenciarias, así como con motivo de la ejecución de las sanciones de prisión y de trabajo a favor de la comunidad, y de la aplicación de las medidas de seguridad;
- La resolución de los conflictos que se puedan presentar, en la tramitación de la restitución de los derechos del sentenciado;

- La ejecución de las sanciones pecuniarias, cuando no las haya ejecutado el juez de la causa, y
- El otorgamiento de la condena condicional cuando el juez de la causa no lo hubiere hecho.

Estas funciones se regirán en los procedimientos judiciales que se lleven a cabo ante los jueces de ejecución a los siguientes principios, mismos que son propios de un sistema acusatorio de corte adversarial, como lo son:

- *Inmediación*: Entendiendo de acuerdo al Código Procesal Penal del estado de Hidalgo (Artículo 362) que este principio consiste en que la audiencia se debe realizar con la presencia ininterrumpida del juez y de las demás partes en el proceso, de sus defensores y de sus representantes.
- *Publicidad*: Entendiendo este principio como la posibilidad de que a las audiencias llevadas ante los Jueces de Ejecución podrán asistir personas o medios de comunicación, estos últimos con autorización judicial, interesados en el desarrollo de la misma, excepto cuando se ponga en peligro la integridad de alguno de los participantes, que el orden o la seguridad pública puedan verse gravemente afectados, cuando se prevea específicamente en la Ley ó, cuando el órgano jurisdiccional

estime que existen razones fundadas para justificar el no llevar a cabo la audiencia bajo este principio, mismas que se ven contempladas por el artículo 359 del Código Procesal Penal para el estado de Hidalgo.

- *Concentración*: Como el hecho de que la presentación, recepción y desahogo de las pruebas, así como, todos los actos del debate se desarrollarán, ante un juez competente y las partes, en una audiencia continua, sucesiva y secuencial, salvo aquellos casos excepcionales previstos en la Ley.
- *Continuidad*: El artículo 365 del Código Procesal arriba referido nos dice: «La audiencia del juicio se desarrollará en forma continua y podrá prolongarse en sesiones sucesivas, hasta su conclusión. Para estos efectos, constituirán sesiones sucesivas aquellas que tuvieren lugar en el día siguiente o subsiguiente de funcionamiento ordinario del Tribunal.»
- *Contradicción*: Entendida como la posibilidad de que las partes podrán debatir los hechos, argumentos jurídicos, normativos y jurisprudenciales de la contraparte y controvertir cualquier medio de prueba, para lo cual podrán hacer comparecer, interrogar o en su caso reinterrogar o contrainterrogar a los testigos y peritos pertinentes.

- *Presunción de inocencia:* Derivado del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que implica que mientras no se obtenga prueba de que se ha cometido un delito, ningún sujeto puede ser considerado culpable ni sometido a pena «toda persona es inocente hasta que se demuestre lo contrario en juicio.»
- *Legalidad:* Al que en el marco de este trabajo se ha hecho referencia, y
- *Audiencia y defensa:* Los cuales nos significan que toda persona tiene derecho a ser oído y vencido en juicio, así como que el derecho a la defensa es una garantía que comprende el derecho de toda persona involucrada como responsable de la comisión de un delito en un proceso penal a la información en torno a los propios derechos, a la defensa material y a contar con asistencia técnica de un abogado titulado.

Un problema surgido a raíz de la asunción de estos principios por la Ley, es que hasta el mes de noviembre del 2014 no se realizó la declaratoria referida en el transitorio segundo de la misma, encontrándose en vigor dicha Ley Procesal de Ejecución desde el 19 del mes de

junio del año 2011¹⁵, con lo que de facto se incumplió con las finalidades de la misma.

Lo anterior aunado a una Ley de Ejecución de Penas del estado de Hidalgo, que data del año 1971, año en el que se planteó una reforma penitenciaria nacional, basándose en el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente, la cual se encuentra aún en vigor¹⁶.

II. Breve reseña del proceso de Ejecución de Sanciones Penales para el estado de Hidalgo, México

De acuerdo al contenido de la Ley se realiza una breve reseña en lo esencial, presentando al final un esquema del desarrollo de la audiencia de ejecución según el contenido de la misma:

¹⁵ Refiriéndose a esto mismo BENAVENTE e HIDALGO, dicen respecto a la Ley de Ejecución del Distrito Federal que: «la ejecución de las sanciones y medidas hará referencia *sic.* (a) un Código Penal y a un Código de Procedimientos Penales que obedece a un sistema distinto al que se implementa con la reforma constitucional, con lo cual, es lógico que, ya de principio contravenga las disposiciones de esta ley y, por ende que no pueda ser legislación supletoria.», *Op.cit.*, p. 4.

¹⁶ Al respecto *Vid.* RIVERA MONTES DE OCA, *Op. cit.*, p. 27 y ss.

Las partes.- Las partes en esta última fase del proceso penal son:

1. Actor: Quien será la persona sujeta a una sanción penal o el ministerio público en aquellos casos de incumplimiento de las sanciones de las penas;

2. Demandado: En este caso será la autoridad que hubiere pronunciado el acto objeto de controversia o la persona sujeta a una sanción penal en caso que incumpla las sanciones o penas impuestas;

3. Tercero interesado: Son las víctimas u ofendidos del delito, únicamente por lo que refiere a la reparación del daño, y

4. El agente del Ministerio Público: Quien intervendrá en los procesos de ejecución velando por el respeto de los derechos fundamentales y de las disposiciones de la sentencia y podrá solicitar la aplicación de medios alternativos de solución de controversias.

Cabe referir que la persona sujeta a una sanción penal siempre deberá contar con una defensa técnica adecuada, ya sea señalada por si o en su defecto le sea designado un defensor público.

Causas de improcedencia y sobreseimiento del proceso de ejecución

Los casos de improcedencia de la acción intentada por el actor son las siguientes de acuerdo a la Ley de Ejecución del Estado:

- Que la demanda sea interpuesta contra actos que no sean competencia del juez de ejecución;
- Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto (principio de definitividad en materia de ejecución penal);
- Cuando la demanda sea presentada fuera del plazo de 10 días siguientes a que se tenga conocimiento del hecho o acto que origina la demanda, y
- Cuando se haya extinguido la sanción.

Las causas de sobreseimiento son las que a continuación se describen:

- La muerte de la persona sujeta a la sanción penal, cuando se trate de una pena privativa de libertad;
- Cuando apareciere o sobreviniere una causa de improcedencia;
- Cuando no existiera el acto impugnado o no se probara su existencia, y
- Por la aplicación o cumplimiento de un mecanismo alternativo de solución de controversia, mismo que puede ser solicitado por cualquiera de las partes o el ministerio público de no tener

carácter de parte en el proceso de ejecución.

La demanda

Esta se debe presentar dentro de los 10 días siguientes a que se tenga conocimiento del hecho que la originó y debe contener los siguientes datos y requisitos:

- Nombre y domicilio para notificar al actor;
- La autoridad señalada como responsable;
- Referir nombre y domicilio del tercero interesado si lo hubiese;
- Referir los preceptos legales que sustenten la demanda;
- Manifestación de los hechos en los que se expresa la causa de pedir;
- Ofrecimiento de pruebas o la protesta de exhibirlas en la audiencia del proceso y,
- Firma autógrafa o huella del actor.

La contestación

La contestación a la demanda se debe presentar dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la misma y debe contener los siguientes requisitos:

- Relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos o exponiendo como ocurrieron, y
- Las razones o fundamentos jurídicos que el demandado

estime pertinentes para sostener la validez del acto impugnado.

La sentencia

La Sentencia se emitirá 24 horas después de que sea clausurada la audiencia y contendrá los siguientes datos:

- Mención del Tribunal y fecha de emisión;
- Identificación de las partes e intervinientes;
- Enunciación breve de los hechos y circunstancias objeto de la demanda, pretensiones y contestación;
- Fundamento jurídico de sustento;
- Razones jurídicas de los hechos y circunstancias así como para fundar la sentencia;
- Los puntos resolutivos, sus alcances, y
- Firma del juez emisor.

En esta se determinará si fueron violados derechos del interno y en su caso el Juez de Ejecución podrá ordenar:

- La restitución al agraviado en el goce de su derecho;
- La adopción de medidas para evitar la repetición de los actos u omisiones impugnadas, para lo cual se prevendrá a las autoridades penitenciarias, y
- La adopción de medidas para evitar que se continúe con el incumplimiento de la sanción penal.

Conclusiones

Las Entidades Federativas se han esforzado por asumir el reto que implicó la judicialización de la ejecución de sanciones penales, en el caso del estado de Hidalgo a partir de noviembre del año 2014 cuando comenzó a operar el primer juzgado de ejecución en la Entidad, sin que hasta el día de hoy se haya aperturado otro juzgado.

Creemos oportuno que previo a la publicación de la Ley Nacional de Ejecución se valoren los resultados obtenidos por los Estados en la materia, ya que debemos aceptar que el optimismo resocializador nos puede cegar y no atender a las cuestiones de facto.

Un garantismo mal entendido y distorsionado nos puede llevara a elaborar leyes totalmente inaplicables e inoperantes frente a una realidad penitenciaria que trastoca los nervios más sensibles de quienes desde cualquier margen tiene contacto con ella.

La pregunta eterna de los interesados en el tema sigue vigente y en México lo tenemos que discutir y poner sobre la mesa ¿hay algo mejor que la prisión?

“Creemos oportuno que previo a la publicación de la Ley Nacional de Ejecución se valoren los resultados obtenidos por los Estados en la materia, ya que debemos aceptar que el optimismo resocializador nos puede cegar y no atender a las cuestiones de facto.”

Fuentes consultadas

Bibliografía

- BENAVENTE CHORRES, Hesbert e HIDALGO MURILLO, José Daniel, *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social Para el Distrito Federal Comentada*, Edit. Flores editor y distribuidor, México 2011.
- CASTILLEJOS CERVANTES, Humberto, «¿Estamos ante los estertores de la prisión preventiva?», *Revista El Mundo del Abogado*, octubre, México 2011, disponible en: [<http://elmundodelabogado.com/posiciones>], consultado en: 2015-02-10.
- JUANATEY DORADO, Carmen, *Manual de Derecho Penitenciario*, Edit. Iustel, Madrid 2011.

LÓPEZ PEREGRÍN, María del Carmen, «¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento integro y efectivo de las penas?», *Revista Española de Investigación Criminológica*, España 2003, disponible en: [<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2083426>], consultado en 2015-02-10.

MATHIESEN, Thomas, *Juicio a la Prisión, una evaluación crítica*, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina 2003.

RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de Ejecución de Penas –La Reforma Penitenciaria Mexicana para el Siglo XXI-*, Porrúa, México 2008.

ROJAS AMANDI, Víctor M., «La aplicación de los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos», *Revista El Mundo del Abogado*, septiembre, México 2011, disponible en: [<http://elmundodelabogado.com/posiciones>], consultado en: 2015-02-10.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Procesal Penal del estado de Hidalgo.

Ley Procesal de Sanciones Penales y Medidas para Adolescentes del estado de Hidalgo.

Tesis Jurisprudencial XVII.1o.P.A.53 P, de la Novena Época, sostenida por TCC, visible en la página 908, libro VI, noviembre

de 2009, tomo XXX, del SJF y su Gaceta, el número de registro 165957, bajo el rubro LIBERTAD ANTICIPADA. PARA NO VULNERAR LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 18 CONSTITUCIONAL EN SU DETERMINACIÓN ES NECESARIO QUE LAS AUTORIDADES COORDINADAS EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE PENAS, EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, REVISEN SI EXISTE CONGRUENCIA ENTRE LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA GOZAR DE ESTE BENEFICIO Y LA POSIBILIDAD DE CUMPLIRLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).

Fuentes electrónicas

URIBE MANRÍQUEZ, Alfredo René, «Principios Rectores del Derecho Penal», disponible en: [<http://dppphgo.blogspot.com/search?updated-min=2011-01-01T00%3A00%3A00-08%3A00&updated-max=2012-01-01T00%3A00%3A00-8%3A00&max-results=1>], consultada en: 2015-02-10.

EL NUEVO MODELO DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES Y REINSERCIÓN SOCIAL EN MÉXICO

Yadira Piedad SAAVEDRA LÓPEZ*

SUMARIO: Introducción. **I.** Facultades del Juez de Ejecución; **II.** La adecuada reinserción social del sentenciado a la sociedad; **III.** Beneficios preliberacionales; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

El 18 de junio de 2008, se logró una de las más trascendentales reformas a la Constitución Federal de nuestro país, que cimentó la transformación del sistema penal que nos rige, incluyendo al Sistema de Ejecución de Sanciones y Sistema Penitenciario, contemplado en el párrafo segundo del artículo 18 y párrafo tercero del artículo 21, en el primero de los numerales se fijaron cinco ejes como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, que son: el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, sobre la base del respeto a los derechos humanos. En el artículo 21 se determinó que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial, con lo que clarificó que el procedimiento de ejecución de sentencias penales, es facultad exclusiva de la autoridad judicial (a través de la creación de la figura del juez de ejecución de sanciones penales). En el artículo 5° transitorio de esta reforma se indicó que el nuevo sistema entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria de cada estado, sin exceder el plazo de tres años, mismo que fenecía el 19 de junio del 2011.

Es de resaltarse que en el estado de Oaxaca el juez de ejecución de sentencias penales inició sus funciones con antelación a la reforma constitucional, puesto que con la entrada en vigor del sistema acusatorio, el 9 de septiembre del 2007, en la región del Istmo, el juez de ejecución de penas, es la única autoridad facultada para decidir en cuanto a la modificación y duración de las penas respecto de las personas sentenciadas conforme al proceso penal acusatorio, delimitando la actuación de la entonces denominada Dirección General de Ejecución de Sanciones y Medidas Sancionadoras del estado de Oaxaca, a cuestiones administrativas, como lo son la administración de los Centros de Internamiento y vigilancia de los

* Licenciatura en *Derecho* por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. Mediadora Certificada, especialista en Justicia Restaurativa. Diplomada en Violencia de Género y Derechos de los Niños. Actualmente Jueza de Ejecución de Sanciones del Juzgado del Centro del Tribunal Superior de Justicia del estado de Oaxaca.

penados, entre otras; la razón deriva en que en el Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca, se contempla como una etapa del proceso penal la de ejecución de la sentencia¹. En tanto que el Poder Ejecutivo estatal, conservó la potestad para ejecutar las sentencias respecto de las personas privadas de su libertad por resolución dictada en el sistema tradicional o mixto. Así conforme entraba en vigor el nuevo sistema procesal penal en las demás regiones del Estado, también iniciaban las funciones del juez de ejecución de penas, cuya competencia es regional, es decir se encarga de ejecutar las sentencias dictadas por los tribunales de juicio oral o jueces de garantía en los juzgados que conforman la región, independientemente del lugar donde se encuentre internado el penado.

En cambio, en el sistema tradicional o mixto aparece el Juez de Ejecución de Sanciones, hasta el año 2011, en acato a lo previsto en el transitorio 5° de la reforma constitucional del 2008, ya citada, toda vez que mediante Decreto 511 de la LXI Legislatura del estado de Oaxaca, aprobado el 15 de junio del 2011, publicado en el Periódico Oficial Extra de 16 de junio del mismo año, se reforman el artículo 17 primer párrafo de la Constitución

Política del Estado Libre y soberano de Oaxaca, así como los preceptos relativos del Código Penal de esta entidad y del de sus procedimientos, donde se delimitan las atribuciones tanto del Juez de Ejecución de Sanciones y de la ahora Dirección de Reinserción Social, dependiente del Poder Ejecutivo del Estado.

“Así conforme entraba en vigor el nuevo sistema procesal penal en las demás regiones del Estado, también iniciaban las funciones del juez de ejecución de penas, cuya competencia es regional, es decir se encarga de ejecutar las sentencias dictadas por los tribunales de juicio oral o jueces de garantía en los juzgados que conforman la región, independientemente del lugar donde se encuentre internado el penado.”

De la misma manera en el artículo transitorio tercero se indica que: las personas que hubieren sido sentenciadas con antelación a la entrada en vigor de dicho decreto que se encontraran privadas de su libertad en centros de reinserción

¹ Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca, Título Duodécimo, etapa de Ejecución de la Sentencia.

social, así como aquellas que estuvieren restringidas de su libertad bajo alguna medida de seguridad o que estuvieren gozando del beneficio de libertad anticipada, tratamiento preliberacional o semi-libertad, concedida en sentencia quedaban a disposición de la autoridad judicial para efectos de la ejecución técnica de la sentencia. En razón de lo anterior las facultades sobre ejecución, modificación y duración de las penas que la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca, otorga a la Dirección de Reinserción Social se ejercerán por los jueces de ejecución de sanciones cuya competencia territorial se determinó por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, atendiendo a la ubicación de los centros de internamiento, independientemente del lugar donde se cometió el delito o la ubicación del tribunal que lo sentenció. Por tal motivo, los Juzgados de Ejecución de Sanciones no iniciaron con carga cero², pues el ejecutivo realizó la entrega al Poder Judicial de todos los asuntos que tenía a su cargo para la ejecución de la sentencia.

² Que implica que el juzgador solo conocerá de los asuntos que inicien a la entrada en vigor de la reforma; es decir, no recibirá del Ejecutivo los expedientes que ya se encuentran en trámite.

Actualmente en el estado de Oaxaca existen cinco Juzgados de Ejecución de Sanciones ubicados en: Santa María Ixcotel, Centro, Oaxaca, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Etlá, Santo Domingo Tehuantepec, San Juan Bautista Tuxtepec y Pochutla, encargados de verificar el cumplimiento de las sentencias penales dictadas dentro del Sistema Mixto y cuatro Jueces de Ejecución de Penas que se encargan de dar seguimiento al cumplimiento de las sentencias emitidas en el sistema acusatorio.

El presente trabajo, estará enfocado principalmente a las experiencias que como Juez de Ejecución de Sanciones del Centro del estado de Oaxaca (con jurisdicción en la Penitenciaría Central del Estado, el Reclusorio Femenil de Tanivet, Tlacolula y el Centro de Reinserción Social especializado en pacientes psiquiátricos), cargo que asumí con la implementación de la reforma penitenciaria en mi Estado, he obtenido, pues afortunadamente, me está tocando vivir la transición entre el modelo de readaptación social anterior y el nuevo modelo de justicia penitenciaria.

I. Facultades del Juez de Ejecución

De acuerdo a lo establecido en el Código de Procedimientos Penales del Estado de Oaxaca, las facultades del Juez de Ejecución pueden resumirse en dos; 1. Decisorias y 2. De Vigilancia y Control. Con base en

la primera, puede pronunciarse sobre la modificación de las penas o medidas de seguridad por cuanto a su duración y forma de cumplimiento. En lo que respecta a la segunda, es deber del Juez de Ejecución vigilar el cumplimiento del régimen penitenciario y de las finalidades de la pena y de las medidas de seguridad, para lo cual a fin de verificar la situación en que se encuentran las personas privadas de su libertad, realiza visitas ordinarias periódicas (cada dos meses) a los centros de internamiento para constatar que se respeten los derechos humanos de las y los internos, con la potestad para ordenar las medidas correctivas que estime convenientes, para lo que incluso podrá practicar visitas extraordinarias, es decir, en cualquier tiempo y a la hora que sea requerida, puesto que está facultado para atender las quejas o peticiones que formulen los internos en cuanto a las afectaciones que sufran en sus derechos por el régimen y tratamiento penitenciario así como de las sanciones disciplinarias impuestas por la autoridad penitenciaria, pudiendo incluso ordenar la suspensión en forma temporal o definitiva de estas³.

Todo lo anterior se tramita vía incidental, garantizando el debido

proceso, puesto que al sentenciado se le hace efectivo su derecho a la defensa, ya que desde la radicación del asunto en el Juzgado de Ejecución se asegura que cuente con defensa y en el caso de existir víctima conocida, también se materializan los derechos que le asisten en esta etapa, entre estos, el de nombrar un asesor jurídico, a fin de mantener el equilibrio procesal, prevalece pues el derecho de las partes a recibir asistencia técnica, a ser escuchados, a ofrecer y desahogar pruebas para que un tribunal independiente decida sobre el planteamiento hecho, conservando los intervinientes su derecho al recurso efectivo. En este sentido es evidente el beneficio que produjo la reforma al sistema penitenciario al separar las funciones administrativas y judiciales que convergen durante la ejecución de una sentencia; ahora la autoridad penitenciaria solo se encarga de administrar los centros de internamiento, proporcionar la infraestructura y elementos necesarios para la aplicación del programa de reinserción social, vigilar el cumplimiento del tratamiento individualizado de cada sentenciado a través de los encargados de las diferentes áreas que conforman el cuerpo interdisciplinario del penal, es decir, se ocupa de la ejecución material de la sentencia, en tanto que, a cargo del juez queda la ejecución técnica de esta.

³ Artículo 563 del Código de Procedimientos Penales vigente en el estado de Oaxaca.

“es evidente el beneficio que produjo la reforma al sistema penitenciario al separar las funciones administrativas y judiciales que convergen durante la ejecución de una sentencia; ahora la autoridad penitenciaria solo se encarga de administrar los centros de internamiento, proporcionar la infraestructura y elementos necesarios para la aplicación del programa de reinserción social, vigilar el cumplimiento del tratamiento individualizado de cada sentenciado a través de los encargados de las diferentes áreas que conforman el cuerpo interdisciplinario del penal, es decir, se ocupa de la ejecución material de la sentencia, en tanto que, a cargo del juez queda la ejecución técnica de esta.”

La división de funciones que se comenta, al principio originó confusión en las autoridades penitenciarias por cuanto a su forma de aplicación, pues el hecho de que un juez pudiese revocar o revisar una determinación respecto a una sanción disciplinaria impuesta por ella, se traducía en un menoscabo en la autoridad que debe mostrar ante los internos en el centro a su cargo y el no poder disponer libremente del lugar donde compurgarían los penados su sentencia, de sus traslados, también fue considerado como una invasión a sus acostumbradas actividades, en detrimento a su función de mantener el control en los penales, sin embargo, hoy en día, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dejado en claro al emitir la Jurisprudencia: «Modificación de las penas. La determinación relativa al traslado de sentenciados de un centro penitenciario a otro está reservada al Poder Judicial, conforme al artículo 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos»⁴, que la facultad de

⁴ Tesis: [P./J. 20/2012 \(10a.\)](#) de la Décima Época, sostenida por el Pleno, visible en la página 15, libro XIII, octubre de 2012, tomo 1, del SJF y su Gaceta, el número de registro 2001968 bajo el rubro MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO, ESTÁ

ordenar los traslados de los sentenciados es exclusiva de la autoridad judicial, por considerarse este un aspecto relativo a la modificación de las penas, ya que incide en su adecuada reinserción a la sociedad.

Actualmente en Oaxaca, se ha logrado un adecuado entendimiento entre la autoridad penitenciaria y los jueces de ejecución tanto de sanciones como de penas, pues somos parte de un todo la reinserción del sentenciado solo será exitosa si ambas partes cumplimos con nuestras funciones coordinadamente.

II. La adecuada reinserción social del sentenciado a la sociedad

El diccionario de la Real Academia Española, define a la palabra «reinsertar» como el volver a integrar en la sociedad a alguien que estaba condenado penalmente o marginado. Luego entonces, la reinserción representa un proceso de introducción del individuo en la sociedad, es favorecer directamente el contacto activo recluso-comunidad, promover y estimular las actividades compatibles con dicha finalidad. Para el maestro Miguel SARRE, la reinserción social debe verse como un principio más que como una regla,

entendiéndola como: la satisfacción de estándares constitucionales en el cumplimiento de las sanciones penales, despojándola de su función curativa para asumirla sencillamente como un conjunto de derechos y criterios de justicia penitenciaria, cuyo contenido se definirá en la manera como se instrumenta cada tipo de sanción penal⁵.

Ahora bien, el numeral 18 de nuestra Ley Cimera, párrafos segundo y noveno, enuncia que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley; precisa también que los sentenciados podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social; así se observa que es la reinserción, el fin principal de la nueva organización del sistema penitenciario. Con la reforma al indicado precepto, se sustituyó el término «readaptación social» por el

RESERVADA AL PODER JUDICIAL,
CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO
TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.

⁵ SARRE, Miguel, «Debido proceso y ejecución penal. Reforma constitucional del 2008», *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 31, 2011, p. 254.

de «reinserción del sentenciado a la sociedad» el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino proporcionar al penado, durante su internamiento, los medios, las herramientas que lo alienten a tener una vida mejor respetando las normas que rigen, asumiendo que quien comete un delito, aun cuando se encuentra en un centro de internamiento, no se aparta de la sociedad sino que sigue interactuando con sus integrantes ya sea mediante la visita de amigos y familiares, o vía telefónica; por lo que para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican en los centros de reclusión para permitirle su regreso a la sociedad, a lo que se le ha llamado en los diferentes documentos internacionales ⁶ y la mayoría de leyes de ejecución de nuestro país, como tratamiento individualizado, que debe cubrir los 5 ejes Constitucionales ya indicados; es por ello, que la autoridad que debe brindar los espacios físicos para que

se cumpla con dicho dispositivo, tiene que encausar sus esfuerzos para que cada centro cuente con las áreas para su práctica, ya que, por citar, no puede pedirse a un interno que se ocupe en el deporte si carece de un lugar donde este sea realizado, pues lo que se pretende en este rubro, es que la salud de los internos no se afecte con el encierro o inactividad que conlleva, para que al regresar a su comunidad, una vez en libertad, pueda por sí, ocuparse en un empleo lícito que le permita contribuir a su desarrollo individual, de su familia, y no resulte una carga para quienes lo esperan y con ello procurar que no vuelva a delinquir.

“se sustituyó el término «readaptación social» por el de «reinserción del sentenciado a la sociedad» el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino proporcionar al penado, durante su internamiento, los medios, las herramientas que lo alienten a tener una vida mejor respetando las normas que rigen”

⁶ Artículo 5º, numeral 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 9, numeral 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y regla 59 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

La reinserción social visibiliza al penado como un ser humano con muchas carencias, algunas originadas por su propia condición de recluso. Nuestro derecho penal se decanta por un derecho penal de acto y no de autor, luego entonces no puede pretenderse mediante la reclusión, que la o el sentenciado, se convierta en una buena persona, sino más bien, tratar de conocer cuáles son sus carencias y ofrecerle los recursos y servicios que le puedan ayudar a superarlos. El centro de internamiento debe ser un reflejo de la sociedad libre, al sentenciado únicamente puede privársele de aquellos derechos que le han sido restringidos por resolución judicial firme. No hay razón para que al sentenciado se le prive de alguno más de sus derechos⁷. La reinserción social exitosa, se logrará humanizando la sanción penal, respetando los derechos humanos de los penados, para lo cual es necesario reforzar las relaciones entre la sociedad y la prisión, permitiendo y alentando a diferentes sectores de la primera, para que se incluyan en las diferentes actividades que se realizan en los penales, pues de esta manera también se evitan los excesos en el trato de las autoridades hacia los internos.

⁷ BORJA MAPELLI, «Una nueva versión de las normas Europeas Penitenciarias», *Revista Electrónica de Ciencias Penal y Criminología*, número 8, marzo 2006, p. 5.

La reinserción del sentenciado a la sociedad constituye una garantía constitucional que la autoridad jurisdiccional y administrativa, en materia de ejecución de penas, está obligada a respetar en el ámbito de sus respectivas competencias. Tan es así que a efecto de no vulnerarla, es necesario que el juez al momento de resolver respecto a alguna petición del sentenciado de libertad anticipada revise si existe congruencia entre el requisito legal exigido para ello al sentenciado y la posibilidad de cumplirlo, es decir, si le fueron proveídos eficazmente los elementos materiales y humanos suficientes para desarrollar los cinco ejes indicados como medios para lograr la reinserción social del sentenciado. Por tanto es de suma importancia que el Juez de Ejecución verifique que la autoridad penitenciaria ha brindado al penado el tratamiento individualizado progresivo y técnico a que tiene derecho y que es el soporte del nuevo sistema de justicia penitenciaria, cuyo objetivo es facilitarle su reincorporación a la vida social como una persona útil⁸.

⁸ Tesis: [P./I. 31/2013 \(10a.\)](#), de la Décima Época, sostenida por el Pleno, visible en la página 124, libro 1, diciembre de 2013, tomo I, del SJF, el número de registro 2005105 bajo el rubro REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

a) Atención técnica interdisciplinaria al sentenciado

El sentido del tratamiento penitenciario fue debidamente abordado en el año de 1955. Con motivo de la celebración del Primer Congreso de la NACIONES UNIDAS sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, el que en su regla 58, anotó que: «El fin y la justificación de las penas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el Crimen. Solo se alcanza este fin si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo»⁹. El tratamiento penitenciario constituye lo que en materia criminológica se denomina: prevención especial, ya que busca la reinserción a la sociedad.

Es relevante el papel que juega la autoridad penitenciaria en el logro de la finalidad constitucional, pues son los encargados de diagnosticar, recomendar y de darle los elementos necesarios al penado para llevar a cabo el tratamiento individualizado correspondiente, que tendrá carácter progresivo y técnico para procurar

que el sentenciado no vuelva a delinquir.

El órgano que tiene la función de diseñar y ofrecer el tratamiento penitenciario es el Consejo Técnico Interdisciplinario de cada centro de internamiento, que se conforma por el Director del Penal y los encargados de las áreas del mismo, como son la educativa, laboral, médica, de custodia, trabajo social, jurídica y en los casos en que se cuente con el personal, la de psicología y criminológica¹⁰. El tratamiento debe ser progresivo y técnico y constará por lo menos, de los siguientes periodos:

a.1. El de observación y diagnóstico: en el que el personal técnico realiza el estudio integral de la personalidad del interno, desde los puntos de vista médico, psicológico, social, pedagógico y ocupacional para conceder todas las circunstancias que ayuden a individualizar el tratamiento¹¹.

a.2. El de tratamiento: donde se someterá a cada interno a las medidas educativas, laborales, médicas y de otra índole que se consideren más adecuadas para cumplir con la finalidad de que se reinsera adecuadamente a la sociedad. Este

⁹ ANDRÉS MARTÍNEZ, Gerónimo Miguel, *Derecho Penitenciario (Federal y Estatal)*, Flores Editor y Distribuidor, México 2007, p. 22.

¹⁰ Artículos 5º, 8º y 63 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca.

¹¹ *Ibidem*, Artículos 64 y 65.

periodo puede ser dividido en las etapas necesarias para que el método sea gradual, conforme al avance del penado. En estas etapas figurará la preliberacional, que consistirá en: a) orientación al interno y a sus familiares de los aspectos sociales y prácticos de su vida en libertad; b) métodos colectivos; c) concesión de mayor libertad dentro del establecimiento; d) desempeño de comisiones de confianza que no impliquen jerarquía o autoridad sobre los demás internos; e) traslado a instituciones abiertas; f) Permisos de salida de fin de semana o en ocasiones especiales, o diario con reclusión nocturna, o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana y otras medidas adecuadas que apruebe previamente la Dirección de Prevención y Readaptación Social¹².

“Es relevante el papel que juega la autoridad penitenciaria en el logro de la finalidad constitucional, pues son los encargados de diagnosticar, recomendar y de darle los elementos necesarios al penado para llevar a cabo el tratamiento individualizado correspondiente, que tendrá carácter progresivo y técnico para procurar que el sentenciado no vuelva a delinquir.”

Debo aclarar en este punto que si bien es cierto en el estado de Oaxaca, no ha habido una reforma a la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad que rige esta etapa, ello no impide a las autoridades involucradas en la ejecución de una sentencia penal, sobre todo al juez, concretizar la reforma penitenciaria, ya que se atiende que en el artículo transitorio cuarto del decreto 511, aprobado el 15 de junio del 2011¹³, por la Cámara de diputados de este Estado, con el que se traslada al ámbito local, las reformas de la Ley Cimera al sistema penitenciario, se determinó que a partir de la entrada en vigor del Decreto las facultades sobre ejecución, modificación y duración de las penas impuestas por la autoridad judicial, que dicha ley otorga a la autoridad penitenciaria, serán ejercidas por los jueces de ejecución de sanciones. Luego entonces, el cambio o modificación de una sanción penal (entre los que se encuentra la concesión de algún beneficio preliberacional o conmutación de pena) es obligación única y exclusiva del órgano jurisdiccional, tal como se puntualiza en el artículo 21 párrafo tercero de la Carta Magna, restringiéndose la función del Consejo Técnico interdisciplinario a la planeación, configuración y organización del

¹² *Ibidem*, Artículos 66 y 67.

¹³ Constitución Política del estado Libre y soberano de Oaxaca.

tratamiento individualizado de reinserción del sentenciado y a la emisión de su opinión respecto a la conveniencia o no de concederle un beneficio al sentenciado., misma que no es vinculante para el Juez.

En Oaxaca (al igual que en otros Estados de la república) ha sido difícil para la autoridad penitenciaria cumplir con su obligación de ofrecer a los sentenciados el tratamiento individualizado, pues al igual que en muchas prisiones del país, existe sobrepoblación y escasas de personal técnico, la mayoría de los centros de reinserción social son inmuebles adecuados como prisiones y por tanto es imposible llevar a cabo la división entre procesados y sentenciados y su clasificación, como lo indica la Ley de Ejecución en cita ¹⁴, lo cual es fundamental para el fin perseguido, actualmente el Gobierno del Estado, está a poco de concluir la construcción de un CERESO en Tanivet, Tlacolula, que contará con espacios suficientes, para las personas que se encuentran presas en los penales de esta Región del Centro, lo que permitirá la mencionada división y se contará con los espacios necesarios para la realización de los ejes del programa de reinserción. Se creó recientemente un penal Femenil donde concentraron a todas las

sentenciadas del Estado. Respecto de la tutela del derecho humano de las personas privadas de su libertad al trabajo, tampoco existen industrias que las contrate, ya que solo se auto emplean en la elaboración de muebles o productos artesanales, sin que exista mercado para ofrecer sus productos, por lo que dependen, en su gran mayoría, de la visita de sus familiares para la venta. Todos los penales cuentan con médico familiar y los sentenciados son excarcelados cuando requieren atención especializada, solo algunos centros tienen psicólogo y criminólogo. En el rubro de educación en todos los penales se ofrece la educación primaria, en algunos la secundaria y en muy pocos la preparatoria. Son necesarias políticas públicas que tomando en cuenta la realidad de las prisiones y la enorme necesidad de que sean vistas como áreas de oportunidad para regresar a la sociedad libre, a personas con herramientas suficientes para no volver a delinquir, promuevan el otorgamiento de mayores recursos financieros, humanos y de infraestructura que permitan cumplir con el fin constitucional, pues mientras no se ponga la debida atención en los lugares donde finalmente, se cumple la pena, no será posible reinserter debidamente a los penados.

A pesar de las limitaciones anotadas, en el lapso en que se ha venido aplicando la reforma de

¹⁴ Artículos 19 y 57 de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca.

judicialización de la pena, se puede advertir que las y los sentenciados, han adquirido consciencia de cuán importante resulta incorporarse de manera correcta al programa de reinserción social, e integrarse a las opciones que se le ofrecen en su centro de reclusión, puesto que su avance le permitirá alcanzar su libertad en menor tiempo al que se fijó en la condena; de modo tal que al concederle el juzgador un beneficio de libertad anticipada, de reducción de pena, a través de la remisión parcial, con base en ese esfuerzo y no de manera arbitraria, al explicarse en la determinación las razones por las cuales se ha visto favorecido, se le impulsa a continuar con una preparación académica, que le permitirá obtener un empleo mejor remunerado al salir del centro de internamiento; a su aplicación al trabajo que no solo le brinda ingresos económicos lícitos sino también la disminución de su pena, y su buena conducta, se le motiva a que en libertad no vuelva a delinquir; la persona sentenciada dimensiona la importancia de aplicarse a los diversos ejes de reinserción social, consciente de que si la resolución que se dicte no es acorde a ese empeño tiene a su alcance los medios de impugnación para que otra autoridad revise lo que ha determinado el juez, lo que en pocas ocasiones ocurría antes de la reforma. Así, hoy día, acuden a la segunda instancia vía apelación, si consideran que la

resolución les resultó adversa; si la nueva determinación tampoco les satisface, tienen a su alcance el Juicio de Amparo, de modo que no les queda duda respecto del sentido de lo resuelto y por ello, están seguros que al llevar a cabo el programa de reinserción social no solo les resulta beneficioso por cuanto a la duración de su permanencia en el centro de internamiento, sino también para su vida en libertad.

“Son necesarias políticas públicas que tomando en cuenta la realidad de las prisiones y la enorme necesidad de que sean vistas como áreas de oportunidad para regresar a la sociedad libre, a personas con herramientas suficientes para no volver a delinquir, promuevan el otorgamiento de mayores recursos financieros, humanos y de infraestructura que permitan cumplir con el fin constitucional, pues mientras no se ponga la debida atención en los lugares donde finalmente, se cumple la pena, no será posible reinsertar debidamente a los penados.”

Desde luego, el interno se sabe escuchado, conoce de la existencia de la autoridad judicial que se ocupa de vigilar, que mientras cumple su condena, sus derechos humanos y penitenciarios sean respetados, ha dejado de sentirse aislado, como objeto de arbitrariedades, ya que sabe que periódicamente un juez estará presente en el mismo recinto donde él purga su pena, lo que le permite plantear de forma ágil y directa cualquier duda, inconformidad, queja o reclamo, que será atendida, aún de oficio, por el Juez de Ejecución; por lo que se puede afirmar que el control absoluto que ejercían las autoridades penitenciarias, se equilibra ante la figura del Juez de Ejecución; de ahí la importancia de que cada uno de los jueces, de manera eficiente, objetiva, pero humanizada atiendan cada uno de los asuntos que tienen a su cargo, con la importancia que conlleva el tratar al sentenciado como un sujeto de derechos y no como un objeto, ya que si el interno se sabe respetado sin duda respetará también las normas que rigen en sociedad y a sus semejantes con lo que disminuirá la posibilidad de que vuelva a delinquir; pues ¿qué motivación puede tener aquél ser humano que es vejado por las propias autoridades, que es violentado en sus derechos por quienes se encargan de hacer cumplir la ley, para que desee respetarla?

III. Beneficios Preliberacionales

La Ley de Ejecución de Sanciones de Oaxaca, ya citada, contempla tres beneficios preliberacionales:

a) Remisión parcial de la pena: Consiste en descontar a la pena de prisión del sentenciado, un día, por cada dos de trabajo, siempre que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en las actividades educativas que se organicen en el establecimiento y revele por otros datos su efectiva readaptación social (ahora reinserción). Siendo esta última, en todo caso, el factor determinante y la condición inexcusable para la concesión de este beneficio (artículo 90 de la Ley de Ejecución en cita). Los días que se deban tomar en cuenta para este efecto, serán propuestos por el Consejo Técnico del establecimiento donde se encuentre el penado (numeral 91 de la misma legislación). Es importante indicar que para determinar si el sentenciado está realizando las acciones necesarias para lograr su adecuada reinserción, no solo para la concesión de este beneficio, sino también para la libertad preparatoria y el tratamiento preliberacional, se valoran los informes que al respecto emitan los encargados de cada una de las áreas técnicas del reclusorio donde se encuentre el penado y la opinión del Consejo Técnico interdisciplinario, al igual que las actas de visita carcelarias bimestrales que los jueces

de ejecución realizamos, en las que se tiene una entrevista personal con cada uno de los sentenciados y se visitan las áreas en que trabaja, duerme, hace deporte, estudia y se capacita, pues con esto se puede hacer un comparativo del avance que el sentenciado ha tenido desde su última remisión, valorando también las pruebas que pudieran ofrecer y aportar alguna de las partes para justificar esos supuestos, corroborar los informes o bien contradecir los datos proporcionados en estos.

b) Libertad preparatoria: Dispone el artículo 93 de la Ley de Ejecución en cita, que se concederá libertad preparatoria al condenado que hubiere cumplido las tres quintas partes de su condena si se trata de delitos intencionales o la mitad de la misma en caso de delitos imprudenciales, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: I. Que haya observado buena conducta durante la ejecución de su sentencia; II. Que el examen de su personalidad haga presumir que está reformado y socialmente readaptado, de acuerdo con el dictamen del Consejo Técnico del establecimiento y a juicio de la Dirección de Prevención de Readaptación Social (ahora es facultad del Juez de Ejecución); III. Que haya reparado o se obligue formalmente a reparar el daño causado, si fue condenado a ello, sujetándose a la forma, medidas y términos que de acuerdo a su

situación se fijen por la Dirección de Prevención y Readaptación Social (El juez de Ejecución); IV. No se trate de los delitos de corrupción de menores, pornografía infantil, lenocinio de menores, violación, asalto, privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro; V. No se trate de reincidentes.

Una vez cubiertos esos requisitos, el sentenciado queda bajo el control del Juez de Ejecución y sujeto a las condiciones a que se refiere el artículo antes citado y que son las siguientes:

1. Deberá observar buena conducta, y residir en un lugar determinado, solo podrá cambiar de domicilio con la autorización del Juez de Ejecución.

2. Desempeñar, en el plazo en que la resolución determine, un trabajo lícito o continuar su preparación académica, si se trata de una persona sin dependientes económicos y en edad apropiada.

3. Abstenerse del uso de bebidas embriagantes y del empleo de estupefacientes o sustancias de efectos análogos, salvo prescripción médica.

4. Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se dictan y a la vigilancia de una persona honrada y de arraigo, que se responsabilice de informar cuando menos una vez al mes si infringe sus deberes, presentándolo ante la

autoridad cuando para ello fuere requerida.

Se apercibe al preparatorio, que en caso de no cumplir con alguna de las prevenciones impuestas se le revocará la libertad preparatoria y se ordenará su reaprehensión para la continuación de la sanción, como se indica en el artículo 95 de la Ley de Ejecución en cita.

c) *Tratamiento preliberacional:* El artículo 18 de nuestra Constitución Federal y la Ley de Ejecución de Sanciones en mención, en sus artículos 6°, 8°, 87 y en especial su título cuarto denominado «Reglas aplicables a los sentenciados», artículos del 63 al 71, indican que quienes incurrir en delito tienen el derecho y la obligación de ser sometidos al tratamiento que el Estado esté en posibilidad de proporcionarles para procurar su reforma y su readaptación a la vida social (ahora reinserción) y que con este propósito deberán aplicarse conforme a las necesidades del tratamiento individual, los recursos médicos, educativos, laborales, espirituales y de cualquier naturaleza lícita, así como todas las formas de asistencia social de que sea posible disponer. Este beneficio se contempla dentro del segundo periodo del tratamiento técnico del sentenciado, en el que se puede someter al interno a las medidas educativas, laborales, médicas y las que se consideren más

adecuadas para cumplir con la finalidad de reinsertarlo adecuadamente a la sociedad, pudiendo para esto, preliberarlo. El artículo 67 de esa Ley enuncia algunos de los tratamientos preliberacionales que se pueden aplicar y, en su fracción VI (que es en la que me enfocaré, no por ser la más importante, sino porque es con esta con la que el penado puede ser externado de la prisión) indica que se pueden otorgar: Permisos de salida de fin de semana o en ocasiones especiales, o diario con reclusión nocturna, o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana, e inclusive otras medidas adecuadas, aprobadas previamente por la Dirección de Prevención y Readaptación Social (ahora por el Juez de Ejecución) Para otorgar estos tratamientos tendrá que cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Que no se varíen los términos y condiciones impuestos por el juez sentenciante;
2. Que sea técnicamente recomendable tomando en cuenta la ausencia de peligrosidad o grado de readaptación del sujeto (ahora reinserción);
3. Que el tiempo por compurgar hasta la posible liberación, ya sea por el cumplimiento de la sanción, por la posible obtención de beneficios de libertad preparatoria o remisión parcial de la pena, no exceda de dos años. Luego entonces, al tener este

beneficio íntima relación con el de libertad preparatoria, los jueces de ejecución de sanciones y penas, hemos tomado el criterio de que, también debe cumplirse con los siguientes requisitos:

- Que no haya sido sentenciado por delitos como corrupción de menores, pornografía infantil, lenocinio de menores, violación, asalto, privación ilegal de la libertad en su modalidad de plagio o secuestro.

- No sea reincidente.

- Que cubra o se comprometa a cubrir el pago de la reparación del daño a la víctima. Requisito que se ha hecho extensible al presente beneficio en protección a los derechos de la víctima del delito, consagrados en el artículo 21 párrafo tercero de la Carta Magna, la Ley General de Víctimas y diversos tratados internacionales de los que estado Mexicano es parte.

- Que el examen de su personalidad haga presumir que está reformado y socialmente readaptado, esto es que existan datos que evidencian que se encuentra apto para su reinserción social, mediante su correcta incorporación al programa que establece el artículo 18 de la Constitución Federal.

En la práctica los jueces de ejecución, en la mayoría de los casos no imponemos la reclusión alternada a los penados en tratamiento, pues consideramos que esta es más perjudicial que benéfica para su

reinserción a la sociedad, puesto que lejos de ser beneficiosa acarrea mayores complicaciones tanto para la persona sentenciada como para los centros de internamiento el tener que contar con los espacios para quienes gozan del beneficio preliberacional en esa modalidad, aunado a que por cuestiones de seguridad en los penales, al no ser posible la adecuación de un área especial para los penados que gozan de este beneficio, tienen que convivir con los demás internos, no siendo favorable que una persona entre y salga del penal. Igualmente el artículo primero de nuestra Constitución Federal, dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo los casos y bajo las condiciones que esta constitución establece. En su segundo párrafo establece la interpretación conforme de los derechos humanos, por lo que se deberá aplicar en todo tiempo a las personas la protección más amplia y en su párrafo tercero impone a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Es así que esta conmutación de la pena de prisión por trabajo a favor de la comunidad, tiene sustento también en las Reglas de Tokio, que tienen como propósito

el de impulsar el uso de medidas no privativas de la libertad en general y encontrar medidas sustitutivas de la misma, que sean eficaces para los infractores de la ley y permitir a las autoridades ajustar las sanciones penales a las necesidades individuales del delincuente de una manera proporcional al delito cometido. Las ventajas de esta conmutación son evidentes, dado que le permite al delincuente permanecer en libertad lo que lo habilita para continuar trabajando, estudiando y manteniendo su vida familiar. Las medidas no privativas de libertad tienen la característica excepcional de hacer posible el ejercicio del control sobre el infractor de la ley y al mismo tiempo se le permiten continuar su vida bajo circunstancias normales, su uso también disminuye los costos sociales, dado que la administración de la justicia penal impone una carga financiera muy pesada a los Estados, no solo el delincuente se beneficia sino también la sociedad en su conjunto, este potencial debería fomentar la participación de la comunidad en su implementación¹⁵. La regla 9.1 del instrumento mencionado dispone que: «se pondrá a disposición de la autoridad

competente amplia serie de medidas sustitutivas posteriores a la sentencia a fin de evitar la reclusión y prestar asistencia a los delincuentes para su propia reinserción social como son: (9.2) permisos y centros de transición, liberación; distintas formas de libertad condicional; remisión e indulto». Algunas de estas medidas son sustitutas de la prisión. El delincuente se encuentra aún sometido a la autoridad de la prisión pero pasa sus días fuera de la misma, trabajando o adelantando capacitación. La ventaja de tal acuerdo es que la persona puede devengar ingresos que pueden ser usados para colaborar con sus compromisos familiares, y pagar la reparación del daño a la víctima. Razones por las que se ha optado por conmutar los días de internamiento por trabajo a favor de la comunidad, así las horas de internamiento son substituidas por un máximo de ocho horas diarias de trabajo gratuito, los días sábados y domingos de cada semana, lo que no afecta su actividad laboral cotidiana, ni su convivencia familiar, mismo que realizan preferentemente en una dependencia pública ubicada en el lugar cercano en el que van a vivir y por un lapso no mayor de dos años, que es el que le restaría para alcanzar la libertad preparatoria, en el que adquiere mayor libertad. Siendo Oaxaca un estado que se integra por 570 municipios, ha resultado muy favorable para el éxito de esta opción

¹⁵ INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION, «Los derechos humanos en la administración de Justicia», *Un manual sobre derechos humanos para jueces, fiscales y abogados*, Londres 2010, p. 391 y 392.

y para la reinserción a la sociedad del penado, el canalizar a las y los sentenciados tratados, a la autoridad municipal de su demarcación, los que se encargan de asignarle dentro un espacio donde realice este trabajo, estas autoridades auxilian y coadyuvan con el juez de ejecución para la vigilancia del cumplimiento del mismo, pues toman las presentaciones semanales al sentenciado, e informan mensualmente al juez respecto al cumplimiento e inmediatamente en caso de incumplimiento del penado. Aunado a que este trabajo comunitario ayuda a lograr el éxito en la reinserción del penado a la sociedad, pues lo hace sentirse útil para sus miembros y repara en parte, el daño que causó a la comunidad con la comisión del delito, pues el énfasis del trabajo a favor de la comunidad, no está puesto en el castigo, ni en la rehabilitación, tiene que ver con la responsabilidad tanto del penado, como de los miembros de la comunidad.

“jueces de ejecución, en la mayoría de los casos no imponemos la reclusión alternada a los penados en tratamiento, pues consideramos que esta es más perjudicial que benéfica para su reinserción a la sociedad, puesto que lejos de ser beneficiosa acarrea mayores complicaciones tanto para la persona sentenciada como para los centros de internamiento el tener que contar con los espacios para quienes gozan del beneficio preliberacional”

Conclusiones

Si bien es cierto que el aterrizaje total de la reforma al régimen penitenciario de nuestro país, depende de las políticas públicas que se instruyan para lograrla y de los recursos financieros y humanos que en este rubro se apliquen, al instaurarse en la etapa de ejecución de la pena el debido proceso, se ha puesto la piedra angular para cimentarla adecuadamente, pues al ser el Poder Judicial, a través de los Jueces de Ejecución quienes se encarguen de ejecutar la pena dictada por este mismo Poder, se garantiza el derecho de defensa y de audiencia de todas las partes que intervienen en el proceso, vigilándose que no se vulneren sus derechos humanos. Al delimitarse las funciones de la autoridad penitenciaria, como ejecutor material de la pena, y las del Juez de Ejecución como ejecutor técnico de la misma, el control absoluto que ejercía la primera se equilibró con las facultades del segundo.

Por lo que hace al interno, dejo de ser visto como un objeto, para convertirse en un sujeto de derechos y obligaciones, sabedor de que ahora cuenta con una autoridad judicial que se ocupa de vigilar, que mientras cumple su condena, sus derechos humanos y penitenciarios serán respetados. Por otro lado, la víctima deja de tener un papel pasivo, para convertirse en un ente dinámico, que tiene derechos en esta etapa y que

puede acudir al Juez de Ejecución para hacerlos valer, pues se le da intervención en todos los incidentes planteados a decisión del juzgador.

Por lo que hace a la adecuada reinserción del sentenciado a la sociedad, la autoridad penitenciaria, de acuerdo a sus posibilidades presupuestales y técnicas, está brindando a los sentenciados los medios para lograrla, y estos, en la mayoría de los casos están tomándolas, pues ven reflejadas sus acciones en la concesión de beneficios preliberacionales que le permiten obtener de manera más pronta su libertad, a la vez que adquieren nuevas herramientas para su vida en sociedad, que le permitan no volver a delinquir.

El trabajo del sentenciado a favor de la comunidad, es una opción que debe explotarse y regularse en la Ley Nacional de Ejecución Penal, que de ser aprobada, regirá tanto en el ámbito federal como estatal en esta materia, o bien, en las diferentes leyes de ejecución locales pues es una herramienta que permite reducir el hacinamiento en las prisiones, lograr la adecuada reinserción del sentenciado a la sociedad e involucrar a esta en este proceso.

Con la reforma constitucional en materia penitenciaria se ha dado ya el gran paso para lograr un nuevo modelo de ejecución de sanciones penales y reinserción social en nuestro país.

Fuentes consultadas

Bibliografía

ANDRÉS MARTÍNEZ, Gerónimo Miguel, *Derecho Penitenciario (Federal y Estatal)*, Flores Editor y Distribuidor, México 2007.

BORJA MAPELLI, «Una nueva versión de las normas Europeas Penitenciarias», *Revista Electrónica de Ciencias Penal y Criminología*, número 8, marzo 2006.

INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION, «Los derechos humanos en la administración de Justicia», *Un manual sobre derechos humanos para jueces, fiscales y abogados*, Londres 2010.

SARRE, Miguel, « Debido Proceso y ejecución penal. Reforma constitucional del 2008», *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 31, 2011.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del estado Libre y soberano de Oaxaca.

Código Procesal Penal para el Estado de Oaxaca.

Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca.

Tesis: [P./I. 20/2012 \(10a.\)](#) de la Décima Época, sostenida por el Pleno, visible en la página 15, libro XIII, octubre de 2012, tomo 1,

del SJF y su Gaceta, el número de registro 2001968, bajo el rubro MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO, ESTÁ RESERVADA AL PODER JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Tesis: [P./J. 31/2013 \(10a.\)](#), de la Décima Época, sostenida por el Pleno, visible en la página 124, libro 1, diciembre de 2013, tomo I, del SJF, el número de registro 2005105 bajo el rubro REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Legislación Internacional

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

LA POLÍTICA PENITENCIARIA DE LA READAPTACIÓN SOCIAL

Ana Bertha RUÍZ LÓPEZ*

SUMARIO: Introducción; I. Entrada en vigor de las reformas y régimen de transitoriedad; II. Principios que rigen la Ejecución; III. La experiencia en el Derecho comparado; IV. Juez de Ejecución de Penas en el Sistema Acusatorio del estado de Oaxaca; V. Formalidades en las Actuaciones; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

En 1957, la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) aprobó las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*, postura que llevó a nuestro país a crear y aprobar en 1971 la *Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados*, documento que dio legitimidad al tratamiento de la readaptación social en nuestro país.

Con base en tal normatividad, se puso en práctica un sistema progresivo técnico que mira al trabajo, a la capacitación y a la educación como premisas readaptatorias. Esto construyó la institucionalización de la readaptación social y la forma de ver al sentenciado o procesado de algún delito. De esta forma, se mantuvo una visión segregativa del ser delincuente, más que una intención de inclusión en la sociedad de donde provenía.

Diversos estudios han demostrado los efectos perniciosos de la prisión, los cuales rompen con los presupuestos positivos y alentadores de objetivos que son difíciles de cumplir. Uno de los temas centrales en esta discusión es el llamado impacto carcelario y su consecuencia denominada prisionalización.

Nos enfrentamos a la construcción de un nuevo planteamiento en política criminal: la reinserción social del individuo preso.

* Licenciada en *Derecho* por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca; Pasante de la Maestría en *Derecho Privado* por la misma Universidad; Diplomado en *Derecho Constitucional* por en el Instituto de Capacitación del Poder Judicial del estado de Oaxaca. En el Poder Judicial del estado de Oaxaca ha ocupado los cargos de Actuaría, Secretaria Judicial de Juzgados Mixtos y Especializados, así como Secretaria de Estudio y Cuenta de Sala Familiar. Ha sido Juez tanto en Juzgados Mixtos como Especializados y Juez Especializado en Justicia para Adolescentes del Actualmente, es Juez Penal en el Sistema Acusatorio de Garantía, Tribunal y Ejecución.

Por lo que respecta a México, este es un planteamiento novedoso, y deberá generar criterios que favorezcan a un nuevo “tratamiento” y consideración de las características del encierro¹.

El concepto reinserción significa volver a encauzar al hombre delincuente dentro de la sociedad que lo vio cometer un delito.

Siendo, en efecto, el comportamiento criminoso, la consecuencia de un desajuste social del individuo, una forma de reacción a los esquemas y valores de la sociedad, a la cual el delincuente pertenece, y que no logra aceptar o asimilar, la reinserción va dirigida a obtener la responsabilización del reo hacia él mismo y hacia la sociedad a través del logro, sea de un mayor conocimiento de sus deberes y una mayor capacidad de resistencia a los estímulos criminosos, sea al reconocimiento de su culpabilidad o de los errores cometidos en el pasado².

¹ CAMPOS GALINDO, Anaid, «El juez ejecutor», Consejo de la Judicatura Federal, disponible en: [\[http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursososp/2010/ejecucionespenales/EL%20JUEZ\]](http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursososp/2010/ejecucionespenales/EL%20JUEZ), consultada en 2015-01-08.

² OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, «Reinserción social y función de la pena», Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012 México, p. 70, disponible en: [\[http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3169/7.pdf\]](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3169/7.pdf), consultada en: 2015-01-08.

I. Entrada en vigor de las reformas y régimen de transitoriedad

El artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado el dieciocho de junio del año 2008, en el Diario Oficial de la Federación, establece:

...El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto...³.

La reinserción del sentenciado a la sociedad constituye una garantía constitucional que toda autoridad jurisdiccional o administrativa, en materia de ejecución de penas, se encuentra obligada a respetar en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por su parte, el artículo 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del 19 de junio de 2011, establece: «...La imposición de las penas, su modificación y duración son propias

³ Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

y exclusivas de la autoridad judicial....»⁴.

Dicho numeral reformado es producto del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008, y refleja la intención del Poder Reformador de la Constitución de establecer la judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, para lo cual decidió reestructurar el sistema penitenciario del país, circunscribiendo la facultad de administrar las prisiones al Poder Ejecutivo y confiriendo exclusivamente al Poder Judicial la de ejecutar lo juzgado; es decir, la vigilancia del estricto cumplimiento de la pena en la forma en que fue pronunciada en la ejecutoria, quedando bajo la supervisión de la autoridad judicial, entre otros casos, la concesión o cancelación de beneficios.

De ahí deviene el Principio de Judicialización de la ejecución de las penas, el cual establece que corresponderá a la autoridad judicial no solamente la imposición de las penas, sino también la modificación de su duración, e inclusive, su terminación anticipada. Este principio, a su vez, está vinculado a los derechos fundamentales de Debido Proceso, de Audiencia, de

Defensa, de Petición y de Acceso a la Jurisdicción.

II. Principios que rigen la Ejecución

El juez ejecutor debe cumplir con los principios rectores del proceso penal acusatorio: publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación⁵.

“corresponderá a la autoridad judicial no solamente la imposición de las penas, sino también la modificación de su duración, e inclusive, su terminación anticipada. Este principio, a su vez, está vinculado a los derechos fundamentales de Debido Proceso, de Audiencia, de Defensa, de Petición y de Acceso a la Jurisdicción.”

⁴ Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además de los principios antes señalados también deben observarse los siguientes:

Principio de Judicialización: Este principio significa que todas aquellas decisiones de la Etapa de Ejecución penal que impliquen una modificación de las condiciones cualitativas del cumplimiento de la pena impuesta, conforme a las prescripciones de la ley penal, deben ser tomadas y controladas por el Juez de Ejecución dentro de un proceso en el que se respeten las garantías propias del procedimiento penal.

El Juez de Ejecución de Sentencias es «un órgano personal Judicial especializado, con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas, encargado de la ejecución de las penas y medidas de seguridad de acuerdo al principio de legalidad del control de la actividad penitenciaria, garantizando los derechos de los internos y corrigiendo los abusos y desviaciones que puedan producirse por parte de la administración penitenciaria».

Principio de Progresividad: Los sistemas y tratamientos serán concebidos para su desarrollo gradualmente progresivo, encaminados a fomentar en el penado el respeto a sí mismo, los conceptos de responsabilidad y convivencia social y la voluntad de vivir conforme a la ley. Toda persona privada de libertad podrá ejercer, durante el tiempo que dure la ejecución de la

pena, todos los derechos y facultades que la legislación le otorgue⁶.

Con el Sistema de Tratamiento Progresivo se fortalecerá la observancia de los valores humanos tendiente a la reincorporación social en forma útil, lícita y productiva. La progresividad es un sistema penitenciario que debe usarse acorde con nuestra realidad social, cultural, económica y política.

El tratamiento del Sistema Progresivo se realiza por medio de grupos interdisciplinarios integrados por abogados, psiquiatras, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, médicos, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas y oficiales de prisiones, que actúan bajo la óptica de facilitadores o animadores; así, la institución se refuerza con profesionales cuyas disciplinas no habían tenido la oportunidad de forjarse en este tiempo e intervenir por el bien del medio penitenciario⁷.

Principio de Individualización del Tratamiento: El tratamiento debe ser programado, en el sentido que debe

⁶ ACOSTA MUÑOZ, Daniel, *Sistema Integral de Tratamiento Progresivo Penitenciario*, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC-, Santa Fe de Bogotá 1996, pp. 60 y 61, disponible en: <http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estudios%20Penitenciaros/1.2.pdf>], consultada en 2014-12/12.

⁷ *Ibidem.*, p.26.

responder a un plan predeterminado, que se desarrolla de manera continua y dinámica, dependiendo de la evolución personal del interno.

La individualización del tratamiento se justifica en la necesidad de brindar a cada recluso aquellos métodos médicos, psiquiátricos, psicológicos, pedagógicos, sociales o de cualquier otra índole que mejor coadyuven a la pretensión de lograr su adecuada reinserción social.

“El Juez de Ejecución de Sentencias es un órgano personal Judicial especializado, con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas, encargado de la ejecución de las penas y medidas de seguridad de acuerdo al principio de legalidad del control de la actividad penitenciaria, garantizando los derechos de los internos y corrigiendo los abusos y desviaciones que puedan producirse por parte de la administración penitenciaria.”

III. La experiencia en el Derecho comparado

El modelo francés, según los expertos, representa el verdadero Juez de Ejecución de pena, cuya tarea comprende inclusive la asistencia a los liberados: no solo aquellos que se encuentran cumpliendo medidas de tratamiento en libertad, sino también quienes la hayan recuperado definitivamente. De igual manera cumple funciones vinculadas a la libertad condicional y suspensión del fallo de la condena.

Las facultades que posee este Juez de Ejecución de penas francés son bastante amplias respecto de los condenados a prisión, ya que él define cuál ha de ser el tratamiento aplicable para cada penado. Sin embargo, la propia ley advierte que no debe interferir en la organización y funcionamiento de la prisión.

Además de esto, ejerce la función de «control sobre los establecimientos penitenciarios, en aspectos vinculados a la salubridad, seguridad, régimen alimentario y disciplina, así como respecto a las sanciones impuestas y a los incidentes graves que comprometan el orden o seguridad de las prisiones».

Ahora bien, por lo que hace a los condenados que gozan de libertad por aplicación de alguna medida alternativa, el Juez de Ejecución francés tiene amplias facultades, puesto que dirige, en sus funciones de presidente del Comité de

Aprobación, la vigilancia de los liberados y coordina las labores de asistencia. Igualmente, supervisa todo lo relacionado a la asistencia post-penitenciaria de los liberados definitivamente.

Italia, Francia y España son de los primeros países que han reconocido la exigencia del control jurisdiccional de la ejecución de las penas para garantizar los derechos subjetivos de los detenidos.

En Francia, el juez ha tenido amplias potestades en la ejecución de la pena, se le ha denominado *Juez de Vigilancia*; en Italia y España, la función del juez subsume tanto a la ejecución por cuanto también se vigila la ejecución de las penas, e inclusive se ha propuesto la denominación de *Juez Penitenciario*.

En Italia y España inicialmente la gestión de estos jueces se vio estorbada por la administración penitenciaria, pues eran mirados como intrusos, y ellos mismos daban razón del recelo con que se les miraba, por la extralimitación de sus funciones.

Programas y esfuerzos de acción conjunta superaron los obstáculos y hoy son modelo, ambas instituciones de la bondad de este sistema⁸.

⁸ Ponencia «El Juez de Ejecución de Penas» a cargo de la Lic. Anaïd Galindo Campos presentada en el marco del Curso de Especialización para Jueces de Ejecución de Penas impartido por la

En el caso de los Estados que integran la República Mexicana podemos observar que la mayoría denominaron sus leyes como *Ley de Ejecución de Penas y medidas de seguridad* en el caso de Baja California, Chihuahua y Durango, y por otro lado estaría el caso de Campeche bajo la denominación *Ley de Ejecución de sanciones y medidas de Seguridad*, o Sinaloa bajo el nombre de *Ley de ejecución de consecuencias jurídicas del delito*; pero todos atribuyen por igual las mismas funciones de ejecución y vigilancia post-penitenciaria. Sus atribuciones, casi idénticas, llegan al caso de estar redactadas con igual nomenclatura. No importa pues el nombre del juez, sino el paquete de facultades que se les asigna.

IV. Juez de Ejecución de Penas en el Sistema Acusatorio del estado de Oaxaca

El nueve de septiembre del año 2007, con la entrada en vigor del Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca, comenzó a operar el Sistema Acusatorio en la Región del Istmo de Tehuantepec. En el referido ordenamiento, se regula en el Título Duodécimo, la *Etapas de Ejecución de la Sentencia, Capítulo I Ejecución Penal. Normas Generales*; en específico, en el artículo 463 del ordenamiento en cita se establece:

Suprema Corte de Justicia de la Nación el 13 de diciembre de 2010.

Atribuciones de los jueces de ejecución de la pena. Los jueces de ejecución de la pena controlarán el cumplimiento del régimen penitenciario y el respeto de las finalidades constitucionales y legales de la pena y de las medidas de seguridad. Podrán hacer comparecer ante sí a los condenados o a los servidores públicos del sistema penitenciario, con fines de vigilancia y control.

Les corresponderá especialmente:

I. Mantener, sustituir, modificar o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento;

II. Visitar los centros de reclusión, por lo menos una vez cada dos meses, con el fin de constatar el respeto de los derechos fundamentales y penitenciarios de los internos, y ordenar las medidas correctivas que estimen convenientes;

III. Resolver, con aplicación del proceso previsto para los incidentes de ejecución, las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecten sus derechos; y

IV. Resolver los reclamos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias, previo informe de la autoridad responsable⁹.

Además de las anteriores atribuciones, también corresponden a los Jueces de Ejecución facultades que eran competencia de la autoridad administrativa, como son:

- Otorgar beneficios de remisión parcial de pena;
- Otorgar beneficios de tratamiento preliberacional;
- Otorgar beneficios de libertad preparatoria;
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones en los casos de condena condicional;
- Determinación y control del programa de reinserción;
- Autorización de excarcelaciones para tratamientos médicos;
- Determinación de la cuantificación de la reparación del daño;
- Determinación del traslado de los internos a otro CERESO;
- Velar por las situaciones que afecten a los derechos y libertades fundamentales de los internos, etc.

Para dar cumplimiento a tal dispositivo aplicable a partir del 9 de septiembre del año 2007 en la región del Istmo, y posteriormente en las regiones de la Mixteca, Costa y Cuenca respectivamente, en donde se encuentra operando el sistema acusatorio, se tuvo la necesidad de hacer la designación del personal al que se le encomendó tal función,

⁹ Artículo 463, del Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca.

quedando integrado por región al tenor siguiente:

- Un Juez de Ejecución de Penas.
- Un Jefe de Causa.
- Un Encargado de Causa.
- Demás personal administrativo que forma la plantilla de los Juzgados de Garantía.

Es decir, conforme se iba implementando el sistema acusatorio de manera progresiva en las demás regiones, se fueron designando los Jueces de Ejecución respectivos. A la fecha, somos cuatro jueces los que estamos encargados de la Etapa de Ejecución de Penas actuando apoyados en el mismo aparato administrativo que existe en los Juzgados de Garantía de cada una de las regiones. Los jueces de Ejecución son distribuidos de acuerdo a la cantidad de personas sentenciadas en cada región.

V. Formalidades en las Actuaciones

- Autorizar con su firma los acuerdos y resoluciones;
- Toda actuación es sin asistencia de secretario;
- El juez mantendrá el orden en las diligencias que se practiquen, imponiendo en su caso las correcciones disciplinarias que establece el Código Procesal Penal para el Estado;
- Cuando tenga que practicarse alguna diligencia o actuación fuera de la Jurisdicción Judicial,

se encomendará su desahogo vía exhorto u oficio de Colaboración según sea el caso, y

- Si tuviera que practicarse fuera del Estado, se encomendará a otra autoridad de la materia vía exhorto.

Tomando en consideración que la reforma Procesal Penal en el estado de Oaxaca, entró en vigor previo a las reformas Constitucionales, el Juez de Ejecución, para cumplir con las funciones inherentes a su cargo, contaba con el marco legal consistente solo en el Código Adjetivo Local y en la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca, así como con los Tratados Internacionales relacionados con la materia.

En la entidad oaxaqueña hasta hace poco los centros penitenciarios eran mixtos, y a la fecha, no presentan una infraestructura adecuada para fomentar una clasificación técnica, toda vez que se cuenta con poco espacio de esparcimiento y laboral, las celdas son colectivas, carecen de espacios para desarrollar las actividades laboral, deportiva, educativa y cultural. Los que realizan labores lo hacen en espacios que no reúnen las condiciones mínimas necesarias. Se ha observado que no tienen la opción de un trabajo productivo que los mantenga ocupados durante una jornada de trabajo normal.

Fue hasta el mes de enero del año 2013, cuando se concentraron todas la internas mujeres en el CERESO femenino. Sus instalaciones se habían construido desde hace aproximadamente ocho años, pero no habían sido utilizadas, lo que fue un avance gigantesco en materia femenil.

En cada CERESO se cuenta con un equipo interdisciplinario integrado por un psicólogo, un abogado, un trabajador social y un médico, así como con un criminólogo y un encargado del área educativa y de la sección de conducta y disciplina. Este equipo interviene solo a petición de la autoridad judicial para realizar valoraciones de personalidad, así como diagnósticos de los internos candidatos a posibles beneficios, ya sea de remisión parcial de pena, tratamiento preliberacional o libertad preparatoria. Sin embargo, no se cuenta con un diagnóstico permanente que permita determinar las potencialidades de cada uno de los internos.

En cuanto al área laboral, los varones desarrollan actividades artesanales, como elaboración de hamacas, bolsas de hilo, bolsas de plástico, carpintería y huaraches de cuero; para su venta, se apoyan de la familia y de los visitantes externos al centro de reclusión.

Por lo que hace a las mujeres, su campo laboral se ve reducido a la repostería y costura de bolsas de hilo, lo que dificulta su reinserción laboral una vez que egresen del centro de

reclusión por no encontrarse preparadas para la realización de un oficio o una profesión que les permita el sustento personal y familiar.

Siguiendo el esquema del Sistema Progresivo que pretende transformar el tiempo de cárcel en tiempo de oportunidades, existe la obligación de establecer programas de formación laboral. Es esta la tarea del equipo interdisciplinario especializado, como es el caso del sociólogo, quien debe proponer las condiciones para la activación y desarrollo de sus capacidades.

“En cada CERESO se cuenta con un equipo interdisciplinario integrado por un psicólogo, un abogado, un trabajador social y un médico, así como con un criminólogo y un encargado del área educativa y de la sección de conducta y disciplina. Este equipo interviene solo a petición de la autoridad judicial para realizar valoraciones de personalidad, así como diagnósticos de los internos candidatos a posibles beneficios, ya sea de remisión parcial de pena, tratamiento preliberacional o libertad preparatoria. Sin embargo, no se cuenta con un diagnóstico permanente que permita determinar las potencialidades de cada uno de los internos.”

En cuanto a la educación, los hombres tienen más posibilidades, porque la mayoría de los centros penitenciarios tienen implementada la enseñanza mediante el programa de Educación para Adultos, con el que se gestiona desde la educación primaria hasta bachillerato abierto en algunos casos; lo que no ocurre en el caso de las mujeres, que a un año de haberse concentrado la población aún no se ha establecido el programa educativo, por lo que es evidente la falta de sensibilidad de las instituciones penitenciarias de celebrar convenios de colaboración con las autoridades educativas.

Cabe destacar que el tratamiento penitenciario debe ser coordinado con el sistema de instrucción pública, con el fin de que los internos e internas cursen la instrucción educativa que les corresponde, y además se garantice que continúen sin dificultad con su preparación una vez puestos en libertad.

La intervención de la autoridad judicial en la práctica no está bien vista por el personal penitenciario, porque trastocamos intereses arraigados (como son la corrupción en el interior, venta de drogas, los castigos infundados, explotación laboral, etc.), circunstancia que obstaculiza la labor jurisdiccional al querer dar cumplimiento al dispositivo Constitucional.

“La intervención de la autoridad judicial en la práctica no está bien vista por el personal penitenciario, porque trastocamos intereses arraigados (como son la corrupción en el interior, venta de drogas, los castigos infundados, explotación laboral, etc.), circunstancia que obstaculiza la labor jurisdiccional al querer dar cumplimiento al dispositivo Constitucional.”

Conclusiones

Las reformas constitucionales en materia penitenciaria, como ha quedado establecido, imponen la obligación a las autoridades judiciales y penitenciarias de un nuevo paradigma en materia de ejecución, porque como se ha señalado ahora corresponde a la autoridad judicial vigilar que a los sentenciados se les provea eficazmente de los elementos materiales y humanos para realizar alguna actividad laboral y se les capacite para ello; que se les proporcione la educación, la salud y el deporte como medios para lograr

la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, pues solo así se puede establecer, objetivamente, una congruencia con el espíritu legislativo, por lo que es evidente que el régimen progresivo y técnico que hoy por hoy se tiene que observar para facilitar la reincorporación del sentenciado a la vida social, exigen la necesaria participación de todos los niveles de gobierno para implementar nuevas políticas públicas, crear una nueva ley federal de ejecución de penas y reglamentos internos de los centros penitenciarios, sobre todo en el caso de Oaxaca, que aún no cuenta con la Ley respectiva en la materia; además, se deben establecer vínculos de colaboración con las secretarías de Seguridad Pública, de Educación Pública, de Salud, Secretaría contra Adicciones, del Deporte, de Comercio, etc.

Para satisfacer las exigencias constitucionales, es primordial una rigurosa selección, capacitación y funciones del personal penitenciario, en el que deben operar especialistas, como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, abogados, pedagogos, médicos, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas, oficiales de prisiones, maestros e instructores técnicos.

En este contexto, los centros penitenciarios contarán con el personal técnico interdisciplinario adecuado que podrá acompañar al

interno en la búsqueda para satisfacer sus necesidades y ayudarles a desarrollar sus capacidades o potencialidades, y así alcanzar su debida reinserción social.

“Para satisfacer las exigencias constitucionales, es primordial una rigurosa selección, capacitación y funciones del personal penitenciario, en el que deben operar especialistas, como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, abogados, pedagogos, médicos, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas, oficiales de prisiones, maestros e instructores técnicos.

En este contexto, los centros penitenciarios contarán con el personal técnico interdisciplinario adecuado que podrá acompañar al interno en la búsqueda para satisfacer sus necesidades y ayudarles a desarrollar sus capacidades o potencialidades, y así alcanzar su debida reinserción social.”

Es fundamental la valoración especializada para dar cumplimiento a los instrumentos internacionales relativos a la selección de los reclusos por situación jurídica, por género, edad, naturaleza del hecho punible y antecedentes (primo delincuentes y reincidentes), condición de salud física y mental, y por peligrosidad; así se busca proteger grupos expuestos al impacto de la subcultura carcelaria, etc.

Por último, es necesario exhortar a todas las autoridades involucradas en el andamiaje penitenciario para que la Ley de Ejecución a nivel nacional establezca los perfiles del personal que debe laborar en los diversos centros penitenciarios: es de gran importancia que el personal sea idóneo para lograr el engranaje con la actividad judicial y, por ende, colaborar para un mismo objetivo, una verdadera reinserción social, y de esa forma que las cárceles dejen de ser escuelas criminales.

Fuentes consultadas

Bibliografía

ACOSTA MUÑOZ, Daniel, *Sistema Integral de Tratamiento Progresivo Penitenciario*, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC-, Santa Fe de Bogotá 1996, pp. 60 y 61, disponible en: [[http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/E](http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estudios%20Penitenciarios/1.2.pdf)

[studios%20Penitenciarios/1.2.pdf](http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estudios%20Penitenciarios/1.2.pdf)], consultada en 2014-12/12.

CAMPOS GALINDO, Anaid, «El juez ejecutor», Consejo de la Judicatura Federal, disponible en:

[<http://www.ijf.cjf.gob.mx/cursosesp/2010/ejecucionespenales/EL%20JUEZ>], consultada en 2015-01-08.

OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, «Reinserción social y función de la pena», Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2012 México, p. 70, disponible en: [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3169/7.pdf>], consultada en: 2015-01-08.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Procesal Penal para el estado de Oaxaca.

Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Medidas Restrictivas de Libertad para el estado de Oaxaca.

Decreto publicado el 18 de Junio de 2008 en el Diario Oficial de la Federación.

Legislación Internacional

Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948.

Declaración Universal de los
Derechos Humanos de 1948.

Pacto Internacional de Derechos
Civiles y Políticos de 1966.

Reglas Mínimas para el tratamiento
de los reclusos y
recomendaciones relacionadas
de las Naciones Unidas.

LA REINSERCIÓN SOCIAL EN MÉXICO CON UN ENFOQUE COMPLEMENTARIO

Ruth VILLANUEVA CASTILLEJA*

México ha transitado en los últimos años por grandes reformas legislativas en materia penitenciaria, una de ellas, que en este momento nos reúne, es justo la del cambio del artículo 18 constitucional, para modificar el fin de la pena de readaptación social a reinserción social, contemplando que los medios para lograrla son el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, señalándose además todo ello para procurar que la persona no vuelva a delinquir, lo que habla de la importancia de un sistema humanista¹.

Es curioso y lo señalo bajo este calificativo, que en el anterior texto se buscaba la readaptación social con los mismos medios, ahora se busca otro fin, incorporando únicamente el deporte y la salud, lo señalo sin dejar de preguntar ¿cómo con los mismos medios se pretende alcanzar diferentes fines?, porque si bien es cierto, se incorporan dos medios más, debe señalarse que por lo que hace al deporte, este es parte de la educación física, que ya está contemplada en la anterior concepción, al señalar a la educación como un medio para lograr la readaptación social, ya que existe educación artística, educación cívica y por supuesto que

“Hablar de readaptación y reinserción social, merece un mayor análisis, ya que no debe de plantearse el cambio de conceptos, argumentando suposiciones o falsos significados.”

* Doctora en *Derecho* por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Docente certificada para la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal por la Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal (SETEC); Miembro de Número de la Academia Mexicana de Ciencias Penales; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II; Rectora del Centro Jurídico Universitario y Catedrática del Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

¹ Cfr. «La atención a los reclusos así, no se basa en una visión punitiva sino en un tratamiento más humano, fruto del respaldo dado a la implementación de distintos programas»... Actualmente, no obstante, existen tendencias dentro del derecho penal de endurecimiento de las sanciones, contrario al espíritu señalado, para el sistema penitenciario, observando que «las estrategias resultantes han sido la punición para atacar a la delincuencia, incluso en los años recientes. Su objetivo ha sido criminalizar conductas y hechos sin observar sus causas sociales, de esta visión ha derivado el tratamiento meramente punitivo del interno». RANGEL, Hugo, *Mapa Regional Latinoamericano sobre Educación en Prisiones*, Red Latinoamericana de Educación en Contextos de Encierro, Argentina 2008, p.23.

educación física, entre otras y por lo que hace a la salud, esta se ha comprendido siempre como un derecho de toda persona².

Hablar de readaptación y reinserción social, por ello merece un mayor análisis, ya que no debe de

² Cfr. «Hay pocos temas tan recorridos como los fines de la pena. Proveen al filósofo, al jurista al político y al hombre común, sensato y alarmado, de materia prima para deliberaciones que no arriban a respuestas concluyentes. La cuestión de los fines se suscita en todo el *itinerario de la pena*. Se emprende, se desarrolla, pero no se agota, cada vez que viene a cuenta una política, un código, una reforma. Es decir, siempre. Primero, la retribución. Es preciso responder al crimen: hacerlo con diligencia y energía, pero en todo caso con certeza. De lo contrario, proliferará la infracción alentada por la impunidad. El tema llega hasta nuestros días con precisión rigurosa y no es ajeno al cultivo de los derechos humanos. Por el contrario, la tutela de los derechos reclama las sanciones de los crímenes. Sócrates advirtió —en voz de Platón— que el primero y más grande de los males es no sufrir castigo habiendo cometido injusticia y Kant, partidario de justicia absoluta que vale por sí misma aseguró que aun cuando se disolviera la sociedad civil con el consentimiento de todos sus miembros... *antes tendría que ser ejecutado hasta el último asesino que se encuentre en la cárcel. La gracia, pues, es injusticia*. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Derechos Humanos de los Reclusos en México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2007, p 32.

plantearse el cambio de conceptos, argumentando suposiciones o falsos significados. Si se observan los modelos de readaptación y reinserción social y en este caso me refiero a los presentados en los lineamientos diseñados para la construcción relativa a esta normatividad por parte de la SETEC, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, que es la institución que por norma está implementando el Sistema Penal Acusatorio, del cual forma parte el modelo de ejecución de sanciones penales, es fácil observar que en ambos se presentan esquemas sumamente semejantes, casi sinónimos; así se habla en estos lineamientos, hoy en día de:

- Diagnóstico;
- Clasificación;
- Atención técnica interdisciplinaria;
- Seguimiento y reclasificación;
- Programas de preliberación y reincorporación, y
- Libertad vigilada.

Por otra parte, en la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, vigente hasta hoy, se habla de:

- Diagnóstico;
- Clasificación;
- Tratamiento en clasificación y preliberacional;

- Régimen penitenciario progresivo y técnico;
- Remisión parcial de la pena, y
- Asistencia al liberado.

Todo esto parte de un manejo técnico dentro de la prisión y de la necesidad de trabajar en ella sobre la base del respeto de los derechos humanos³, desde donde la

³ Cfr. «Hasta la reforma constitucional en materia de derechos humanos, consumada en 2011, el ordenamiento de más alto rango a la vista del observador mexicano se hallaba integrado por la disposiciones incluidas en la Constitución, a título de garantías individuales y por otras normas a las que se atribuía diversa jerarquía, señaladas por el artículo 133 de la propia ley fundamental. En el precepto mencionado se identificaba —e identifica, puesto que ese artículo no fue alterado por la reforma de 2011— la *ley suprema de la Unión* con tres componentes a saber: la Constitución, las leyes federales emanadas de ella y los tratados internacionales celebrados por México... En todo caso advertiríamos que los tratados sobre derechos humanos contenían disposiciones acerca de sujetos privados de la libertad y que estos tenían el carácter de norma suprema de la Unión, bajo el artículo 133. Actualmente existe lo que hemos denominado el estatuto contemporáneo del ser humano, integrado por disposiciones de doble fuente: por una parte, los derechos —antes garantías— oriundos de la evolución constitucional mexicana, con raíz en ideas y principios universales y nacionales; y por otra, los contenidos en

comprensión de lo que significa un tratamiento debe de considerarse como un modelo de intervención, en donde se parte de la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de diversas ciencias, técnicas y disciplinas, con base en un diagnóstico, considerándose de manera integral, secuencial, interdisciplinaria y dirigido tanto al interno como a su familia⁴.

tratados internacionales que consignan derechos humanos, aunque no se trate de convenciones sobre derechos humanos exclusiva o principalmente.» GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MARTÍNEZ BREÑA, Laura, *Presos y Prisiones. El Sistema Penitenciario desde la perspectiva de los Derechos Humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)/ Porrúa, México 2014, p.78.

⁴ Cfr. «De los estudios de las NACIONES UNIDAS sobre criminalidad y funcionamiento de los sistemas de justicia penal y de las encuestas de victimización de las NACIONES UNIDAS se desprende que los países que fortalecen sus sistemas de justicia penal, pero no logran desarrollar sociedades de equidad, construyen sociedades violentas y no logran reducir sus tasas de delito a pesar de la creciente utilización de la justicia penal que al abusar de ella se torna ilegítima, por la ausencia de defensa técnica para el alto número de casos de personas de escasos recursos, por el alto número de presos y presas sin condena, hacinamiento en las cárceles y sinnúmero de otras violaciones a derechos fundamentales». CARRANZA, Elías, *Cárcel y Justicia Penal: El Modelo de*

“Todo esto parte de un manejo técnico dentro de la prisión y de la necesidad de trabajar en ella sobre la base del respeto de los derechos humanos, desde donde la comprensión de lo que significa un tratamiento debe de considerarse como un modelo de intervención, en donde se parte de la aplicación de sistemas o métodos especializados, con aportación de diversas ciencias, técnicas y disciplinas, con base en un diagnóstico, considerándose de manera integral, secuencial, interdisciplinaria y dirigido tanto al interno como a su familia.”

Así, cuando se habla de reinserción social se comprende el concepto desde la posibilidad de insertarse nuevamente a la sociedad, lo que supone la inclusión dentro de su medio social, situación que no se

encuentra privilegiada ante la prisión vitalicia que hoy se presenta en algunas legislaciones y a las penas privativas de la libertad tan altas que existen actualmente. Así, se pueden observar desde los ejemplos más extremos como las sentencias dictadas en el caso de Publi XIII de 100 años de prisión, hasta las normalmente impuestas de más de 70 años de reclusión.

Si se parte de que el ingreso a un centro penitenciario solo puede darse a partir de los 18 años, se estará hablando de internos de 88 años de edad en el segundo caso y de más 118 en el primero, considerando que el promedio de vida en México es de 75 años, estamos ante el hecho de que jamás se reinsertarán a la sociedad. ¿Para qué funciona entonces la prisión, si sabemos que nunca se alcanzará su fin en un gran porcentaje únicamente bajo este concepto?

Sin embargo, cuando se habla de readaptación, este concepto incluye un ajustar, un amoldarse, un darse en relación recíproca con su medio ambiente y sus semejantes. La adaptación es un proceso, la inserción es un acto, no se inserta paulatinamente, se inserta, en el momento, por el contrario, la adaptación implica cambios progresivos, por lo que se ha dicho que la misión del ser humano básicamente es la de adaptarse a su estructura social y a su medio, colaborando en su construcción, por

Derechos y Deberes de las NACIONES UNIDAS, Seminario Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos, ILANUD/CDHDF, México 2007, p 35.

lo que no implica en ningún caso sumisión pasiva, sino por el contrario, una colaboración activa, un desarrollo y un intento por buscar equilibrios.

Así pues, aún en el caso en que una persona por la pena impuesta jamás se reinsertara a la sociedad, (por la temporalidad de esta) si puede estar readaptado, entendiéndose con este amplio significado señalado, en donde la persona venza enfermedades físicas o psicológicas, problemas de ignorancia, deficiencia cultural, adicciones y participe de manera positiva sin violencia en su desarrollo vital, familiar y en comunidad⁵. «Lo anterior significa bajo un esquema de

⁵ Cfr. «La violencia sistemática constituye la violación de una serie de derechos fundamentales, entre los que destacan el derecho a salvaguardar la integridad y seguridad personal, el derecho a no sufrir tratos crueles e inhumanos, el derecho a preservar la vida y el derecho a la convivencia pacífica, entre muchos otros... Entre las características elementales que inciden en la violencia debemos señalar las siguientes: que es una construcción humana no natural, puesto que son conductas aprendidas y transmitidas a través de la enseñanza del ser humano durante su desarrollo, en las que se reconoce que el hombre no nace violento, que en los genes no existe información de que el ser humano transmita este tipo de conducta.» RUIZ CARBONELL, Ricardo, *La Violencia Familiar y los Derechos Humanos*, CNDH, México 2002, p 20.

tratamiento dotar al interno de todas las herramientas posibles que le permitan un desarrollo armonioso de su personalidad, para que efectivamente la pena de prisión tenga un sentido recordando que la prisión sin tratamiento es venganza»⁶. Al respecto es importante recordar que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 10.3 se señala que «el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados.»

“La adaptación es un proceso, la inserción es un acto, no se inserta paulatinamente, se inserta, en el momento, por el contrario, la adaptación implica cambios progresivos, por lo que se ha dicho que la misión del ser humano básicamente es la de adaptarse a su estructura social y a su medio, colaborando en su construcción”

⁶ Cfr. «Cada persona que entra a prisión llega con un bagaje de experiencias de vida y si una persona desea aprovechar el tiempo que pase en prisión, esta experiencia debería vincularse con lo que posiblemente le espere después de su liberación. El mejor modo de hacerlo es preparar un plan que especifique cómo podrá el recluso aprovechar las diversas facilidades disponibles dentro del sistema penitenciario...con un objetivo definido para que contribuya a una atmósfera que evite sus deterioro personal y que lo ayude a desarrollar nuevas aptitudes», p 84.

Por otra parte, la reinserción puede existir en personas que compurgan una pena, no obstante que no presenten estas características previamente señaladas, o que se evadan de la prisión, solo por señalar dos circunstancias, sin que haya mediado ningún cambio o readaptación social que permita la prevención del delito y para lo cual no habría necesidad de buscar educación, capacitación para el trabajo, el trabajo mismo, la salud y el deporte, siendo todo ello contradictorio al espíritu del artículo 18 constitucional y un contrasentido a todos los esfuerzos legislativos por optimizar el sistema penitenciario, «trabajando en pro del humanismo dentro de las prisiones, no obstante los múltiples tropiezos existentes pero aspirando a cambios significativos en el ser humano con un enfoque constructivo»⁷.

Dentro del nuevo modelo de ejecución de sanciones penales y ante todo el cambio que este significa, tanto en normatividad, como en infraestructura y personal, es necesario el planteamiento de tratar de armonizar el tema, tanto de la readaptación, como de la reinserción social bajo un enfoque complementario no excluyente, sobre todo si se considera lo contenido del artículo 18 de nuestra Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual debe comprenderse desde un enfoque enunciativo y no limitativo.

En cuanto al fin de la prisión mucho se ha bordado, formando criterios sumamente diversos, desde quienes los plantean trabajando solamente en un escritorio, o ante la experiencia del cotidiano trabajo dirigiendo una prisión, o quizá participando en el trabajo técnico o de seguridad, hasta quienes suman el estudio y la experiencia y que no obstante presentan puntos de vista diferentes, pero que al final privilegian la posibilidad de optimizar un sistema penitenciario técnico, humanista y respetuoso de los derechos humanos de todos los que en este participan.

“Dentro del nuevo modelo de ejecución de sanciones penales y ante todo el cambio que este significa, tanto en normatividad, como en infraestructura y personal, es necesario el planteamiento de tratar de armonizar el tema, tanto de la readaptación, como de la reinserción social bajo un enfoque complementario no excluyente, sobre todo si se considera lo contenido del artículo 18 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual debe comprenderse desde un enfoque enunciativo y no limitativo.”

⁷ VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth, *Teatro Penitenciario*, Porrúa, México 2008, p 11.

Ante esta problemática de igual forma surge la necesidad de realizar todos aquellos trabajos que permitan resultados dignos y conforme a lo establecido, tanto en la normatividad nacional como en la internacional, bajo una visión global del nuevo sistema penal acusatorio, específicamente ante el nuevo modelo de ejecución de sanciones penales.

Es así que la reforma constitucional en materia penal que ha dado origen a un cambio estructural de suma importancia, requiere del análisis e implementación de todos aquellos aspectos que permitan alcanzar el fin de la pena, señalado ahora ya en el nuevo texto constitucional. El de la reinserción, pero sin olvidar que es sumamente relevante que el ser humano logre potencializar todas sus capacidades mediante el proceso de readaptación. Todo ello con un enfoque complementario dentro del binomio readaptación – reinserción, que permita el desarrollo de un sistema penitenciario más justo y eficiente, en el cual el centro de atención sea el ser humano, su dignidad y el respeto por los derechos humanos, partiendo de que esto debe ser la base de la actuación de quien ahora tendrá la competencia y la importantísima tarea de la ejecución de las penas dentro del Poder Judicial.

*“la reforma
constitucional en
materia penal que ha
dado origen a un
cambio estructural
de suma
importancia,
requiere del análisis
e implementación de
todos aquellos
aspectos que
permitan alcanzar el
fin de la pena,
señalado ahora ya en
el nuevo texto
constitucional. El de
la reinserción, pero
sin olvidar que es
sumamente
relevante que el ser
humano logre
potencializar todas
sus capacidades
mediante el proceso
de readaptación.”*

Fuentes consultadas

Bibliografía

- CARRANZA, Elías, *Cárcel y Justicia Penal: El Modelo de Derechos y Deberes de las NACIONES UNIDAS*, Seminario Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos, ILANUD/CDHDF, México 2007.
- COYLE, Andrew, *La Administración Penitenciaria en el Contexto de los Derechos Humanos*, Centro Internacional de Estudios Penitenciarios, Reino Unido 2012.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Derechos Humanos de los Reclusos en México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2007.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MARTÍNEZ BREÑA, Laura, *Presos y Prisiones. El Sistema Penitenciario desde la perspectiva de los Derechos Humanos*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)/Porrúa, México 2014.
- RANGEL, Hugo, *Mapa Regional Latinoamericano sobre Educación en Prisiones*, Red Latinoamericana de Educación en Contextos de Encierro, Argentina 2008.
- RUIZ CARBONELL, Ricardo, *La Violencia Familiar y los Derechos Humanos*, CNDH, México 2002.
- VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth, *Teatro Penitenciario*, Porrúa, México 2008.

Legislación Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Legislación Internacional

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

¿CÓMO LLEGAMOS A LA REINSERCIÓN SOCIAL Y CÓMO SE ENTIENDE ÉSTA EN LA NUEVA NORMATIVIDAD PENITENCIARIA Y DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES?

José Antonio SALDAÑA GUERRERO*

SUMARIO: Introducción; I. Antecedentes; II. La reforma constitucional de 2008; III. La Reforma Constitucional de 2011; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Introducción

La publicación de las reformas Constitucionales de 2008 y 2011, obliga a reflexionar sobre lo que hoy debemos entender y lo que implica el concepto de *reinserción social*, para lo cual me permitiré hacer un breve recorrido del cómo llegamos a este concepto y qué habremos de esperar del mismo.

Considerando que bajo la nueva concepción del fin del Sistema Penitenciario se pretende justificar la supuesta transformación de un Derecho Penal de autor a un Derecho Penal de acto, debemos considerar también la transformación del régimen penitenciario de nuestro país la que ha de lograrse a través de la expedición de leyes y reglamentos acordes con este nuevo concepto, ¿pero, está nuestro país en condiciones de hacer realidad esto?, ¿tendremos los mínimos indispensables para cumplir con la transformación de las instituciones penitenciarias, instaurar un nuevo sistema apegado al estricto respeto a los Derechos Humanos y que a la vez garantice la seguridad no solo de los internos sino del personal y visitantes de las Instituciones Penitenciarias, así como de las víctimas del delito y de la sociedad misma?

I. Antecedentes

Arduo y sinuoso camino ha seguido el fin Constitucional de la Pena en el devenir histórico de nuestro país, baste recordar que para finales del siglo XIX nuestro Derecho Penal admitía una nueva dimensión respecto de la finalidad que habría de

* Licenciado en *Derecho* y Maestro en *Criminología y Docencia Jurídica*; Profesor por Oposición de las materias de Derecho Penitenciario y Criminología en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Ha tomado cursos de profesionalización impartidos por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, entre otros y ha participado como conferenciante en diversas instituciones. A lo largo de más de 30 años de experiencia profesional se ha desempeñado en diversos cargos públicos en México, principalmente en los ámbitos de Readaptación Social, Administración de Justicia y Seguridad Pública, como Consejero de Adolescentes, así como Consejero de la Sala Superior del Consejo de Menores del Distrito Federal. Actualmente es Secretario Técnico en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

tener la pena, y particularmente la pena privativa de la libertad, ya no solo como consecuencia necesaria frente al delito, ya no como mera expiación o eliminación que habría de sufrir el delincuente, quien era enviado a Yucatán o Valle Nacional en Oaxaca; entramos en una etapa en la que la pena, no es más entendida solo como un problema jurídico que se justifica de manera Kantiana o Hegeliana a través de las teorías absolutas, en las que se penaba porque se pecaba; se acepta una concepción teleológica que postula la racionalidad y utilidad, no solo personal sino social, de la pena con la que se adoptan en la práctica penal, las teorías utilitaristas y prevencionistas como alternativa a la retribución o represión penal.

Bajo esta concepción, en 1917 nuestra Constitución, en su artículo 18, utiliza el concepto de regeneración con el que los legisladores pretendieron reafirmar, además de un trato humano para el delincuente, el carácter correccionalista y moralizadora de la norma, acorde con la ideología imperante en la sociedad de esa época en que la esencia de la pena es hacer un bien al penado y a la sociedad, argumentando que la pena no podía entenderse como un mal ya que sí así lo fuera, al Estado no le correspondería ese derecho pues la obligación del Estado es la protección y en su caso, corrección del penado y no causarle un mal porque si esto

sucediera, la pena no podría considerarse aplicada conforme a Derecho, por tanto las Instituciones Penitenciarias en su actuar violentarían derechos del penado a quien tienen la obligación de corregir, nunca de causar su aflicción¹.

....Los gobiernos de la Federación y los estados organizarán en sus respectivos territorios, el sistema penal —colonias, penitenciarias o presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración².

I.1. La influencia de los organismos internacionales

En 1957 la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) aprobó las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, instrumento cuya adopción llevó a nuestro país a crear y aprobar en 1971 la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, documento que dio legalidad y legitimidad al tratamiento de readaptación social para los penados de nuestro país³.

¹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El Artículo 18 Constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México 1967.

² H. CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, Tomo III, p. 750.

³ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma, *Derecho Penitenciario*, Mc. Graw Hill, México 1998.

Esta normatividad propuso la práctica de un sistema penitenciario garantista con carácter progresivo y técnico que ve en el trabajo, la capacitación para él mismo y la educación los medios indispensables para alcanzar el nuevo fin de la pena privativa de la libertad, el que corresponde a la aportación científica que habría de darse al delincuente y que se definió como la “readaptación social, del sentenciado”, lo que habría de hacerse posible previo el establecimiento de los sustentos constitucionales y reformas a la legislación secundaria (ley penal, procesal penal y ejecutiva penal o penitenciaria) por parte de cada uno de los países miembros de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS que permitiera dicha transformación.

I.2. La primera reforma al artículo 18 Constitucional

En 1965 los constituyentes influenciados por el desarrollo de las nuevas teorías criminológicas, y la necesidad de dar cumplimiento a los documentos internacionales adoptados por nuestro país, realizan la primera modificación al artículo 18 Constitucional ⁴ en donde buscan reemplazar aquella idea en que se fundamentaba la pena respecto de

esa carga moral y regeneradora, por una concepción de corte científico y biologista en donde el delincuente es resultado de procesos anátomo-fisiológicos individuales que inciden en su conducta, la cual cuando es criminal, crea la necesidad de que el Estado le brinde el tratamiento biopsicosocial que requiera, para adaptarlo nuevamente a la sociedad, razón por la que el concepto de *regeneración* evoluciona para transformarse en el de *readaptación social*, además con esta concepción del delincuente la conducta de este se asume como amenaza y peligro para la sociedad por tanto la función prevencionista de la pena va a ocuparse ahora no solo de la protección de la sociedad sino también del tratamiento del delincuente como respuesta adecuada a la problemática que presenta el sujeto, atendiendo así a la prevención general y especial que corresponde a la pena, la cual desde un punto de vista meramente jurídico, como afirma el Dr. Jorge OJEDA VELÁZQUEZ:

...la prevención especial, movió la atención del objeto y sujeto de estudio de la norma jurídica penal al hombre delincuente; pasando de la culpabilidad como parámetro de la pena, a la peligrosidad social como medida indeterminada de defensa social, es decir, como medida de seguridad impuesta por la conducta de vida del autor del delito, invadiendo áreas que

⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Legislación Penitenciaria y Correccional Comentada*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1978.

pertenecen al foro interno de los hombres⁵.

El artículo 18 párrafo segundo constitucional señalaba que solo se logrará la readaptación social del sentenciado mediante el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación:

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente....⁶.

Esta ideología que concibe al delincuente como un sujeto anormal adoptada en la reforma constitucional de los años sesenta, sustenta también las diversas modificaciones de los Códigos Penales de los Estados en lo relativo a la individualización, aplicación y ejecución de las penas, las que establecen como requisito ineludible para los juzgadores el hecho de que al momento de determinar la pena que corresponde

al responsable de la comisión de un delito, deban tener en cuenta las condiciones especiales en que se encontraba el delincuente al momento de la realización del delito y las condiciones personales⁷ de este, en los términos establecidos en la legislación penal correspondiente; a manera de ejemplo y para mayor claridad al respecto, me permito transcribir en lo conducente el Artículo 52 del Código Penal para el Distrito Federal en materia Común y Federal para toda la República, vigente en 1965, el que señalaba:

Artículo 52. En la aplicación de las sanciones penales se tendrá en cuenta:

.....

3°. Las condiciones especiales en que se encontraba el delincuente en el momento de la comisión del delito y los demás antecedentes y condiciones personales que puedan comprobarse, así como sus vínculos de parentesco, de amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión que demuestren su mayor o menor temibilidad⁸.

⁵ OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, *El Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, desde la Perspectiva Constitucional*, Consejo de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, México 2011, p. 334.

⁶ Primera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm], consultada en: 2015-01-29.

⁷ AZAOLA, Elena, *La institución correccional en México, una mirada extraviada*, Ed. Siglo XXI, México 1990.

⁸ Código Penal para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal.

El mismo criterio se utilizó para sancionar a los sujetos a quien se les imputaba la comisión de un delito en grado de tentativa ya que el artículo 63 del Código Penal antes señalado, remitía al juzgador al artículo 52 para efectos de sancionar este tipo de conductas, es decir, también para el caso de individualizar la sanción en caso de tentativa debería tomarse en cuenta la temibilidad o peligrosidad del delincuente.

Artículo 63. Al responsable de tentativa punible se le aplicará a juicio del juez y teniendo en consideración las prevenciones de los artículos 12 y 52.....⁹.

Desde la perspectiva constitucional, de esos años, el sistema penal adopta como finalidad la readaptación social del sentenciado, es decir, se busca a través de la aplicación de la pena privativa de la libertad, que el sujeto que delinquiró vuelva a la sociedad como un sujeto nuevo, un sujeto curado, ya sin ninguna inclinación para delinquir, basando esta premisa en que durante la ejecución de la pena, el delincuente sería sujeto a un régimen progresivo y técnico que inicia con la aplicación de estudios interdisciplinarios que arrojan doble diagnóstico uno de peligrosidad que enviamos al juez para que determine la individualización de la pena y otro comportamental con el que se

identifican las fallas de corte biopsicosocial del delincuente y se establece un pronóstico, del comportamiento del sujeto y de la problemática del sujeto que dan sustento a las acciones propias de aplicación del tratamiento técnico interdisciplinario con el cual solucionar la problemática del delincuente y pretender hacer de este un sujeto que ya no resulte un peligro para la sociedad.

Con esta reforma, el Estado procuró un sistema operacional tendiente a readaptar al delincuente, para lo cual, se fijaron posturas reglamentarias, así como arquitectónicas con las que se fue delineando un modelo penitenciario que hiciera del encierro un instrumento que permitiera, durante su ejecución, desarrollar el aprendizaje y responsabilidad a la vida en libertad cuyos principales postulados, son los siguientes:

El tratamiento, el que habrá de ser individualizado progresivo y técnico.

El Régimen Penitenciario, el que tendrá carácter progresivo y técnico, y constará por lo menos, de periodos de estudio, diagnóstico y de tratamiento, dividido este último en fases de tratamiento en clasificación y de tratamiento preliberacional. El cual habrá de fundarse en los resultados de los estudios de personalidad que se practiquen al reo.

⁹ *Ídem.*

El Consejo Técnico Interdisciplinario, mismo que se creará en cada institución penitenciaria contando entre sus funciones: la consultiva, para la operación de las instituciones penitenciarias así como para la individualización del tratamiento y la ejecución de las medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria, así como para determinar para la aplicación de la retención¹⁰.

El trabajo, no solo como medio de sustento laboral del recluso, sino como medio de transmisión de valores y de autosuficiencia y apoyo a la reincorporación social.

La capacitación para el trabajo, en su doble aspecto académico y laboral en el interior y en libertad.

La educación, con perspectiva no solo académica, sino además cívica, social, higiénica, artística, física y ética.

Las relaciones del interno, se establece la necesidad de fomentar las relaciones del interno con el exterior, así como la visita íntima como un medio para mantener las relaciones maritales¹¹.

Estos postulados que dieron y siguen dando sustento al sistema

penitenciario mexicano, fueron adoptados como ejes rectores por los estados de la república construyéndose así la dinámica contemporánea de la prisión en nuestro país en el que se veía al sentenciado o procesado como un sujeto necesitado de atención, al que el encierro cada vez menos le favorecía y que cada vez más se convertía en una instancia de control y segregación del delincuente, más que con una instancia que readaptara al sujeto a la sociedad de dónde provenía.

“Desde la perspectiva constitucional, de esos años, el sistema penal adopta como finalidad la readaptación social del sentenciado, es decir, se busca a través de la aplicación de la pena privativa de la libertad, que el sujeto que delinquiró vuelva a la sociedad como un sujeto nuevo, un sujeto curado, ya sin ninguna inclinación para delinquir”

¹⁰ Cabe señalar que esta figura fue derogada mediante reforma al Código Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1985.

¹¹ RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *La Crisis Penitenciaria y los Sustitutivos de la Prisión*, Editorial Porrúa, México 1998.

El transcurso de los años, fue demostrando lo difícil que resultaba al Estado que el Sistema Penitenciario cumpliera con la función que tenía encomendada, razón por la cual con la intención del mejorar el sistema se incorporaron nuevos medios para alcanzar la readaptación social del delincuente, estos son: *la salud y el deporte* (2008)¹², y posteriormente *el respeto a los Derechos Humanos* (2011)¹³ estas reformas no solo incorporan estos nuevos elementos con los que se pretende una vía nueva pues el tratamiento penitenciario no ha aportado los resultados que de él se esperaban, las Instituciones Penitenciarias continúan con mayores problemas, baste solo mencionar algunos de estos: sobrepoblación, prisionalización, abusos y desapego al cumplimiento mínimo de los derechos humanos, violencia institucionalizada, corrupción, hacinamiento, etc. Por supuesto que el daño al sistema penitenciario es resultado de una mala decisión del estado al pretender sostener como prioridad del sistema de justicia penal el abuso de la pena privativa de la libertad antes que el tratamiento

del delincuente¹⁴ y la aplicación de medidas alternativas y sustitutivas de la prisión, hecho que hace que la sociedad tenga la percepción de que el Estado es insuficiente para cumplir con esta tarea, por lo que las cárceles antes que representar centros de tratamiento y readaptación facilitadores de la readaptación social de los internos son consideradas *universidades del delito*.

II. La reforma constitucional de 2008

Así llegamos a la reforma Constitucional, en materia de seguridad pública, y justicia penal, con esta, el estado mexicano se encamina o pretende encaminarse a la construcción de un nuevo sistema nacional penal y penitenciario además de buscar que el procedimiento penal transite de un modelo semi-inquisitivo al acusatorio oral, cuyos principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación establecidos por el artículo 20 constitucional, den paso finalmente a una concepción de pena que se ajuste a la *reinserción social* o *reintegración social* con la que se dice, habrá de garantizarse el respeto a los Derechos Humanos del delincuente y se abandone esa idea del delincuente

¹² Reforma al artículo 18 Constitucional de 18 de junio de 2008.

¹³ Reforma al artículo 18 Constitucional de 10 de junio de 2011. El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos.

¹⁴ PATIÑO ARIAS, José Patricio, *Nuevo modelo de administración penitenciaria. Fundamentos históricos Situación actual y bases*, Editorial Porrúa, México 2010.

como objeto de tratamiento para incorporarlo a una nueva concepción de la pena en la que se deje de pretender la modificación de la personalidad del delincuente que violenta los derechos a la propia personalidad del delincuente para establecer las bases que permitan ahora, el restablecimiento de la relación quebrantada, pasando de ser, el autor del delito, un mero objeto de tratamiento para convertirlo en sujeto de derechos y obligaciones; alguien diría que, más vale tarde que nunca hemos pasado de un “Derecho Penal de autor”, donde se sancionaba a la persona por lo que se consideraba que era en sí misma, a un “Derecho Penal de acto”, el que sanciona a la persona solo por sus acciones u omisiones, mismas que habrán de estar previamente tipificadas, sustentando su actuar en el hecho de considerar al delincuente como un ser normal, un sujeto capaz de querer y entender desde el punto de vista jurídico, ya no más un enfermo; armonizando así el concepto de reinserción social con el principio de presunción de normalidad del infractor en el sentido de que las normas penales fueron pensadas y creadas para ser aplicadas a personas que comprenden las consecuencias de su actuar.

II.1. La reinserción social

En este sentido, la reinserción social se traduce en el cumplimiento de la pena con satisfacción de estándares

constitucionales que fijan parámetros que permiten la gobernabilidad de los centros de internamiento en un Estado de Derecho que no deja espacios sin control del poder público, operando en condiciones dignas y seguras que contribuyan a disuadir los delitos no solo en prisión, sino desde la prisión y después de la prisión.

Nos enfrentamos a la construcción de un nuevo planteamiento en política criminal: la *reinserción social* del individuo privado de su libertad al que debemos garantizar, en todo momento y en todo establecimiento penitenciario, un trato digno, sin importar el que se trate de un procesado o de un sentenciado al que debemos reconocer antes que nada, su calidad de ser humano razón por la que merece un trato y consideraciones dignas.

En justa coherencia con lo anterior la cárcel debe ser el reflejo de la sociedad libre. No hay razón para que la vida dentro de una prisión tienda a prisionalizar a quien en ella se encuentre lo que hoy resulta uno de los problemas más serios de nuestro sistema penitenciario, sin embargo, existen muchos argumentos a favor de su normalización social a la que se llega más por la humanización del castigo que con pretensiones regeneradoras, rehabilitadoras o readaptadoras.

Se debe entender que la prisión no puede añadir más castigo al

condenado que el establecido en la sentencia, la que habrá de ser dictada por autoridad judicial.

Para asegurar esta reintegración social es preciso reforzar unas relaciones fluidas sociedad-prisión. La mejor forma de garantizar que la vida en la prisión se asemeja a la vida en libertad es permitiendo el acceso de la sociedad a la prisión, a través de diferentes instancias. La sociedad se debe corresponsabilizar con el daño que se causa a la población penitenciaria convirtiéndose en garante de la evitación de los excesos.

“la reinserción social se traduce en el cumplimiento de la pena con satisfacción de estándares constitucionales que fijan parámetros que permiten la gobernabilidad de los centros de internamiento en un Estado de Derecho que no deja espacios sin control del poder público, operando en condiciones dignas y seguras que contribuyan a disuadir los delitos no solo en prisión, sino desde la prisión y después de la prisión.”

II.2. La judicialización de la ejecución penal

En nuestro país este planteamiento resulta novedoso y costoso, lo cual generará criterios que incidan en la implementación de un nuevo “tratamiento”, que considere las características de la privación de la libertad como pena, acorde con el nuevo modelo constitucional de reinserción social lo que implica la reingeniería de las Instituciones Penitenciarias, además de la inyección de fuertes cantidades de dinero, para pasar del tratamiento correctivo al tratamiento basado en el trato digno, del penado en donde se busca el desplazamiento del foco de atención respecto de la forma de ser del individuo, hacia la organización institucional y la conducta de los internos, bajo una estricta y exacta aplicación de la pena –como derecho paralelo al de la exacta aplicación de la ley penal– lo que se traduce en el debido proceso penitenciario, que no tiene que ver solo con el tratamiento técnico y progresivo sino con el trato como persona que hay que garantizar a todo penado y que habremos de entender como el camino a seguir para lograr un equilibrio entre los internos que, al cumplir una pena o medida, hacen valer sus derechos y las autoridades que, al aplicarla, les exigen el cumplimiento de sus obligaciones¹⁵.

¹⁵ Ley Reglamentaria del Artículo 18 Constitucional en materia del Sistema

Para garantizar este equilibrio y el orden de la privación de la libertad, en su doble aspecto, es necesaria la implementación de la figura del juez de ejecución en este nuevo sistema penal y penitenciario y la que se incorpora con la reforma al artículo 21 constitucional, figura que viene a reforzar el papel judicial en esta fase del proceso.

Con esta reforma se determina que “la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial”. Esto, en términos comunes lo venimos entendiendo como la judicialización de la pena, la cual devuelve a la autoridad judicial, la responsabilidad no solo de la ejecución penal, sino de la privación de la libertad, colocando a las autoridades administrativas intervinientes en el papel que siempre debieron desempeñar, el de auxiliares de la justicia, en términos de la fracción XII del artículo 89 constitucional¹⁶ y sus correlativos en las constituciones locales.

Penitenciario, a cargo de la Diputada Adriana Sarur Torre, del grupo parlamentario del PVEM, disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/11/asun_2708280_2010_1123_1290539594.pdf], consultada en: 2015-01-29.

¹⁶ Artículo 89....

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

En este caso, los Poderes Judiciales requieren del auxilio de los ejecutivos para llevar a cabo la operación de las prisiones, sin delegarle las funciones esenciales de la justicia penal como son las de imponer las penas, modificarlas o decidir sobre su duración.

Considerando el carácter auxiliar de la administración, para que los jueces de ejecución cumplan debidamente su tarea constitucional requieren:

a) Garantizar los derechos de las personas internas y de quienes cumplen sanciones penales, resolviendo con poder coactivo los conflictos que en este ámbito se presenten entre los administrados y las autoridades auxiliares.

b) Decidir lo relativo a la duración de las penas en fase de ejecución (reducción de la pena de prisión), sin motivar sus decisiones en la información clínica, terapéutica o técnico científica que se les suministre; datos que se invocaron en el sistema de readaptación.

c) Garantizar los derechos del personal penitenciario.

d) Evitar distintas distorsiones en la función de los jueces de ejecución, como son: sustentar sus determinaciones en el examen de las condiciones de vida en reclusión.

Con la judicialización de las penas se introducen métodos propios

de la jurisdicción, que debe tomar en cuenta medios de prueba verificables y refutables respecto de hechos jurídicamente relevantes –como el comportamiento intra muros–, cuidado con esto ya que algunos autores consideran que esto implica necesariamente prescindir de diagnósticos y pronósticos sobre la personalidad de las y los internos, pues por con estos se limitaría seriamente el papel del juez quien ya que dicho calificativo de “readaptado” sacaría de sus manos la real duración de la pena, la cual continuaría estando en manos del Consejo Técnico Interdisciplinario y en ese caso, no tendría sentido alguno el abandono del concepto de “readaptación social “ así como la incorporación del concepto de “reinserción social” y la creación de los jueces de ejecución¹⁷.

Vale la pena considerar si con esta nueva finalidad de la pena y con las nuevas facultades que se le otorgan a los nuevos jueces en la materia se habrá de garantizar la satisfacción de estándares constitucionales en la prisión, no solo de condena sino también en la preventiva ya que resultaría absurdo que las personas sujetas a prisión preventiva tuvieran menos garantías o medidas y medios de protección a sus derechos en reclusión que las personas ya condenadas, esto debería venir acompañado del presupuesto

necesario para que las instituciones de reclusión del país contaran con los mínimos indispensables para dejar de ser en el mejor de los casos meras instituciones de contención que no cumplen en su mayoría siquiera con el hecho de mantener debidamente separados a los internos procesados de los sentenciados o el control de la sobrepoblación de las instituciones, hechos que por sí solos provocan un empeoramiento del entorno y una disminución en la calidad de vida del penado o de la persona privada de su libertad de manera provisional.

Por otra parte y siguiendo la ideología que introducen las reformas constitucionales de 2008 en la materia, las personas procesadas ahora quedan a disposición del juez de la causa que les instruye respecto de la conducta delictiva que se les imputa, pero en cuanto al internamiento mismo, quedan bajo la responsabilidad material y directa de la autoridad penitenciaria, auxiliar del juez de ejecución quien es garante de que todo internamiento se imponga con condiciones de dignidad y seguridad. Me pregunto si esto se logrará solo con la determinación judicial que así lo ordene; una reforma de esta envergadura requiere de la reforma a las instituciones y a las estructuras del Sistema Penitenciario en las que se trate al penado ya no como enfermo sino como ser normal y el personal técnico penitenciario modifique su actuar de reformadores

¹⁷ *Ídem*.

de los internos pasando de ser considerados como espacios terapéuticos, sino como lugares en los que no se atente contra la dignidad humana, pero no hay que olvidar que a pesar de la incorporación de nuevas leyes locales en la materia en los Estados, estas han excluido a los jueces de examinar las condiciones de vida en reclusión, impidiéndoles revisar que la sanción impuesta no sea agravada, por ejemplo, por las condiciones que se viven al interior de los reclusorios y que ostensiblemente atentan contra la dignidad humana. Hacerlo de esta forma, deja tanto la modalidad como la naturaleza de la sanción impuesta en manos y arbitrio de la administración penitenciaria, situación que se supone se corregirá con la reforma.

No todo el panorama es adverso, ya que en el Distrito Federal, el 2011 se constituyó en un año de avance significativo para el Sistema Penitenciario ya que es en ese año se expide la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal con la que se pretende recomponer el sistema penal para dar a la ejecución de la pena el carácter judicial que le corresponde. Cabe destacar que:

En la actualidad todas las entidades federativas han publicado su respectiva ley, sin embargo, presentan graves deficiencias, tales como el sometimiento de los nuevos jueces

de ejecución a que prioricen en sus resoluciones, criterios discrecionales técnico-médicos (expediente técnico progresivo individualizado), emitidos por las autoridades penitenciarias, quebrantando derechos como la presunción de normalidad y socavando la función que constitucionalmente ha sido reasignada a los jueces para determinar la duración de la sanción. Por ende, la duración efectiva de la sanción penal sigue condicionada por la administración y el personal técnico¹⁸.

III. La Reforma Constitucional de 2011

El 10 de junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en Materia de Derechos Humanos, la cual establece que todas las autoridades están obligadas al respeto y garantía de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales, que nuestro

¹⁸ ASILEGAL-DOCUMENTA-
INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS
IGNACIO ELLACURÍA COMUNICACIÓN
CONJUNTA DEL EPU, *Informe EPU sobre el
Sistema Penitenciario en México, Coalición
por los derechos de las personas privadas de
libertad en el Sistema Penitenciario
Mexicano*, México 2013, disponible en:
[http://132.247.1.49/webEPU/images/stories/OSC/6_AsiloLegal.pdf], consultado
en: 2015-01-26.

país haya ratificado, así como las leyes que de dichos ordenamientos emanen¹⁹.

Razón por la cual existen diversas propuestas con miras a expedir una nueva normatividad que regule los artículos 18 y 21 constitucionales a fin de que se atiendan en particular algunos aspectos como: la ejecución de la pena, la precisión respecto a las facultades del juez de ejecución y el nuevo concepto de reinserción social que habrá de orientar las acciones a seguir no solo el sistema penitenciario sino en particular el sistema penal de nuestro país.

Al respecto resulta indispensable conocer la opinión del maestro BORJA MAPELLI, quien sintetiza los presupuestos principales del concepto de *reinserción social*, para quien con este nuevo concepto, se aportan nuevos fines preventivo especiales al ámbito de la ejecución de la pena, partiendo del fracaso de las pretensiones resocializadoras más ambiciosas y de las críticas que a la postre ha servido sobre todo como un poderoso instrumento con el que se legitima la prisión y gracias al cual

lejos de convertirla en una pena excepcional de última ratio, dice, se nos aparece no solo como la pena hegemónica en relación con las demás, sino que en sí misma considerada se emplea con más intensidad y frente a más infracciones que en cualquier otro momento de su historia²⁰.

La reinserción social nos sitúa frente a un condenado más real, más concreto; ante un sujeto con muchas carencias, algunas de las cuales tienen su origen en su propia condición de recluso. El sistema penitenciario no puede pretender, ni es tampoco su misión hacer buenos a los hombres, pero si puede, en cambio, tratar de conocer cuáles son aquellas carencias y ofrecer al condenado, recursos y servicios que le puedan valer o a través de los cuales pueda superarlas.

En cierta forma se propone que las terapias resocializadoras y la psicología sean desplazadas por la oferta de los servicios sociales en donde las implicaciones del cambio constitucional en materia penitenciaria nos llevan a reconocer que:

* La decisión de delinquir radica en el libre albedrío tanto de las personas que han delinquido, como de las que no lo han hecho; de ahí que se dé a la privación de la libertad

¹⁹ Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/10junio.html>], consultado en: 2015-01-29.

²⁰ CAFERRENA BORJA, Mapelli, *Principios Fundamentales del Sistema Penitenciario Español*, Ed. Bosch, Barcelona, España 1983.

el propósito de “procurar que el delincuente no vuelva a delinquir”.

* El Estado tiene la obligación de garantizar la ordenación de la vida en reclusión, en donde el juez de ejecución, figura que incorpora la reforma al artículo 21 constitucional, a quien corresponde como función propia y exclusiva: “la imposición de las penas, su modificación y duración”. Esto además permite ubicar adecuadamente a las autoridades administrativas intervinientes en la última fase del proceso penal como auxiliares de la justicia, en términos de la fracción XII del artículo 89 constitucional y sus correlativos en las constituciones locales, que señalan, entre las atribuciones del Ejecutivo, las de “facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones”. En este caso, los Poderes Judiciales requieren el auxilio de los ejecutivos para llevar a cabo la operación de las prisiones, sin delegarle las funciones esenciales de la justicia penal como son las de imponer las penas, modificarlas o decidir sobre su duración.

Visto el carácter auxiliar de la administración, para que los jueces de ejecución cumplan cabalmente su tarea constitucional requieren:

a) Garantizar los derechos de las personas internas y de quienes cumplen sanciones penales, resolviendo con poder coactivo los conflictos que en este ámbito se

presenten entre los administrados y las autoridades auxiliares;

b) Decidir lo relativo a la duración de las penas en fase de ejecución (reducción de la pena de prisión), y

c) Garantizar los derechos del personal penitenciario.

“La reinserción social nos sitúa frente a un condenado más real, más concreto; ante un sujeto con muchas carencias, algunas de las cuales tienen su origen en su propia condición de recluso. El sistema penitenciario no puede pretender, ni es tampoco su misión hacer buenos a los hombres, pero si puede, en cambio, tratar de conocer cuáles son aquellas carencias y ofrecer al condenado, recursos y servicios que le puedan valer o a través de los cuales pueda superarlas.”

Bajo los anteriores principios deberá de regirse el nuevo proyecto penitenciario. Esto implicaría correcciones y adecuaciones normativas y técnicas en cuanto al tratamiento se refiere. Y estas podrían contemplarse en consideración con lo siguiente:

a) Se debe establecer los alcances del tratamiento y su diferencia con la ejecución de la pena;

b) La prisión no debe de identificarse como un espacio terapéutico, sino como un lugar que no atente contra la dignidad humana. Correspondiendo al Juez de Ejecución Penal, la vigilancia respecto del debido cumplimiento y ejecución de la pena;

c) La normatividad penitenciaria no debe fungir como un código moral. Debe dar relevancia a la protección de los derechos humanos, y en este contexto el individuo deberá decidir sobre su propia situación de encierro. No debe verse limitado en sus decisiones personales por términos normativos que condicionan su tratamiento con la ejecución de la pena;

d) La aplicación de medidas de apremio para dotar a los jueces de ejecución de herramientas efectivas. De nada serviría establecer una jurisdicción sin imperio; estas medidas habrán de proteger la vida y la integridad de los internos que se

encuentren en riesgo por cualquier motivo; también evitarán distinciones o preferencias ilegales y garantizarán que los defensores pueden entrevistarse con los internos;

e) Los principios de reinserción y normalización social son el eje rector de la nueva propuesta penitenciaria. Por lo tanto, se deja a un lado la readaptación del infractor por la construcción de una cultura de derechos;

f) Se modifican los alcances del Consejo Técnico Interdisciplinario: el cambio o modificación de una sanción penal es obligación única y exclusiva del órgano jurisdiccional. La función del Consejo Técnico residirá más bien en la planeación, configuración y organización del tratamiento de reinserción o reincorporación social. En este sentido, las medidas de seguridad son responsabilidad y obligación solamente de la autoridad jurisdiccional, y

g) La protección de los derechos humanos es parte sustancial del sistema penitenciario. El Consejo Técnico Interdisciplinario buscará las condiciones necesarias para que se facilite la reincorporación social del individuo a la sociedad libre, bajo la premisa del respeto a los derechos del ser humano.

Las anteriores posturas pretenden reflejar el espíritu de la

reforma al artículo 18 constitucional. No se puede concebir una reestructura en el ámbito procesal penal sin una revisión de la situación de la prisión. Cualquier logro procesal no puede ser satisfactorio sin un cambio radical en el último eslabón: la ejecución de la pena.

Tal reestructuración debe encaminarse en primer término al respeto ineludible de los derechos humanos del individuo sujeto a un proceso o sentencia penal.

GARCÍA-PABLOS: Pone el acento más en las transformaciones cualitativas que ha de experimentar el sujeto a través de la pena – en su propia actitud interna, en su voluntad – que en su reincorporación a la sociedad, una vez cumplida aquélla.

“No se puede concebir una reestructura en el ámbito procesal penal sin una revisión de la situación de la prisión. Cualquier logro procesal no puede ser satisfactorio sin un cambio radical en el último eslabón: la ejecución de la pena.

Tal reestructuración debe encaminarse en primer término al respeto ineludible de los derechos humanos del individuo sujeto a un proceso o sentencia penal.”

Conclusión

Hablar de reinserción social nos obliga a señalar la responsabilidad que el Estado tiene de garantizar que el recluso a su salida de prisión no sea un riesgo para la sociedad.

La falta de resultados del régimen penitenciario se debe al hecho de que se privilegia la tarea de hacer cumplir la pena privativa de la libertad por encima de la tarea de tratar al delincuente y de darle los mínimos indispensables para compurgar una pena de manera digna y con pleno respeto a su persona en donde toda restricción que se aplique al sujeto deba regirse por los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad; sin embargo, continúa la falta de recursos y de interés del Estado por que se cumplan los preceptos que establece la Constitución y por atender de manera profesional los problemas²¹.

Hace falta una legislación armonizada y coordinada con los diversos niveles de Gobierno, continúa la carencia de personal técnicamente preparado y capacitado

²¹ LECUONA ZEPEDA, Guillermo, *Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario Mexicano*, Documento realizado para México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C., disponible en: [\[http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf\]](http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf), consultado en: 2015-01-29.

para el cambio de paradigma respecto del penado quien deja de ser un objeto del derecho penitenciario para convertirse en sujeto de derechos y obligaciones así como la ausencia de infraestructura penitenciaria adecuada donde se albergue dignamente quien se encuentre compurgando una pena o la privación de la libertad preventiva, estas son algunas de las situaciones que nos hacen preguntarnos ¿estamos en condiciones de dar el paso a este nuevo sistema penitenciario y alcanzar una plena reinserción social de los penados?

Fuentes consultadas

Bibliografía

- AZAOLA, Elena, *La institución correccional en México, una mirada extraviada*, Ed. Siglo XXI, México 1990.
- CAFERRENA BORJA, Mapelli, *Principios Fundamentales del Sistema Penitenciario Español*, Ed. Bosch, Barcelona, España 1983.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El Artículo 18 Constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México 1967.
- _____, Sergio, *Legislación Penitenciaria y Correccional Comentada*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1978.
- H. CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, Tomo III.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma, *Derecho Penitenciario*, Mc. Graw Hill, México 1998.

OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge, *El Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, desde la Perspectiva Constitucional*, Consejo de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, México 2011.

PATÍÑO ARIAS, José Patricio, *Nuevo modelo de administración penitenciaria. Fundamentos históricos Situación actual y bases*, Editorial Porrúa, México 2010.

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *La Crisis Penitenciaria y los Sustitutivos de la Prisión*, Editorial Porrúa, México 1998.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Vigente.

Código Penal para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal.

Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social del Distrito Federal, Texto Vigente.

Legislación Internacional

Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, Organización de las Naciones Unidas, (ONU).

Fuentes electrónicas

Primera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

disponible en:
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm],
consultada en 2015-01-29.

Ley Reglamentaria del Artículo 18 Constitucional en materia del Sistema Penitenciario, a cargo de la Diputada Adriana Sarur Torre, del grupo parlamentario del PVEM, disponible en: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/11/asun_2708280_20101123_1290539594.pdf], consultada en: 2015-01-29.

Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: [<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/10junio.html>], consultado en: 2015-01-29.

ASILEGAL-DOCUMENTA- INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS IGNACIO ELLACURÍA COMUNICACIÓN CONJUNTA DEL EPU, *Informe EPU sobre el Sistema Penitenciario en México, Coalición por los derechos de las personas privadas de libertad en el Sistema Penitenciario Mexicano*, México 2013, disponible en: [http://132.247.1.49/webEPU/images/stories/OSC/6_AsiloLegal.pdf], consultado en: 2015-01-26.

LECUONA ZEPEDA, Guillermo, *Situación y Desafíos del Sistema*

Penitenciario Mexicano, Documento realizado para México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, A.C., disponible en: [<http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>], consultado en: 2015-01-29.