

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN DERECHO

**“El Juez de ejecución de penas y los beneficios penitenciarios
en el Distrito Federal”**

TRABAJO RECEPCIONAL
PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
Derecho

PRESENTA:

María Enriqueta Hernández Hawk

Directora del trabajo recepcional
Mtra. Norma Olivares Sánchez

México, D. F. Mayo 2014

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS ©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

AGRADECIMIENTOS

A LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

A mi generosa *Alma Mater* que me ha nutrido de las fuentes del conocimiento, desde el primer día del Propedéutico hasta mi preparación actual, proporcionándome todos los apoyos que me han sido necesarios.

Mi eterno cariño y agradecimiento.

Asimismo, mi gratitud por el apoyo recibido para la impresión y empastado de este trabajo recepcional.

AL PROGRAMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LOS CENTROS DE REINSERCIÓN SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL (PESCER).

Por los apoyos brindados para la realización de esta carrera universitaria.

A LOS PROFESORES QUE CONSTITUYEN EL CUERPO ACADÉMICO DEL PESCER.

Les doy las gracias por los conocimientos que me procuraron, para mi superación personal, particularmente al Dr. Mario García Montalvo por sus atinadas observaciones.

Con especial agradecimiento y cariño a la Mtra. Norma Olivares Sánchez por haber sido mi maestra, asesora y directora de tesis.

¡Infinitas gracias a todos mis maestros!

AL PERSONAL ADMINISTRATIVO DEL PESCER.

Gracias por todas sus atenciones. Su labor es invaluable.

DEDICATORIAS

A MI MADRE.

Por ser la persona que de modo más significativo ha marcado mi vida, con amor te dedico esta tesis.

Mi respeto, admiración y agradecimiento siempre serán para ti.

A MI HIJO.

Por el tiempo que el estar privada de la libertad me ha impedido estar contigo.

Mi amor, pensamientos y oraciones siempre serán para ti.

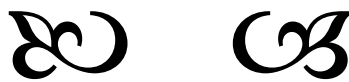
A MI HERMANA, CUÑADO Y SOBRINOS.

Por mostrarme que cuando Dios vive en medio de una familia, sólo puede haber amor entre sus integrantes y para con los demás.

Mi cariño, gratitud y reconocimiento siempre serán para ustedes.

***“Cuando ya no sepas a dónde vas,
da la vuelta y observa de dónde vienes.”***

(Proverbio africano antiguo.)



***“Si tú sabes lo que vales,
ve y consigue lo que mereces.”***

(Máxima atemporal.)

ÍNDICE

	PÁG.
I. DEFINICIÓN DEL OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN.....	I
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN.....	V
III. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA Y PRECISIÓN DE OBJETIVOS.....	VI
A. OBJETIVO GENERAL.....	VII
B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	VIII
IV. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS.....	VIII
V. PROGRAMACIÓN.....	XII
VI. PROGRAMA Y DETERMINACIÓN DE MEDIOS.....	XII
VII. RUTA CRÍTICA O CRONOGRAMA.....	XII
VIII. RECURSOS.....	XIII
IX. MÉTODOS Y TÉCNICAS.....	XIV
INTRODUCCIÓN.....	1

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.1 Historia de la figura del Juez de Ejecución de Penas.....	5
1.2 Congresos Internacionales.....	8
1.3 Derecho Comparado.....	11
1.3.1 España.....	12
1.3.2 Brasil.....	16
1.3.3 Portugal.....	17
1.3.4 Italia.....	19
1.3.5 Francia.....	21
1.3.6 Alemania.....	24
1.3.7 Polonia.....	25

CAPÍTULO II

DERECHO COMPARADO VIGENTE

2.1	Marco referencial de la figura del Juez de Ejecución de Penas.....	27
2.2	Institución del Juez de Ejecución de Penas en diversas legislaciones vigentes.....	30
2.2.1	España.....	31
2.2.2	Brasil.....	37
2.2.3	Portugal.....	40
2.2.4	Italia.....	42
2.2.5	Francia.....	45
2.2.6	Alemania.....	51
2.2.7	Polonia.....	52
2.2.8	Argentina.....	54

CAPÍTULO III

EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

3.1	Historia de la ejecución de las penas.....	56
3.2	Sistemas penitenciarios.....	60
3.2.1	Concepto.....	60
3.2.2	Sistema Filadélfico, Pensilvánico o Celular.....	60
3.2.3	Sistema de Auburn y Sing-Sing, Nueva York.....	64
3.2.4	Sistema de Reformatorios.....	66
3.2.5	Sistema Inglés de los Borstals.....	67
3.2.6	Sistemas Progresivos.....	68
3.3	Antecedentes del Penitenciarismo en México.....	70
3.4	Fundamentos del actual Derecho Penitenciario Mexicano.....	74

CAPÍTULO IV

LEGISLACIÓN VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL

EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES

4.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	83
4.2	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.....	92
4.3	Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.....	94
4.4	Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.....	98
4.5	Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.....	120
4.6	Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.....	126

CAPÍTULO V

EL JUEZ DE EJECUCIÓN DE PENAS EN EL DISTRITO FEDERAL

5.1	Instauración de la figura del Juez de Ejecución de Penas en el Distrito Federal.....	136
5.2	Naturaleza jurídica.....	146
5.3	Funciones y atribuciones.....	147
5.4	Nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.....	148
5.5	Análisis e impacto de la Nueva Legislación en el Sistema Penitenciario del Distrito Federal.....	158
	CONCLUSIONES	160
	PROPUESTAS	164
	FUENTES DE INFORMACIÓN	167

I. DEFINICIÓN DEL OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN.

Las cárceles de la Ciudad de México actualmente pueden calificarse como “pueblos sin ley”, ya que han rebasado por mucho el control de las autoridades. El sistema penitenciario capitalino en su conjunto, que abarca tanto la custodia del interno como todo lo relacionado con la ejecución de la pena que le fue impuesta, dentro de la que destaca el tratamiento individualizado que debe recibir con el objeto de reinsertarlo a la sociedad para posteriormente permitirle la obtención de beneficios de libertad anticipada, se encuentra desde hace muchos años en crisis severa.

Entre otras causas, el hacinamiento en que viven los internos ha traído como consecuencia altos niveles de violencia, inseguridad, impunidad, creación de cotos de poder y corrupción en los centros de reclusión del Distrito Federal. Esa sobrepoblación –a la que algún penitenciarista ha llamado cáncer de la prisión- llega en nuestro caso a extremos alarmantes, y esto frustra y arruina los mejores esfuerzos, aunque no debiera esgrimirse como pretexto para abusos de autoridad y negligencias. La sobrepoblación ocasiona un río revuelto en el que hacen su ganancia muchos pescadores.¹

Esta falta de orden y debida observancia de los lineamientos establecidos empieza por nuestra Carta Magna y baja la jerarquía legislativa hasta la más particular de las normas, aunque las mismas establezcan que la ejecución de las sanciones penales impuestas por tribunales competentes deba realizarse conforme a las disposiciones constitucionales y a las leyes aplicables. Como puede observarse, en la realidad, estas palabras son letra muerta.

Es verdad que el apego al Estado de Derecho debe imperar en el sistema penitenciario y que en éste, como en la sociedad a la que pertenece, es preciso establecer el gobierno de las leyes, no la voluntad de los hombres. Sin embargo, esta sugerencia platónica no puede ignorar que quienes expiden las leyes, las aplican o las

¹ *Boletín mexicano de derecho comparado*, comentario de Sergio García Ramírez al libro de Luis Rivera Montes de Oca titulado “Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.”, Nueva Serie, Año XXXVIII, Núm. 112, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, enero-abril 2005, p. 434.

quebrantan, son precisamente los hombres, por lo que no se podría augurar buen resultado a leyes estupendas si son incompetentes las manos que las aplican.

Ahora bien, partiendo de la importancia del principio de legalidad que busca enfatizar el presente trabajo, es relevante mencionar que plasmado está en nuestros ordenamientos legales que para la ejecución de las sanciones privativas de la libertad, se establecerá un régimen progresivo y técnico, sobre la base del respeto a los derechos humanos (a partir de la reforma al artículo 18 Constitucional de fecha 10 de junio de 2011), del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, con base en la disciplina, como medios para lograr la reinserción social del sentenciado a través de los beneficios que para él prevé la ley, y que dichos ejes rectores del tratamiento penitenciario tienen por objeto modificar y neutralizar los factores que han influido en la conducta del individuo para delinquir y facilitarle la comprensión del hecho delictivo en la existencia de la víctima, para con ello procurar que no vuelva a infringir la ley.²

El Sistema de Reinserción Social tendrá carácter progresivo y técnico. La progresividad del régimen penitenciario consistirá en un proceso gradual y flexible que posibilite al sentenciado, por su propio esfuerzo, avanzar paulatinamente hacia la recuperación de su libertad, el cual estará acompañado por el seguimiento de los profesionistas técnicos de la autoridad penitenciaria y constará de cuatro períodos:

- I. Estudio y diagnóstico;
- II. Ubicación;
- III. Tratamiento; y
- IV. Reincorporación Social.

Durante el primer período de estudio y diagnóstico, el personal técnico del Centro Penitenciario realizará el estudio de personalidad del indiciado. Luego, en el segundo período, con base en el estudio de personalidad determinará su ubicación dentro de

² Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de junio de 2011, arts. 65 y 66.
Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1, párrafos segundo y tercero; artículo 18, párrafo segundo, Editorial Porrúa, 168ª. edición, revisada y actualizada por Miguel Carbonell, México, 2012.

determinado dormitorio. Posteriormente, en el tercer período, establecerá el tratamiento que le corresponda y la forma en que se desarrollará.

Durante el período de tratamiento, se sujetará al sentenciado a las medidas que se consideren más adecuadas, así como a los programas técnicos y de reinserción social que implementen las autoridades penitenciarias.

Asimismo, se fomentará el establecimiento, conservación y fortalecimiento de las relaciones del sentenciado con personas del exterior (familiares y amistades que resulten convenientes en cada caso, a juicio del Consejo Técnico Interdisciplinario) que ayuden a su proceso de reinserción social.

El cuarto período, el de reincorporación al grupo social, se inicia con la obtención de la libertad, en cualquiera de sus modalidades. Obtenida la libertad, el Instituto de Reinserción Social proporcionará a los sentenciados la ayuda necesaria a fin de reincorporarlos al medio social.³

Ahora bien, es de conocimiento de las autoridades penitenciarias, y debería serlo también de los internos, quienes son los principales interesados, que la acreditación de los medios establecidos para alcanzar su reinserción social será requisito indispensable para la concesión de los beneficios penitenciarios que contempla la ley, como son la reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, el tratamiento preliberacional, la libertad preparatoria y la remisión parcial de la pena.

Los beneficios penitenciarios o beneficios de libertad anticipada, son aquellos otorgados por la autoridad ejecutora (los Jueces de Ejecución de Sanciones Penales del

³ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, arts. 85-91.

El Instituto de Reinserción Social se encuentra ubicado en calle San Antonio Abad No. 122, tercer piso, Colonia Tránsito, Delegación Cuauhtémoc, C. P. 06820, México, Distrito Federal. / Tel. 5740-5036 / Fax. 5740-5140 / E-mail: instituto_reinsercion_social@hotmail.com

Este instituto, cuyo Director General es actualmente el Sr. Filiberto Cuéllar Lara, tiene por objeto atender, canalizar y dar seguimiento a las personas liberadas de los centros penitenciarios, por beneficio penitenciario o compurgamiento, con el propósito de brindarles los medios necesarios en los ámbitos de salud (atención médica), psicología (terapias y talleres psicológicos), laboral (capacitación, bolsa de trabajo) y educativo (desde alfabetización hasta preparatoria), apoyos sociales (despensas básicas, canalización a comedores, becas para sus hijos, canalización a albergues) y recuperación de identidad (gestión de la boleta de libertad para compurgados, canalización directa para la obtención de Credencial de Elector, trámite de CURP), como herramientas efectivas para su reinserción a la sociedad.

Distrito Federal, órgano jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, perteneciente al Poder Judicial de la Federación, quienes iniciaron funciones a partir del 17 de junio de 2011, con la entrada en vigor de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal), cuando el sentenciado reúna los requisitos establecidos legalmente en cada modalidad.

Y es precisamente en este punto relativo a los beneficios penitenciarios en donde localizamos el objeto del presente trabajo de investigación al analizar, como haremos más adelante, que el problema de la discrecionalidad, la falta de autonomía del Poder Judicial (inclusive después de la reforma al artículo 18 Constitucional, esto es, la reforma penitenciaria), la corrupción, el abuso de autoridad, el rezago en la revisión de expedientes y la ignorancia misma de los presos, limitan considerablemente el acceso a los beneficios de libertad anticipada por parte de los más interesados en obtenerlos: los internos sentenciados.

Aquí es importante mencionar que la legislación establece que la solicitud de procedimiento para la concesión de beneficios penitenciarios se iniciará ante el Juez de Ejecución únicamente a petición del sentenciado. Dicho trámite ya no se realizará de oficio, como se hacía anteriormente, antes de la entrada en vigor de la nueva Ley de Ejecución el 17 de junio de 2011. La sobrepoblación extrema que sufren los centros penitenciarios del Distrito Federal hace prácticamente imposible estar al pendiente de cada interno, por lo que ahora será siempre a petición del sentenciado que se inicien estas gestiones.

Gran parte del problema relativo a la sobrepoblación existente en los penales del Distrito Federal es causada por internos sentenciados que estando en posibilidad de obtener beneficios penitenciarios no los obtienen, ya sea porque desconocen que tienen derecho a ellos, porque no saben en qué momento estarán en posibilidad de solicitarlos o porque ignoran cómo hacerlo y ante qué autoridad.

Ahora bien, finalmente, dentro de este tema considero importante resaltar la invasión que realizan las autoridades administrativas de los centros penitenciarios de las facultades que detenta el Poder Judicial, ya que son estas primeras las que en realidad deciden la duración de las penas al ser base para la concesión de beneficios de libertad

anticipada los estudios técnicos que realizan e informes de evolución en el tratamiento del sentenciado que llevan a cabo, calificándolos de favorables o desfavorables con irreverente discrecionalidad, violentando así lo que estipula el tercer párrafo del artículo 21 Constitucional (a partir de la reforma penitenciaria de fecha 18 de junio de 2008), el cual claramente establece que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. En virtud de lo anterior, la necesidad de una autonomía judicial real y absoluta en la ejecución de las penas continúa siendo un pendiente impostergable.

II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y JUSTIFICACIÓN.

La incertidumbre que actualmente viven los reclusos durante el período de ejecución de la sentencia con relación a su situación jurídica respecto a la obtención de beneficios preliberacionales es monumental, al grado de considerarse un problema que requiere solución inmediata, en virtud de que no sólo afecta al interno, sino a sus familiares y a la sociedad en general, por las reiteradas vejaciones de que son objeto por parte de los elementos de seguridad y custodia, las autoridades del penal y hasta de sus compañeros internos; además de la inobservancia del principio de certeza jurídica.

La falta de certeza jurídica que los sentenciados ejecutoriados viven en carne propia con relación a los derechos de libertad anticipada que la ley contempla, los lleva a fomentar vicios de antaño como la corrupción y los cotos de poder entre los mismos internos, el pan nuestro de cada día dentro de los centros de reclusión, pero también provoca, entre los que no cuentan con los recursos económicos suficientes, un sentimiento de desesperanza absoluta que los hace caer en el abismo de la drogadicción y el alcoholismo.

La justificación del estudio de esta problemática es finalizar con la incertidumbre, los abusos de poder y la corrupción, para que los internos no sean juzgados por doble partida, primero por la autoridad judicial en virtud del delito que cometieron y segundo por la autoridad administrativa dentro de los penales al ampararse en las facultades discrecionales que contempla la ley al momento de favorecer o desfavorecer al interno en los estudios técnicos, pilar para la concesión o negativa de beneficios preliberacionales.

Es improrrogable la necesidad de atender este panorama y cumplir con el objetivo de la pena de prisión: la reinserción social del delincuente. El privar de la libertad al responsable de un delito tiene como propósito fundamental ofrecerle los medios necesarios para su reinserción social y posterior convivencia armónica en la sociedad.⁴

III. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA Y PRECISIÓN DE OBJETIVOS.

La presente investigación se limita a analizar los aspectos relacionados con los derechos de todo interno sentenciado a obtener beneficios penitenciarios, como son la reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia, el tratamiento preliberacional, la libertad preparatoria y la remisión parcial de la pena. Asimismo, exponer el daño que ocasionan al sistema penitenciario la extorsión por parte de las autoridades hacia los internos, los abusos de poder, la corrupción y la impunidad, proponiendo la erradicación de estos vicios mediante la verdadera independencia del Poder Judicial, a través de la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales. Aunado a ello, también estudiar la causa de los altos niveles de violencia, drogadicción y alcoholismo que se observan dentro de los centros de reclusión capitalinos.

Para tratar lo anterior será indispensable examinar los ordenamientos legales relacionados con esta problemática, así como realizar un análisis histórico de la figura judicial unipersonal a la que nos referimos, el llamado “Juez de Ejecución de Sanciones Penales”. También será necesario llevar a cabo el estudio comparado de esta figura jurídica en otras legislaciones vigentes, así como las funciones y atribuciones que observa en el sistema penitenciario del Distrito Federal.

Por último, los objetivos del presente trabajo son los siguientes:

- Analizar la figura del Juez de Ejecución en el sistema penitenciario mexicano.
- Estudiar al Juez de Ejecución de Sanciones Penales como la figura jurídica responsable de la ejecución de la pena de prisión, asegurando con su intervención el cumplimiento de las disposiciones reguladoras de la ejecución penal y con ellas la observancia del debido respeto a los derechos e intereses legítimos de los

⁴ GARCÍA ANDRADE, Irma, *Sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 2000, p. 52.

reclusos, cumpliendo cabalmente con el principio de legalidad que establece el artículo 14 constitucional.

- Disertar acerca del hecho de que la ejecución de la sentencia se halle en manos del Poder Judicial y, sin embargo, aún continúe supeditada al Poder Ejecutivo, nulificando así la esencia y autonomía del Juez de Ejecución.
- Proponer la modificación de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, contemplando la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativa a la inconstitucionalidad de la realización y consideración de los estudios de personalidad como base para la concesión o negativa de beneficios penitenciarios.

A. OBJETIVO GENERAL.

Puntualizar la necesidad de una independencia o autonomía real del Juez de Ejecución dentro del sistema penitenciario mexicano, en virtud de que dicha ejecución de la pena a manos del Poder Ejecutivo ha demostrado en sobremanera ser rebasada por los males de la discrecionalidad administrativa, y la falta de términos o plazos para la debida integración de los expedientes jurídico-administrativos de los sentenciados.

La situación de incertidumbre que viven hoy en día los internos de los penales capitalinos con relación a la ejecución de sus sentencias y a los beneficios penitenciarios a que tienen derecho, sólo será superada con la verdadera autonomía de esta figura jurídica unipersonal ya que, al tener atribuciones de decisión, hará cumplir de manera objetiva e imparcial los mandatos constitucionales, así como los de todas las leyes secundarias que rigen la materia en cuestión, con lo cual se terminará con el hacinamiento carcelario, la corrupción, los abusos de poder, los cotos de poder, la violencia y los grandes vicios que imperan en estos lugares como son la prostitución, la drogadicción y el alcoholismo.

Al cumplir cabalmente con los derechos de todo sentenciado a obtener beneficios de libertad anticipada con transparencia y apego a Derecho, se terminará con los privilegios de los internos económicamente poderosos que cuentan con la posibilidad de “comprar” su libertad, haciendo de este bien fundamental tan anhelado, uno al que todos los internos puedan acceder en igualdad de circunstancias.

Con este orden de ideas terminaremos con los males que aquejan al sistema penitenciario del Distrito Federal y al período de ejecución de las sanciones penales, dándole plena observancia a los derechos humanos del sentenciado.

B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

Tenemos como objetivos específicos los siguientes:

1. Plantear la independencia real de la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales en el Distrito Federal.
2. Finalizar con la corrupción por parte de los funcionarios del sistema penitenciario.
3. Apegar a la legalidad la concesión de beneficios de libertad anticipada a que tienen derecho los internos sentenciados.

IV. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS.

Las hipótesis base de la presente investigación son las siguientes:

Primera hipótesis.- Al otorgar autonomía real al Juez de Ejecución de Sanciones Penales durante el período de ejecución de la pena de prisión, se terminará con la falta de certeza jurídica y el amparo en las facultades discrecionales que la ley otorga a las autoridades administrativas del sistema penitenciario del Distrito Federal, quienes a través de los calificativos de favorable o desfavorable con que marcan los estudios técnicos de personalidad de los internos, deciden de antemano el criterio con base en el cual este órgano del Poder Judicial resuelve sobre la concesión o negativa de beneficios penitenciarios a los sentenciados ejecutoriados, violentando de esta manera la imparcialidad, independencia y objetividad de su fallo.

Segunda hipótesis.- Al derogar el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, se eliminará la prohibición a la concesión de beneficios penitenciarios para los sentenciados por delitos graves, quienes observan condenas en ocasiones ridículamente altas que pierden de vista por completo el objetivo de la pena de prisión: el tratamiento del delincuente y su posterior reinserción a la sociedad.

El Distrito Federal observa un muy alto índice de hacinamiento en sus cárceles. Las sentencias absurdas de más de veinte años de prisión que se imponen a los responsables de delitos graves empeoran aún más este problema, ya que los internos en cuestión representan una pesada carga para el Estado durante años, la cual en lugar de ir disminuyendo, va aumentando constantemente gracias al ingreso continuo de nuevos internos y en virtud de la prohibición a la concesión de beneficios de libertad anticipada que observa nuestra legislación, factor que da el golpe de muerte al sistema penitenciario capitalino, haciéndolo obsoleto y retrógrada en comparación con la tendencia global a buscar la prisión mínima, esto es, privar de la libertad sólo a aquellas personas que: a) son responsables de delitos graves, imponiéndoles sentencias MENORES a veinte años y otorgándoles de oficio la libertad al cumplir el 50% de la pena; y b) debido al agravio que causaron a sus víctimas y con base en el alto perfil criminógeno que observan, representen un riesgo para la sociedad.

Si existiera una mayor apertura a la concesión de beneficios penitenciarios, habría un aliciente para que los internos con sentencias largas se interesaran en recibir el tratamiento técnico progresivo que establece la ley para tener derecho a obtener una libertad anticipada. Sin embargo, de no quitarse el candado legal que representa el artículo 33 de la Ley de Ejecución, lo único que seguiremos observando al interior de las prisiones capitalinas son internos con sentencias altas que no ven el menor sentido a recibir un tratamiento, ya que legalmente no tienen derecho a obtener un beneficio, lo que ocasiona que prefieran enfocarse en establecer un *modus vivendi* dentro de la cárcel que les permita generar ingresos para mantenerse bien... conscientes de que pasarán muchos años en ella antes de que obtengan su libertad... realizando así extorsiones, secuestros con la ayuda de cómplices externos, asesinatos de internos dentro del penal por deudas de droga o porque son “encargos” de otros internos y hasta de personas del exterior, asesinatos extramuros, etc.

Las personas privadas de su libertad, después de diez años en prisión, terminan por deshumanizarse. Como su propia vida carece de sentido, la vida de los demás carece de valor. Este hecho se encuentra ampliamente estudiado y documentado por especialistas de universidades argentinas, norteamericanas, españolas e inglesas.

En mi propia experiencia como interna de un penal durante doce años ya, puedo asegurarles que es verdad, que quitarle a una persona primero su libertad, luego imponerle una sentencia tan alta que no le alcance esta vida para pagarla (como, por ejemplo, 60 años de prisión) y finalmente arrebatarle la esperanza de poder salir algún día por medio de beneficios de libertad anticipada, termina por destruirla, por deshumanizarla. Las sentencias ridículamente largas que impone nuestro sistema judicial a las personas acusadas de delitos graves, aunadas a la prohibición legal que existe para que puedan obtener un beneficio penitenciario, equivale prácticamente a establecer cadenas perpetuas, a juzgar doblemente y a discriminar a la luz del artículo 1 Constitucional. Los internos en estas condiciones terminan por perder el sentido de su propia existencia y con los años pierden también la empatía por el dolor ajeno.

Nuestro sistema judicial y nuestro sistema penitenciario han estado creando “máquinas” desde hace muchos años, individuos que se encuentran “cortados por la misma tijera” a los que sólo les importa un fin: conseguir dinero para sobrevivir dentro de la prisión, y no los medios: extorsionar, secuestrar, asesinar, etc. Estos sujetos son el producto de un sistema planteado, consensado y aprobado por todos y cada uno de nosotros como sociedad, una sociedad a la que también ellos pertenecen... y entonces la pregunta es: ¿por qué los rechazamos, por qué los estigmatizamos tan cruel y despectivamente como lo hacemos...?, cuando hemos sido nosotros, la sociedad misma, los que hemos demandado a nuestros legisladores que endurezcan las penas y que se niegue a los delincuentes la oportunidad de salir por medio de una libertad anticipada, orillándolos de esta manera a sacar lo peor de sí mismos al verse prácticamente obligados a hacer lo que deban hacer... lo que sea... para sobrevivir dentro de la cárcel el resto de su vida.

Es absurdo siquiera pensar que una persona que ha pasado años encerrada dentro de cuatro paredes, con el peso de una sentencia enorme a costas y sin la esperanza de poder salir de la cárcel algún día, alguien que ha sido constantemente humillada, violentada, despreciada, sobajada, golpeada, discriminada y señalada permanezca en un lugar como éstos sin daño alguno a nivel emocional, psicológico y físico, y sin tener reproche para con la sociedad. No perdamos de vista que estamos hablando de personas y no de piedras, que nadie está exento y las personas cambian en virtud de las circunstancias que las rodean porque deben adaptarse a ellas para sobrevivir.

Para bien o para mal las personas pueden ser moldeadas. Lamentablemente, el sistema penitenciario de nuestro país no proporciona a aquellos individuos que quebrantan la ley un tratamiento adecuado, progresivo y obligatorio dentro de las cárceles, que se enfoque en la modificación real de conductas. Como consecuencia, producto de esta negligencia y desinterés del que somos responsables como sociedad, estamos creando sujetos deshumanizados, individuos con un alto índice de resentimiento, ávidos de venganza. Siendo completamente honestos, no podría ser de otra manera. Si el sistema fuera otro, si el enfoque hacia los delincuentes fuera verdaderamente de tratamiento y este tratamiento fuera obligatorio, el resultado sería diferente. Sin embargo, cuando lo único que importa es que todo se mantenga igual para que la corrupción siga generando las ganancias millonarias que desde hace muchos años y hasta la fecha genera al gobierno, las cosas no cambiarán y las cárceles continuarán produciendo individuos cada vez más peligrosos y dañinos. Como bien dice el dicho, no hay destrucción más devastadora para una sociedad que la que se genera desde adentro.

He aquí la importancia de que nuestras leyes no prohíban que una persona que se encuentre presa, conserve la esperanza de poder recuperar su libertad algún día por medio de una libertad anticipada, pues sólo así impondrá límites a su propia conducta dentro de la cárcel, lo cual es de beneficio para todos y cada uno de nosotros como individuos y como sociedad.

Tercera hipótesis.- Al existir una comisión bipartita, integrada por: a) los titulares de las áreas técnicas y jurídica de los centros de reclusión, y b) representantes de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se terminará con la corrupción y el abuso de poder que ejercen las autoridades administrativas de los penales capitalinos con relación a la apreciación subjetiva y parcial de favorable o desfavorable con que califican los estudios técnicos de personalidad de los internos sentenciados susceptibles de obtener beneficios penitenciarios, dolosamente conscientes de antemano que los primeros sirven de base para la concesión o negativa de los segundos, por el Juez de Ejecución.

Los titulares de las áreas técnicas y jurídica de los centros penitenciarios capitalinos actuando en conjunto y bajo supervisión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, calificarán de esta manera objetiva e imparcialmente los

estudios técnicos de los sentenciados que se encuentren en proceso de obtener algún beneficio de libertad anticipada.

V. PROGRAMACIÓN.

La programación que se tiene para la elaboración de la presente investigación es de un año.

VI. PROGRAMA Y DETERMINACIÓN DE MEDIOS.

El programa que se tiene contemplado es el siguiente:

- a) Con relación al tiempo, se destinarán 10 horas a la semana, durante 1 año, para concluir la investigación.
- b) Con relación a los medios, revisaré como fuentes de información bibliografía especializada en la materia, la legislación correspondiente que la rige y acudiré a la experiencia personal que me han brindado 12 años como interna en los penales del Distrito Federal.

VII. RUTA CRÍTICA O CRONOGRAMA.

La relevancia de la presente investigación, así como el compromiso de cumplimiento con mis profesores y el Programa de Educación Superior para Centros de Reinserción Social del Distrito Federal de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, me llevaron a utilizar el tiempo de todo un año para la indagación teórica y de campo.

Comencé acotando el tema, el cual por la extensión que tuvo al inicio, al pretender abarcar cada estado de la República Mexicana en particular así como el Distrito Federal, además de ambos fueros: común y federal, hacía casi imposible terminar la investigación en un tiempo adecuado para titularme. Por ello, me llevó aproximadamente tres meses darme cuenta de que debía limitarme sólo al Distrito Federal, ya que es la entidad en la que resido, y al orden común, ya que es el que contempla el delito por el que actualmente me encuentro privada de mi libertad.

Posteriormente, procedí a la programación del trabajo a realizar, la que me llevó otros dos meses, debido a la enorme cantidad de información que tenía dispersa en la mente y en diferentes libros y que no tenía claro cómo acomodar adecuadamente.

Sin embargo, en el desarrollo y conclusión de la investigación invertí los 7 meses restantes.

VIII. RECURSOS.

Por la situación de reclusión que estoy viviendo, las limitaciones para la elaboración del presente trabajo fueron considerables.

Primero, en cuanto a los recursos de tipo material, entre los que se encuentran los libros de consulta, leyes y reglamentos, al no estar en posibilidad de desplazarme y acceder a bibliotecas públicas y acervos universitarios, no contar con acceso a internet ni con bibliografía especializada en el centro penitenciario en donde me encuentro interna, prácticamente me vi forzada a depender del apoyo que tan amablemente me brindaron algunos profesores de la universidad con libros y otros documentos relacionados.

Segundo, en cuanto al acceso al medio electrónico indispensable para la elaboración de esta investigación, he de mencionar que fue bastante limitado, ya que únicamente tuve la posibilidad de trabajar mi tesis en la computadora un máximo de diez horas a la semana en el Salón de Informática del Centro Escolar “Rosario Ibarra de Piedra” del Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha Acatitla, penal en donde me encuentro interna, considerando que era el único horario disponible en virtud de las múltiples clases de cómputo que se imparten en dicha aula.

Tercero, en cuanto a los recursos de tipo económico, sólo mencionaré que se presentaron problemas que imposibilitaron la adquisición de más libros que pudieran enriquecer la investigación, lo cual, desde luego, me hubiera gustado.

IX. MÉTODOS Y TÉCNICAS.

Toda empresa, toda actividad humana requiere del método y la técnica; el logro de los mejores resultados con el menor esfuerzo es una constante que debe estar presente siempre en cada tarea que se emprende.

El método es el camino a seguir para lograr un fin determinado, es la manera de alcanzar un objetivo, la estrategia general que guía el proceso de la investigación con el fin de lograr ciertos resultados.

En la elaboración del presente trabajo empleé los siguientes métodos:

- El método intuitivo, el cual tiene gran importancia en la investigación jurídica y se sustenta en la intuición (del verbo intuir, que quiere decir mirar). Es un método directo mediante el cual el sujeto cognoscente aprehende o captura directamente el objeto de conocer. Mediante este método tenemos la primera respuesta, la más espontánea y original ante los problemas planteados.
- El método sistemático, el cual se ocupa de ordenar los conocimientos agrupándolos en sistemas coherentes. Estudia las formas en que se ordenan en un todo relacionado una serie de conocimientos de manera que resulten claras las relaciones y dependencias recíprocas de las partes componentes de un todo.
- El método deductivo, que toma como fundamento conocimientos generales que son aplicables para inferir conclusiones particulares en el área.
- El método inductivo, el cual considera una serie de fenómenos o conocimientos particulares para llegar a conclusiones generales.
- El método analógico o comparativo, el cual consiste en la comparación de fenómenos por sus semejanzas y diferencias; este método va de lo conocido a lo desconocido. En el contexto del derecho puede aplicarse en la modificación legislativa y en la elaboración de normas jurídicas para lo cual conviene siempre considerar la experiencia normativa en el tiempo y en el espacio, situación que origina la comparación histórica y la comparación sociológica.
- El método histórico, el cual se sustenta en la experiencia de los tiempos. En el campo del derecho, el conocimiento pleno de las instituciones jurídicas sólo es posible si consideramos su evolución histórica.

- El método dialéctico, el cual consiste fundamentalmente en la confrontación de ideas a través de la exposición de tesis, y el surgimiento de antítesis o tesis contrarias, para el efecto de llegar a la síntesis.
- El método descriptivo, mismo que puntualiza las características de aquello que se examina.
- Finalmente, el método científico, que es el proceso sistemático y razonado que el investigador de la ciencia sigue para la obtención de la verdad científica. Este método se sustenta en la hipótesis y su comprobación, sigue el camino de la duda sistemática y aprovecha la utilización de todos los métodos y técnicas disponibles. El uso del método científico distingue a la ciencia de otros tipos de conocimientos. Se aplica tanto a las ciencias naturales como a las ciencias sociales, no obstante, existe la afirmación reiterada de que sólo es aplicable para las primeras.

En cuanto a la técnica, es la forma concreta y directa de aplicar los métodos. Las técnicas forman parte de los métodos. Mediante una técnica específica pueden aplicarse varios métodos y es posible también con varias técnicas aplicar un solo método. Las técnicas nos permiten combinar los diversos métodos.

En la realización de esta investigación jurídica utilicé las siguientes técnicas:

- 1) Técnicas de investigación documental o indirectas:
 - La técnica de investigación bibliográfica, en virtud de que valoré contextualmente cada obra bibliográfica que examiné para delimitar los contenidos vinculados al objeto de mi investigación.
 - La técnica de investigación legislativa, ya que a lo largo del desarrollo del presente trabajo capturé datos contenidos en nuestra Constitución Federal, así como en códigos y reglamentos secundarios.
- 2) Técnicas de investigación directa o de campo:
 - La técnica de la observación científica, considerando que la presente indagación comenzó con la observación de una problemática y finalmente tendrá que volver a ella para encontrar su convalidación final. Para que la observación simple se transforme en investigación científica es necesario situarla en un proceso metódico, aspecto que realicé a lo largo de todo el presente trabajo.

- La técnica de observación participante natural, en virtud de que mi condición de interna de un penal capitalino, me permitió examinar de primera mano la problemática que planteo tal como se vive desde adentro de los reclusorios del Distrito Federal.

Los anteriores métodos y técnicas ayudaron a que fuera posible la comprobación de las hipótesis planteadas en la investigación.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación expone la enorme necesidad que existe de dar respuesta a las numerosas dudas e incertidumbre jurídica que enfrentan las personas privadas de su libertad en los diversos centros de reclusión del Distrito Federal, mujeres y hombres ya sentenciados, respecto al tratamiento técnico progresivo que deben seguir al interior de los penales, con miras a la obtención posterior de beneficios penitenciarios. La facultad discrecional bajo la que se amparan las autoridades para desfavorecer al interno en los estudios técnicos, fundamento de estos beneficios de libertad anticipada, así como los abusos de poder y corrupción con que se manejan dichos funcionarios administrativos para favorecerlos, hacen de la ejecución de la pena y de la concesión de beneficios una mina de oro inagotable para las actuales autoridades penitenciarias.

Considerando lo anterior, este trabajo plantea como solución a dicho problema la concesión de una autonomía real a la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales, institución jurídica que en nuestro país aún se encuentra supeditada realmente al Poder Ejecutivo, violentando con ello la intención del legislador plasmada en la reforma en materia de seguridad y justicia, de junio de 2008.

Sin embargo, no hay puentes que trasladen automáticamente a la Ciudad de México los buenos resultados obtenidos en otros países con esta figura jurídica unipersonal, ya que aquí, hasta la fecha, la supuesta legalidad recogida en la sentencia se detiene en la puerta de la prisión, sin atreverse a entrar en ella para llevar a buen término lo que ha resuelto, o sin querer hacerlo.

Pero ha llegado el momento, no obstante, en que la exigencia de certeza jurídica hace inminente derrocar el muro de la administración e instalar en la vida carcelaria el oficio autónomo de los tribunales. Ya es tiempo de encauzar la ejecución de la pena -antes confiada a la piedad de las autoridades administrativas o a la “fortuna” de su corrupción- sobre los carriles que la ley impone. Por ello, toda sentencia penal impuesta por el Juez de

Instrucción debe ejecutarse bajo el estricto control del Juez de Ejecución, quien deberá hacer efectivas las disposiciones de la condena.¹

El análisis de este órgano jurisdiccional es un tema de gran actualidad, novedoso, muy poco tratado en la doctrina de nuestro país, lo que hace resaltar la importancia de la presente investigación, la cual se fundamenta en la siguiente hipótesis: Con la completa independencia de la figura del Juez de Ejecución de Penas en el Distrito Federal, se dotará de certeza jurídica al período de ejecución de la pena, atendiendo de manera objetiva e imparcial la valoración del tratamiento técnico progresivo de cada recluso con miras a la obtención de beneficios penitenciarios.

En la elaboración de la presente investigación, utilicé los siguientes métodos:

- El método intuitivo, ya que al estar inmersa directamente en la problemática que aqueja actualmente al sistema penitenciario del Distrito Federal, esto me llevó a crear hipótesis espontáneas de solución con base en las experiencias personales de diferentes compañeras internas y otras tantas vividas directamente a lo largo de doce años de reclusión.
- El método sistemático, al ordenar los datos de la investigación de manera adecuada para lograr la coherencia necesaria a lo largo de la elaboración del texto.
- El método deductivo, ya que partí de los rasgos generales que posee la figura del Juez de Ejecución de Penas en otros países, para arribar a conclusiones particulares sobre las que tiene actualmente en la capital de nuestro país.

Asimismo, a partir del análisis de las resoluciones negativas que recibieron múltiples compañeras internas con relación a la petición de concesión de beneficios penitenciarios, pude conocer específicamente cuáles son los problemas que aquejan a este proceso.

- El método inductivo, ya que durante la investigación consideré una serie de fenómenos y vicios específicos que se observan durante la ejecución de las sentencias

¹ *Boletín mexicano de derecho comparado*, comentario de Sergio García Ramírez al libro de Luis Rivera Montes de Oca titulado “Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.”, Nueva Serie, Año XXXVIII, Núm. 112, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, enero-abril 2005, p. 442-443.

en los penales capitalinos, los cuales influyen directamente en la concesión o negación de los beneficios penitenciarios, para llegar a conclusiones generales sobre la manera más viable de erradicarlos.

- El método analógico o comparativo, en virtud de que durante el desarrollo de la presente investigación realicé la comparación de las funciones y atribuciones de la figura del Juez de Ejecución de Penas en diversos países.
- El método histórico, ya me fue forzoso estudiar los antecedentes que existen en otros países de esta figura judicial unipersonal para entender los motivos que llevaron a su creación e instauración.

Asimismo, con relación a los beneficios de libertad anticipada, realicé un breve análisis de los antecedentes de la actual Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal (en vigor desde el 19 de junio de 2011 hasta la fecha), que son la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (que estuvo vigente para el Distrito Federal desde 1971 hasta el 31 de octubre de 1999) y la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (que estuvo vigente del 1° de noviembre de 1999 hasta el 18 de junio de 2011), para conocer los motivos que llevaron a la creación de esta nueva ley en vez de una reforma a las anteriores.

- El método dialéctico, al considerar fundamental en el desarrollo de la presente investigación la confrontación de ideas acerca de los pros (tesis) y contras (antítesis) de la judicialización de las penas en el Distrito Federal, a efecto de entender la conclusión (síntesis) a la que llegaron nuestros legisladores.
- El método descriptivo, para detallar las características del Juez de Ejecución de Penas que se examina.
- Finalmente, el método científico, ya que el hecho de observar la problemática tan aguda que se vive día con día dentro de los centros penitenciarios del Distrito Federal con relación al dolosamente tergiversado “tratamiento” de reinserción social y a la corrupción a todos niveles dentro del período de ejecución de la sentencia, me llevó a crear la hipótesis de solución ya mencionada como una posible respuesta a dicho dilema, en virtud de la eficacia que ha demostrado tener dicha figura jurídica en otros países en donde ha sido implementada con completa autonomía.

El cuerpo del presente trabajo se encuentra dividido en cinco capítulos. El primero versa sobre los antecedentes históricos de la figura del Juez de Ejecución de Penas, expone el consenso alcanzado a través de los años en diferentes foros internacionales alrededor del mundo con relación a sus funciones y atribuciones generales, y realiza un estudio comparativo acerca de los orígenes de esta institución en diferentes países. El segundo presenta un marco referencial de la figura del Juez de Ejecución, así como un estudio de dicha figura en el derecho comparado vigente. El tercero se ocupa de analizar los sistemas penitenciarios que han existido, así como el sistema de ejecución de sentencias que impera actualmente en el Distrito Federal. El cuarto se refiere a la legislación vigente que rige en materia de ejecución de sanciones penales en la capital de nuestro país. Finalmente, el quinto estudia a dicho órgano jurisdiccional tal y como se desempeña actualmente en el Distrito Federal, a casi tres años de haberse instaurado, analizando sus competencias, actuaciones y limitaciones, con la finalidad de proponer alternativas que solucionen tales deficiencias.

En la realización del presente trabajo de investigación jurídica encontré como principal restricción la carencia de información sobre el tema ya que, con relación a esta multicitada figura judicial, son contados los autores mexicanos que han escrito sobre ella, siendo en su mayoría españoles los que brindan información al respecto.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.1 Historia de la figura del Juez de Ejecución de Penas.

El Juez de Ejecución de Penas surge como respuesta urgente y necesaria ante la ineficacia de un sistema penitenciario que si bien en su inicio se vio rodeado del humanismo planteado por Beccaria, al pasar de los siglos poco a poco fue corrompiendo sus fines hasta llegar al punto de agotamiento en nuestro actual siglo XXI.

En el siglo XVIII, la cárcel era considerada una pena en sí misma, que sustituyó en su momento a la de muerte con el objetivo de evitar el error judicial. Sin embargo, a pesar de que se instauró inspirada por sentimientos de misericordia hacia aquellos que infringían la ley, el humanismo cada vez más distorsionado que rodeaba la ejecución de la pena dio cabida al surgimiento de vicios que terminaron con el sistema.

La falta de apego a las normas penitenciarias observada por parte de la autoridad ejecutora durante el periodo de cumplimiento de la pena, los abusos de poder, la violación a los derechos fundamentales y garantías individuales de los internos, la corrupción, la formación de cotos de poder y la nula readaptación social, fueron tan sólo algunos de los factores que sepultaron a la prisión como elemento efectivo de control social, convirtiéndola, lamentablemente, en un simple depósito para la contención de delincuentes.

Ante la inevitable decadencia que observaban las instituciones penitenciarias en diversos países, la presión social exige cambiar la forma de ejecutar las sentencias penales, con el objetivo de retomar los fines originales para los cuales fue creada la prisión. Es así como surge a la vida la figura jurídica especializada sobre la cual versa parte de la presente investigación, mediante cuyas atribuciones rige la etapa de cumplimiento de las penas, y está vigente en diversos países hasta nuestros días.

En Brasil se le conoce como “Juez de Ejecución de Penas”, en Argentina “Juez de Ejecución”, en Bolivia “Juez de Ejecución Penal”, en Costa Rica “Juez de Ejecución de la Pena”, en Colombia “Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad”, en Paraguay “Juez de Ejecución”, en Venezuela “Juez de Ejecución” y en El Salvador “Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad”.

Asimismo, en su trayecto por el continente europeo toma nombres similares. En España se le denomina “Juez de Vigilancia”, en Francia “Juez de Aplicación de las Penas”, en Italia “Juez de Vigilancia”, en Alemania “Órgano Jurisdiccional de Control Penitenciario”, en Portugal “Juez de Ejecución de Penas” y en Polonia “Juez Penitenciario”.²

En algunos países, en vez de la creación de este órgano jurisdiccional unitario, se dio participación al juez de la causa para decidir sobre el cumplimiento o incumplimiento de las condiciones legales establecidas para reducir, mediante beneficios de libertad anticipada, la pena de prisión en el caso concreto. Lo anterior ocasionó que muchas veces reiterara su determinación, por no comprender que lo que tenía que analizar en esta ocasión, no eran ya el delito y el delincuente, sino la vida en reclusión y el desarrollo institucional del interno.

En otros países, la reducción de la pena mediante la concesión de beneficios se consideró un derecho incuestionable a favor del sentenciado, que se otorgaba de oficio sin más trámite que el análisis del expediente sobre la vida en prisión del reo.

En otros, como es el caso de nuestro país, simplemente se otorgó una amplia discrecionalidad a la autoridad ejecutora (la antigua Dirección de Ejecución de Sanciones Penales de la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal) para decidir acerca de la concesión o negativa de los mencionados beneficios preliberacionales. En este caso, un órgano técnico colegiado (el H. Consejo Técnico Interdisciplinario) al interior de cada penal era el encargado de estudiar la vida en reclusión del interno y emitir una valoración al

² Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD, 2006). Información sobre los países que cuentan con la figura de Juez de Ejecución de Sentencias.

respecto, misma que se turnaba a la autoridad ejecutora para que finalmente resolviera de facto, de manera interna, sin emitir ninguna resolución administrativa al respecto.

Sin embargo, el hecho de conceder facultades discrecionales ilimitadas al órgano administrativo ejecutor trajo como consecuencias la corrupción y la creación de intereses, los cuales aunados al pésimo enfoque criminológico con que se otorgaban los mencionados beneficios, desencadenaron la carencia absoluta de certeza jurídica con que los internos solicitaban ejercer su derecho a los mismos.

Debido a lo anterior, se inició en nuestro país, concretamente en el Distrito Federal, la búsqueda de una figura alternativa a la autoridad administrativa ejecutora que se encargara de la vigilancia en el cumplimiento de las penas y de la concesión de beneficios de libertad anticipada.

“El Juez de Vigilancia Penitenciaria tiene sus antecedentes en España y en Inglaterra, en el siglo XVI, con los visitadores de las prisiones.”³ Estos individuos se encargaban de vigilar las condiciones de los establecimientos en los cuales los presos extinguían sus penas, así como de supervisar las actividades laborales que debían cumplir.

Ahora bien, ya vigente dentro del derecho penal positivo, varios autores⁴ concuerdan en que su aparición se observó por vez primera en Brasil en 1922. Posteriormente, la retomaron Italia, Francia y Portugal, para luego proliferar en distintos países del mundo occidental.

A la par del surgimiento del Juez de Vigilancia como figura autónoma, se plantea la pregunta de si el Juez de la causa podría también ser el mismo que se encargue del período de ejecución de la sentencia. Sin embargo, esta pretensión debe ser desechada, en virtud de que el Juez del proceso se encuentra completamente desligado del ámbito penitenciario, cuya vida ignora. Los países que lo han incorporado a la fase de cumplimiento de la pena

³ MANZANARES SAMANIEGO, José Luis, *El juez de vigilancia. Lecciones de derechos penitenciario.*, Alcalá de Henares, España, 1985, p. 177.

⁴ Avelina Alonso de Escamilla, José Luis Manzanares Samaniego e Iñari Rivera, entre otros.

han observado un rotundo fracaso en el desempeño de dichas funciones, las cuales maneja de forma improvisada.

Por lo anterior, el doctor Sergio García Ramírez señala que el proceso penal y la ejecución de la sentencia deben ser realizados por distintos Jueces, a efecto de garantizar la imparcialidad y transparencia en cada periodo.

De aquí que insistamos en la autonomía del Juez Ejecutor y señalemos la urgencia de que posea una sólida formación criminológica, que le permita preservar los derechos de los internos y controlar de manera efectiva el tratamiento al que deben ser sometidos.⁵

Incuestionablemente, el sistema penitenciario fue creado con el fin de obtener resultados tras la ejecución de la pena. ¿Qué resultados? El tratamiento de los delincuentes y su posterior reinserción a la sociedad. Sin embargo, el importante rezago de expedientes, la corrupción y la ineficacia que demostró el órgano administrativo del Poder Ejecutivo anteriormente encargado del período de cumplimiento de las sentencias penales, nos gritaba en la cara el hecho de que carecía del conocimiento debido para el desempeño de tan delicada, importante y trascendente función.

Estas son las razones de peso que llevaron a estudiosos del penitenciarismo mexicano a pensar en una alternativa que permitiera obtener los resultados deseados en materia de ejecución de penas, concluyendo que el cumplimiento de las mismas debía ser depositado en manos del Poder Judicial, a través de la figura del Juez de Ejecución.

1.2 Congresos internacionales.

La intervención judicial en la ejecución de las penas es una cuestión que se ha debatido en múltiples Congresos alrededor del mundo, entre los cuales destacan los siguientes:

⁵ Cfr. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La prisión*, Editorial Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1975, pp. 39-41.

- *“La Sociedad de Prisiones (París, 1931).*
Fue el primer foro en donde de manera ordenada y formal se trató la cuestión de la judicialización de la ejecución de las penas.

- *Congreso Internacional Penal y Penitenciario (Berlín, 1935).*
En el presente escenario se adoptó un voto firme a favor de esta materia.

- *IV Congreso Internacional de Derecho Penal (París, 1937).*
Este espacio fue testigo de importantes acuerdos, entre los que destacan:
 - a) La necesidad de judicializar la ejecución de las penas;
 - b) La exigencia de otorgar completa autonomía al órgano que se cree con este objetivo; y
 - c) La urgencia de atribuir a esta figura jurídica facultades de vigilancia en el cumplimiento de la pena y poder decisorio sobre el tratamiento penitenciario.

- *Consejo de Europa, regla 56/2.*
Estableció que la legalidad de la ejecución de las penas debe estar asegurada por una autoridad judicial o por cualquier otra autoridad que no pertenezca a la administración penitenciaria.

- *Jornadas Franco-Belgo-Luxemburguesas de Derecho Penal (París, 1951).*
Aquí se implantó el respeto a la presunción de inocencia de todo inculcado y se estableció que las consideraciones que el Juez señale como fundamento para la determinación y aplicación de las sentencias, deben enunciarse en la Ley al menos en forma general.

- *X Congreso Internacional de Derecho Penal (Roma, 1969).*
En este foro se concluyó lo siguiente:
 - a) Las modalidades de la ejecución de la pena deben estar reguladas por la Ley;
 - b) El Juez debe tener entre sus atribuciones la ejecución de la pena;

- c) Las modificaciones de las modalidades de la ejecución de la pena que afecten a la decisión del juez, debe pronunciarlas él u otra autoridad judicial encargada de vigilar la ejecución de la sanción; y
- d) Las decisiones de este Juez serán susceptibles de recursos ordinarios.

- *Coloquio español preparatorio del IX Congreso Internacional de Criminología (Madrid, 1982).*

En este espacio el ponente Bueno Arús presentó una comunicación titulada “Los Jueces de Vigilancia Penitenciaria y la Criminología”, dentro de la cual hizo hincapié en la necesidad de que los jueces de vigilancia cuenten con formación criminológica, la cual les permita comprender el proceso de criminalización social en el que inconsciente o involuntariamente participan, así como la necesidad de crear una política social y criminal distinta, congruente con las exigencias de la sociedad y del Estado.”⁶

Como puede observarse, la figura del Juez de Ejecución de Penas como hoy se conoce en diversos países de los continentes americano y europeo, fue producto del consenso internacional alcanzado a través de los foros antes mencionados, a lo largo de los años. Gracias a ellos, se delimitaron las funciones y atribuciones que actualmente contempla, con las ligeras variantes que permitieron adecuarla a cada cultura, pero sin perder la esencia de la misma en todos los casos.

Esta institución jurídica ha tenido resultados positivos en las diversas legislaciones que la han incorporado debido a lo cual, fueron varios los penitenciaristas mexicanos que pugnaron por su adopción en nuestro país como respuesta urgente ante las anomalías que enfermaron terminalmente a las instituciones administrativas relacionadas con la ejecución de la pena.

⁶ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, pp. 38-42.

1.3 Derecho comparado.

“No cabe duda de que la necesidad de intervención judicial ejecucional tiene sus orígenes en la vieja exigencia de que los jueces y magistrados visiten las prisiones.

Preceptos similares a éste los encontramos en todos los tiempos y en todos los países, y tan sólo desaparecen durante algunos períodos en los que el derecho penal se debilita.

Doctrinalmente, el postulado teórico de la figura del Juez de Ejecución de Penas es aceptado, casi de forma unánime, por los modernos penitenciaristas, que ven en ella algo más que un simple postulado “filantrópico y caritativo”, como peyorativamente ha sido llamado por algunos más o menos ligados a los servicios de prisiones.”⁷

Al respecto, considero que conducirse conforme a Derecho, respetando los derechos fundamentales y garantías individuales de los reclusos, como seres humanos que son, no puede calificarse de “filantrópico y caritativo”. El hecho de pensar que actuar con apego a las leyes es mostrar caridad a los internos, es señal de alerta impostergable relativa a la necesidad de modificar las estructuras penitenciarias. Dicha actitud lo único que manifiesta es el alto grado de putrefacción que se observa al interior del sistema en la actualidad.

“Esta tendencia doctrinal se ha plasmado y se reafirma continuamente en los congresos internacionales, ya sean penitenciarios, penales o de defensa social, y abarca desde el Penitenciario Internacional de Londres de 1925 a las Jornadas Francesas de Defensa Social de 1962, pasando por el Congreso Internacional Penal y Penitenciario de Berlín de 1935, el de Atenas de 1936, el de Derecho Penal de París de 1937, las Jornadas Franco-Belgo-Luxemburguesas de Derecho Penal de 1951, el Primer Congreso Hispano-Luso-Americano y Filipino de Madrid de 1952, el de Defensa Social de Caracas del mismo año, el Penal y Penitenciario de Ginebra de 1955, etcétera.”⁸

⁷ CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid, p. 79.

⁸ Óp. cit., p. 80.

Es así como la comunidad internacional se pronuncia de forma categórica, a través de especialistas y congresos, por la necesidad de intervención judicial ejecucional, en aras de reafirmar el principio de legalidad como garantía de los reclusos en el cumplimiento de las penas.

Debido a lo anterior, el control judicial de la ejecución de las penas privativas de libertad, demanda unánime, ha sido atendida en el Derecho Comparado con la incorporación del Juez de Ejecución en algunas legislaciones, como lo analizaremos a continuación.

1.3.1 España.

“Es una realidad que en España, el Juez de Vigilancia se creó con la Ley Orgánica General Penitenciaria. Debido a ello, historia en sentido estricto de esta figura, ni hay, ni podemos hacer, puesto que, esta misma figura, y con el sentido y contenido que hoy tiene, no existió en otros momentos.”⁹

Nos referiremos, por lo tanto, a lo que consideramos pueden ser los antecedentes de la institución actual.

En sus orígenes, la prisión era tan sólo el lugar donde se consumaba el castigo por el delito cometido. Las cárceles eran lugares en donde los reclusos sobrevivían en condiciones infrahumanas, permaneciendo indefensos hasta la llegada del Derecho Penitenciario.

En esta etapa primitiva, los jueces tenían a su cargo la función de inspeccionar las prisiones, mediante visitas obligadas ordenadas por los Reyes Católicos. Años más adelante, miembros del Consejo Real de Madrid realizaban ya visitas periódicas a las cárceles con un doble fin: inspeccionar las instalaciones y revisar ciertas sentencias dictadas por órganos judiciales.

⁹ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, p. 35.

En 1868 se crearon por decreto real las Juntas Locales, institución que puede considerarse el antecedente más directo de nuestro Juez de Vigilancia, aún cuando en ese entonces era un órgano colegiado y no exclusivamente judicial, dando entrada por primera vez a una institución extra-administrativa en la vida interna de las prisiones.

Sin embargo, en la práctica, las Juntas Locales no tuvieron los resultados que se esperaban, en virtud de que nunca se fijaron de manera concisa las funciones de este organismo por lo que, finalmente, se acordó su eliminación.

Ante aquella supresión, se creó el Régimen de Administración de las Prisiones, de carácter estrictamente administrativo, atribuyendo a partir de este momento (año 1882) a las autoridades penitenciarias la ejecución de las penas privativas de libertad, desde el instante de ingreso del penado en el establecimiento carcelario.

Esta medida mereció el elogio de algunos, basado en la consideración de que las anteriores Juntas Locales carecían de un conjunto técnico de miembros.

Para 1914, el legislador español crea las Comisiones de Libertad Condicional, órganos pluripersonales de asistencia a los prisioneros que deseaban obtener una libertad anticipada.”¹⁰

Sin embargo, el deseo de cierta intervención judicial, a través de la inspección de las prisiones, se localiza en los escritos de los primeros penitenciaristas españoles, cuyos representantes más importantes se encuentran en las figuras de Bernardino de Sandoval, Cerdán de Tallada y Castillo de Bobadilla.

“Bernardino de Sandoval defiende una intervención judicial orientada hacia la prohibición del juego en las prisiones, separación de sexos y categorías de delincuentes, así

¹⁰ Óp. cit., pp. 36-38.

como una vigilancia permanente de las personas que se encuentran al frente de las cárceles, mucho más dadas a buscar su lucro personal que a cuidar de la persona del reo.

Sandoval más que pedir una vigilancia del juez, se inclinaba hacia una verdadera intervención de éste en el régimen penitenciario.”¹¹

“Por su parte, Cerdán de Tallada propugna por aliviar la deplorable situación en la que muchos reclusos se encontraban, los cuales no recibían la menor atención ni para cubrir sus necesidades más elementales.”¹²

Asimismo, “Castillo de Bobadilla ampara la idea de la intervención del juez en la vida de la prisión, orientada más por razones humanistas que por lo que hoy conocemos con el nombre de abusos del poder ejecutivo frente a los derechos de los reclusos.”¹³

El tema de la intervención judicial en la ejecución de las penas es uno sobre los que con mayor proliferación han escrito los penitenciaristas españoles. Sin embargo, el paladín de esta tendencia recae sin duda alguna en la figura de Dorado Montero quien, a través de sus escritos patrocina la idea de un muy amplio arbitrio judicial, como único medio para lograr la correcta individualización del tratamiento penitenciario.

Para Montero, las sentencias de los jueces serán en el futuro simples providencias, por esencia rectificables a cargo del mismo órgano que las emitió, como único medio de lograr la perfecta individualización y evitar así la imposición de un tratamiento equivocado, lo que equivaldría a un verdadero crimen ejecucional.

Sin embargo, considero que, aunque las propuestas de Montero son particularmente atrayentes, al mismo tiempo son especialmente peligrosas, en virtud de las facultades ilimitadas que concede al órgano jurisdiccional durante la fase de ejecución de la pena, lo

¹¹ CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid, p.88.

¹² CERDÁN DE TALLADA, T., *Visita de la cárcel y de los presos*, Valencia, España, 1574. Passim.

¹³ CASTILLO DE BOBADILLA, *Política para corregidores y señores de vasallos en tiempo de paz y guerra*, Amberes, España, 1704. Passim.

que acarrearía consecuentemente los mismos vicios que provocaron la muerte del sistema penitenciario ejecutivo.

En el mismo tenor, “Bernardo de Quirós también propugna por la intervención del juez en el periodo de ejecución de las penas privativas de libertad, intervención indispensable tanto para salvaguardar los derechos de los reclusos, como para establecer la individualización del tratamiento penitenciario, y para enlazar armónicamente las funciones penales y penitenciarias, constituyendo estas últimas el apéndice de la ciencia y el derecho penal.”¹⁴

Al respecto, Eugenio Cuello Calón nos comenta que es fundamental que el juez no mantenga ante la pena una posición displicente, sino que intervenga en su ejecución de forma activa y decidida, sin ser el producto híbrido de juez y agente penitenciario, sino una autoridad judicial especializada e independiente.”¹⁵

Asimismo, Quintano Ripollés señala que “al Juez de Ejecución de Penas le está destinada la función máxima de hacer cumplir la ley y velar por la correcta ejecución de la pena”.¹⁶

Como se puede observar, la transformación de un sistema de ejecución de sentencias en el cual el poder ejecutivo rompe el procedimiento judicial, a través de instituciones de carácter administrativo carentes de conciencia y conocimiento especializado en materia de ejecución de penas, poco a poco se ve presionado por la opinión de los grandes juristas españoles que muestran la necesidad de un cambio que permita que el Órgano Jurisdiccional continúe con su labor dentro del procedimiento penal hasta el final, aportando entre dichos juristas las características que debe reunir el Juez de Vigilancia Penitenciaria o de Ejecución de Penas.

¹⁴ BERNARDO DE QUIRÓS, Constancio, *Lecciones de derecho penitenciario*, México, 1953.

¹⁵ CUELLO CALÓN, Eugenio, *La moderna penología*, Editorial Bosch, España, 1958, pp. 28-29.

¹⁶ QUINTANO RIPOLLÉS, A., *Ponencia al Primer Congreso Penal y Penitenciario Hispano-Luso-Americano-Filipino*, celebrado en Madrid y Salamanca en julio de 1952. El libro de este Congreso, preparado por Castejón, F., apareció como apéndice en la Revista de Estudios Penitenciarios, año XX, número 165.

Si tradicionalmente el cumplimiento de las sentencias se consideró como algo exclusivamente administrativo, hoy la configuración jurídica de la ejecución ha cambiado de tal forma que ya podemos hablar en México, sin el menor deseo de originalidad, del principio de juricidad de la pena en su fase ejecutiva.

Al respecto, acojo con gran alegría la idea de que los órganos judiciales puedan vivir las consecuencias de las sanciones que imponen, lo cual sólo podía lograrse a través de la intervención ejecucional. “El contacto con la prisión y los reclusos le enseñará al juez a conocer la trascendencia que sobre la vida real de los internos tienen las fórmulas que maneja.

Finalmente, el contacto de la realidad del delito y del delincuente lograda por el juez a través de su participación en la ejecución de la pena, le ayudará a comprender, y comprender es amar. También el Juez entenderá que las penas excesivas, no sirven para nada.”¹⁷

1.3.2 Brasil.

“El Estado Brasileño fue el primero que de forma decidida impuso la intervención judicial ejecucional. Su instauración fue realizada por la Ley Federal Penitenciaria de 1922, y confirmada en el Código de Procedimiento Penal de 1940 y disposiciones posteriores.”¹⁸

En sus orígenes, el Juez de Ejecución Penitenciaria nace rodeado de facultades amplísimas que le permiten dirigir en forma absoluta el régimen completo de la aplicación de la pena.

En este momento no se considera necesario limitar sus atribuciones, ya que se le ve prácticamente como una respuesta del cielo ante la problemática que enfrentaba el sistema penitenciario en aquella nación.

¹⁷ CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid, pp. 74-79.

¹⁸ CALDERÓN, A. y Choclán, J. A., *Derecho penal*, Editorial Bosch, España, 1999, Tomo I, pp. 546-547.

“Entre las facultades que contempla el Juez de Ejecución brasileño se encuentran la aplicación de ciertas figuras jurídicas como la condena y libertad condicional, la vigilancia del cumplimiento genérico y específico de las normas penitenciarias por los funcionarios encargados de observarlas y el giro de instrucciones específicas a los directores de los Servicios Penitenciarios convirtiéndolos, consecuentemente, en servidores públicos sin personalidad a las órdenes de un funcionario judicial.”¹⁹

Al respecto considero que, aunque si bien se aplaude a Brasil la primicia de haber llevado a la práctica la instauración de esta figura jurídica en su legislación, además de haber servido como punto de partida para el posterior debate acerca de la misma en foros internacionales, también puede criticarse el hecho de haberle concedido facultades excesivamente amplias, al grado de convertirla en un órgano opresor de la administración penitenciaria.

1.3.3 Portugal.

“A pesar de las modificaciones en el Derecho Penitenciario resultado de la reforma de 1936, no es sino hasta el 16 de mayo de 1944, con la Ley 2000, que se crean en esta nación los Tribunales de Ejecución de Penas.

En los trabajos de investigación precedentes a la creación de esta nueva ley, se destaca la influencia de diversas legislaciones de otros países, así como de Congresos Nacionales e Internacionales, en donde se afirma de modo contundente el principio de la intervención de los Tribunales en la ejecución y modificación de penas y medidas de seguridad.

El influjo de aquellos Congresos se aterriza de modo particular en el Juez de Ejecución de Penas portugués, el cual observa únicamente las características mínimas

¹⁹ CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid, p. 82-83.

básicas establecidas para dicha institución en los foros internacionales en materia de derecho penitenciario.”²⁰

“En Portugal, el punto de partida de las reformas penitenciarias se encuentra en el decreto de 28 de mayo de 1936, con el que se inicia la reorganización de los servicios de las prisiones portuguesas, y al que algunos han calificado como verdadero Código de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Sin embargo, dicho decreto guarda silencio respecto a la intervención judicial en la ejecución de las penas privativas de libertad, institución que sería introducida por la ley de 16 de mayo de 1944 y decretos complementarios de 27 y 30 de abril de 1945.

Hasta ese momento, los tribunales de ejecución de penas portugueses poseen exclusivamente facultades de decisión, ligadas de forma primordial a las medidas de seguridad.

La función de estos órganos es mucho más pobre de lo que su pomposo título podría hacer suponer. No menoscaban las atribuciones tradicionales de las autoridades administrativas ni intervienen en el régimen interno de las prisiones, desconociendo en consecuencia cualquier tipo de verdadera intervención exigida por el más elemental principio de legalidad penitenciaria.

Su misión, por tanto, se limita en materia de penas excepcionalmente a intervenir en la ejecución de las mismas si se ha presentado dentro de la condena un hecho de tal carácter que haga necesaria su ampliación, o en su caso la sustitución por una medida de seguridad, a más de conceder o denegar la libertad condicional y todo lo derivado de la rehabilitación del delincuente.”²¹

²⁰ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, pp. 43-44.

²¹ CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid, p. 84.

Al respecto, considero que la acotación excesiva que presenta en sus atribuciones el Juez de Ejecución de Penas portugués hace imposible que pueda actuar con autonomía, sometiéndose de manera irremediable a la administración, acción con la cual desvirtúa por completo el objetivo para el que fue creado, e incluso, pierde su esencia.

1.3.4 Italia.

“El Código Penal de 1913 introduce la figura del Juez de Vigilancia, asignando un Juez a cada Tribunal y un Juez de Paz para las penas privativas de libertad ejecutadas en las cárceles de distrito.

Dicha legislación, junto con el Código de Procedimiento Penal y el Reglamento Penitenciario, contienen numerosas disposiciones sobre las atribuciones inspectoras, deliberativas y consultivas de este órgano.

Sin embargo, no es sino hasta el Código Penal de 1930 aunado al Código de Procedimiento Penal y al Reglamento de Institutos de Prevención y de Pena de 1931, que el Estado Italiano crea concretamente la figura del Juez de Ejecución de Penas con el nombre de Juez de Vigilancia, órgano unipersonal nombrado por el Ministro de Justicia, existiendo uno en cada Tribunal, con las siguientes funciones:

- a) *Funciones de decisión*, entre las que se encuentran:
 - Acordar el ingreso de los reos en establecimientos penitenciarios especiales;
 - Ordenar el traslado de internos a establecimientos de castigo, así como su vuelta al régimen normal; y
 - Resolver sobre reclamaciones de los reclusos contra las resoluciones administrativas que son impugnadas por aquéllos.

- b) *Funciones inspectoras o de vigilancia*, entre las que se encuentran:
 - Supervisar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de carácter penitenciario por parte de las autoridades administrativas;
 - Cuidar que se cumplan las normas de readaptación; y

- Aplicar concretamente las medidas de seguridad a aquellas personas que por su peligrosidad les fueron impuestas.

c) *Funciones consultivas*, entre las que se encuentran:

- Intervención en la concesión de libertades condicionales;
- Participación en las propuestas de indulto emitidas por el director del establecimiento penitenciario; y
- En general, colaboración en todas las cuestiones relativas a posibles cambios de carácter penitenciario.

Después de un largo periodo de inmovilismo legislativo se realiza una completa reestructuración del sistema penitenciario, por medio de las Normas sobre el Ordenamiento Penitenciario y sobre la Ejecución de las Medidas Privativas de Libertad de 26 de julio de 1975, que desarrolla después el Reglamento de Ejecución de 29 de abril de 1976.

Uno de los elementos más característicos de la nueva Ley es la intervención de un órgano judicial en la ejecución de la pena privativa de libertad puesto que, aunque ya la antigua reglamentación preveía tal intervención, la posición de esta figura en el nuevo ordenamiento tiene notables diferencias con la regulación precedente.

En la nueva Ley de 1975 se amplían las funciones atribuidas a los Jueces de Vigilancia.”²²

Sin embargo, más allá de una extensión de facultades, considero de vital relevancia señalar que este Juez de Vigilancia además de ser un técnico jurídico, debería poseer también conocimientos en criminología, psiquiatría y psicología que le permitan conocer y entender a los sentenciados, a efecto de lograr en ellos un tratamiento mediante el cual puedan reincorporarse posteriormente a la sociedad de manera adecuada a través de la obtención de beneficios penitenciarios.

²² Óp. cit., p. 85.

1.3.5 Francia.

“Las manifestaciones a favor de la intervención judicial en la ejecución de las penas habían sido bastante claras y contundentes.

Tanto en el XI Congreso Internacional Penal Penitenciario de Berlín de 1936, como en el Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal de París de 1937, no dejó de subrayarse que el principio de legalidad, así como las garantías de libertad individual, exigen la intervención de la Autoridad Judicial en la ejecución de las penas y de las medidas de seguridad.

Dicha intervención debía comprender una misión de vigilancia y cierto poder de decisión. La primera sería ejercida por un Juez delegado a ese efecto a título permanente o bien, por una Comisión establecida según cada recinto penitenciario, incluyendo a los Magistrados. Al segundo le correspondería estatuir todas las medidas que modificaran el término prefijado de las penas o las modalidades esenciales de su régimen.

Sin embargo, es a partir de 1945, con la difusión de las doctrinas de defensa social que, a petición de la administración, se marca un punto decisivo en el programa de reforma penitenciaria. El Juez en comento es designado, desde este momento, por las Autoridades Judiciales de la Jurisdicción en la que se encuentre el establecimiento carcelario.

Posteriormente, es con la promulgación de la Ley número 57-1426 del Código de Procedimiento Penal, de 31 de diciembre de 1957, modificada y completada por la Ordenanza número 58-1296, de 23 de diciembre de 1958, que aparecieron una serie de instituciones, entre las que cabe destacar por su especial significación, alcance y contenido, la relativa a la creación del Juez de Ejecución de Penas.

El nuevo Código de 1958 establecía las regulaciones que concretamente regirían las funciones y atribuciones de esta novedosa figura jurídica.

Con la Ley de 17 de julio de 1970 se produce una nueva evolución al conceder mayor libertad de acción al Juez de aplicación de penas.

La etapa siguiente, marcada por el Decreto de 12 de septiembre de 1972 y la Ley de 29 de diciembre del mismo año, convierte al Juez de Ejecución en el centro del sistema penitenciario, a la cabeza de los establecimientos carcelarios.

Sin embargo, en el mes de octubre de 1975, el Ministro del Interior anuncia que los permisos de salida y libertades condicionales iban a ser controladas y revisadas por los Prefectos.²³

Aquí es importante señalar que esta novedosa figura jurisdiccional no nace independiente en manera alguna de la administración, pues sus funciones de vigilancia la subordinan a la misma. Su actuar se encuentra íntimamente correlacionado a las decisiones ejecutivas. Esta falta de autonomía es la que provoca que el fin primordial para el cual fue creada, esto es, para decidir sobre la modificación en la duración de las sentencias penales, o sea, sobre las concesión o negativa de beneficios preliberacionales, se vea acotado por intereses ajenos a los de la persona sentenciada.

Para marzo de 1976, un proyecto de Ley gubernamental supervisaba los permisos de acuerdo con el encargado del establecimiento carcelario, y las reducciones de la pena a la vista de la opinión del Ministerio Público.

En julio de 1977 se remitía al Presidente de la República el informe del Comité de Estudios sobre Violencia, Criminalidad y Delincuencia, cuya recomendación 101 sugería que el Procurador de la República fuera llamado a dar su opinión al Juez de Aplicación de Penas en materia de permisos de salida. En caso de desacuerdo, la cuestión se llevaba a un Magistrado de la Corte de Apelación, una vez oído el detenido o su defensor.

²³ En Francia se designa prefecto al gobernador de un departamento, a semejanza del que en España lo es de una provincia. Información obtenida del Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima segunda edición, Editorial Espasa Calpe, España, 2001, p. 1821.

El Decreto de 25 de noviembre de 1977 hacía entrar al representante del Ministerio Público en la Comisión de Aplicación de Penas, aún cuando el Juez de Aplicación de Penas conservaba su poder de decisión íntegro.

La remisión al Ministro del anteproyecto de reforma elaborado por la Comisión de Revisión del Código Penal, el 2 de junio de 1978, proponía dar competencia al Juez de Aplicación de Penas en todas las medidas de la Administración Judicial.

La Ley de 22 de julio de 1978 consagró lo que se conoció como “el ocaso del Juez de Aplicación de Penas”, al retirarle la facultad de decidir sobre los permisos de salida de los condenados a más de tres años de encarcelamiento. En este supuesto, la decisión se tomaría por un triunvirato compuesto por el Juez de Aplicación de Penas, el Procurador de la República y el encargado del establecimiento, decisión que debía ser unánime. Así, el Juez de Aplicación de Penas se encontraba, de hecho, bajo la dependencia del poder ejecutivo. De esta forma, se llegó a la subordinación de la autoridad judicial a la voluntad administrativa.

Este movimiento de retroceso se acentuó recientemente con el proyecto de legislación sobre Seguridad y Libertad, convertido en Ley el 2 de febrero de 1981, por medio del cual se transfirió a la Comisión de Aplicación de Penas (formada por el Juez de Aplicación de Penas, el Procurador de la República y el Director del establecimiento penitenciario) una gran parte del contenido de decisión, hasta entonces atribuido al Juez.”²⁴

Al respecto considero que, aunque el proceso de formación y concretización de la figura del Juez de Aplicación de Penas francés contribuyó en gran manera a delimitar las atribuciones y funciones que se desea posea en general tal institución jurídica, el hecho de haber subordinado nuevamente al poder ejecutivo las decisiones relativas al sistema penitenciario muestran un lamentable retroceso hacia aquel período que se pretendía superado.

²⁴ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, pp. 45-51.

1.3.6 Alemania.

El sistema penitenciario alemán se limitó a reconocer en 1953 el carácter jurisdiccional de las decisiones de libertad condicional y de las que modificaban la aplicación de las medidas de seguridad o de corrección.

Un proyecto en 1962 había previsto la instauración de un Tribunal de la aplicación de las penas, que habría sido colegial y al que se le habrían confiado las decisiones de libertad condicional o la transferencia de un establecimiento a otro, así como la modificación del orden de ejecución de las penas y medidas privativas de libertad.

A este proyecto siguió otro en 1966, extendiendo la competencia de este Tribunal a todo lo que suponía modalidad de ejecución propiamente dicha.

En 1968 se creó en Karlsruhe una cámara especializada para la libertad condicional y la puesta a prueba del sentenciado, cuyo proceso era simple y permitía una rápida resolución, puesto que el detenido podía ser oído en el mismo establecimiento en el que se encontraba encarcelado.

En cuanto al proyecto de 1971 de la Comisión Federal encargada de proponer una ley sobre la aplicación de penas, conserva en la administración la responsabilidad ejecutiva, pero prevé que toda decisión del jefe del establecimiento pueda ser objeto de un recurso -en quince días- ante la Cámara de Aplicación de Penas competente. Las resoluciones de esta cámara son susceptibles de apelación en el plazo de un mes desde su pronunciamiento.

En el caso de Alemania podemos observar la particularidad de que es un órgano colegiado el que se encarga de la etapa de ejecución de la pena, existiendo ya una mayor definición en cuanto a sus funciones y atribuciones, las cuales se enfocan directamente en la esfera jurisdiccional del sentenciado más que en su ámbito administrativo.

1.3.7 Polonia.

El Código Penal Ejecutivo polaco, que entró en vigor el 1° de enero de 1970, organiza una división de las tareas entre la jurisdicción de juicio, el Tribunal y el Juez penitenciario.

Este último está encargado de vigilar, junto con el Procurador, la legalidad y el desarrollo normal de la ejecución de las penas.

La intervención judicial se extiende, pues, prácticamente a todos los terrenos aparte de los de la mera administración penitenciaria.

Esta referencia a la historia y vicisitudes de la vida del Juez de Vigilancia en las distintas legislaciones de los países en los que existe esta figura, nos ha puesto de manifiesto que, aún cuando la inspiración para la creación de esta institución es muy parecida en unos países y en otros, cada uno de ellos goza de una especial idiosincrasia y responde de hecho a unos postulados diferentes.²⁵

Derivado de lo anterior, considero importante mencionar que en México no contábamos con antecedente alguno de esta figura jurídica antes de que se propusiera y entrara en vigor en el Distrito Federal el 19 de junio de 2011. Sin embargo, la situación de agotamiento y obsolescencia que padecía nuestro sistema penitenciario nos obligó a buscar opciones, volteando a ver a otros países en busca de una respuesta. En el camino analizamos la iniciativa que postulaba judicializar la ejecución de las sentencias penales y llegamos a la conclusión de que, en vista de los resultados positivos que había mostrado en los Estados que la habían incorporado a sus legislaciones, quizá sería también una alternativa viable que permitiera la renovación de las instituciones penitenciarias que se relacionaban con estos asuntos en nuestra nación.

Ahora bien, ya que analizamos en este capítulo los motivos que dieron origen a esta figura jurídica en diversos países de América y Europa, y estudiamos brevemente cómo

²⁵ Óp. cit., pp. 51-52.

llegaron poco a poco a través de los años al consenso sobre las atribuciones generales mínimas que debía tener, en el siguiente capítulo examinaremos las funciones que tiene actualmente y cómo se encuentra contemplada en diversas legislaciones vigentes.

CAPÍTULO II

DERECHO COMPARADO VIGENTE

2.1 Marco referencial de la figura del Juez de Ejecución de Penas.

“Es el Juez de Ejecución de Penas la consecuencia inmediata de la independencia del Poder Judicial, ya que éste juzga, pero también debe hacer ejecutar lo juzgado; representa la continuidad en el ejercicio de juzgar que debe iniciar desde el momento en que el indiciado es puesto a disposición del Órgano Jurisdiccional y se prolonga hasta que éste dicta una sentencia y después ejecutando dicha sentencia y todos sus pronunciamientos.”²⁶

Al respecto, con el fin de cumplir con los objetivos para los que fue creada, dicha institución jurídica debe poseer las siguientes:

a) *Funciones.*

- Afianzar la garantía ejecutiva: La ejecución de las penas y medidas de seguridad debe llevarse a cabo en la forma y con la modalidad y circunstancias previstas por la ley, asegurando con su intervención el cumplimiento de las disposiciones reguladoras de la ejecución penal y con ello la observancia del respeto debido a los intereses legítimos de los reclusos.
- Adoptar medidas orientadoras del tratamiento penal, sin interferir con las atribuciones de la administración penitenciaria.
- Realizar visitas a los establecimientos penitenciarios a efecto de fiscalizar la actividad penitenciaria y garantizar los derechos de los internos, comprobando así la ejecución puntual de las disposiciones concernientes al cumplimiento de las sanciones de libertad.

²⁶ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, p. 20.

- Resolver los recursos concernientes a las modificaciones que pueda sufrir la sentencia, corrigiendo los abusos y desviaciones que puedan producirse en el cumplimiento de la pena privativa y dentro del establecimiento penitenciario.
- Poner el máximo celo y atención en el cuidado, inspección y registro o control de todo lo concerniente al régimen penitenciario y de las personas que activa o pasivamente intervienen en el mismo.
- Realizar la individualización judicial en la sentencia para asegurar su eficacia, persiguiendo siempre, como fin, la reinserción social del penado.
- Ejercer vigilancia directa para asegurar que la custodia de los penados se efectúa conforme a la ley, los reglamentos y el respeto a los derechos humanos.
- Intervenir cuando en el curso de cumplimiento de una pena deben modificarse las condiciones o el tratamiento del condenado o cuando haya que tutelar derechos subjetivos del mismo.²⁷

Todas las funciones del Juez de Ejecución de Penas representan para el condenado un derecho subjetivo que no se le puede negar, además de tener el derecho de dirigirse a dicho órgano en todo asunto que esté dentro de las atribuciones antes mencionadas del referido Juez.

b) *Características.*

En este punto, el Juez de Ejecución debe contar con preparación técnica en materia criminológica, es decir, debe ser jurista criminólogo. Aunado a ello, es importante que posea conocimientos de psicología y de la ciencia penitenciaria, sumados a una gran vocación de entrega y respeto hacia la persona del recluso y a sus derechos humanos, como lo establece el artículo 18 Constitucional, ya que su tarea no será juzgar de nuevo al interno por el delito que haya cometido, sino analizar objetivamente su trayectoria institucional con miras a la obtención de una libertad anticipada.

²⁷ MANZANARES SAMANIEGO, José Luis, *La problemática actual del juez de vigilancia*, artículo publicado en la Revista de Estudios Penitenciarios, números 232-235, 1981, p. 8.

c) *Denominación.*

Aquí cabe mencionar que autores españoles como Manzanares Samaniego²⁸ opinan que el nombre correcto de esta institución es el de *Juez de Vigilancia Penitenciaria*, porque responde al propósito de judicializar la ejecución de penas convirtiéndola de administrativa en judicial, además que el Juez de Vigilancia se convierte en garante del correcto funcionamiento de los establecimientos penitenciarios.

Sin embargo, otros autores españoles comentan que el nombre correcto de la institución en comento es *Juez de Ejecución de Penas*, tales como Cano Mata²⁹, Beristain³⁰ y Antón Oneca³¹.

d) *Naturaleza jurídica.*

“El Juez de Ejecución de Penas es un órgano judicial unipersonal con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas, siendo el encargado del mantenimiento de la legalidad ejecutiva al convertirse en salvaguarda de los derechos de los internos frente a los posibles abusos de la Administración Penitenciaria.”³²

Se desecha la idea de un órgano colegiado. Tampoco se estima oportuno que dicho Juez tenga relación ni con el Juez Instructor, ni con la Sala a través de los Magistrados que hayan dictado sentencia.

Para concluir, se puede formular un concepto general de la figura jurídica en comento, en los siguientes términos:

²⁸ Óp. cit., p. 10.

²⁹ CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid, pp. 61 y ss.

³⁰ BERISTAIN, A., *Cárceles españolas, comunes y militares y sus substitivos*, Anuario de Derecho Penal, septiembre-diciembre de 1979, p. 613.

³¹ ANTÓN ONECA, J., *Derecho penal*, Tomo I, Parte general, Editorial Reus, Madrid, 1949, p. 553.

³² ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, pp. 22-28.

“El Juez de Ejecución de Penas es un órgano judicial unipersonal, con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas, que hace cumplir a los internos la pena impuesta de acuerdo con el principio de legalidad y fiscaliza la actividad penitenciaria, garantizando los derechos de los internos, corrigiendo los abusos y desviaciones que puedan producirse en el cumplimiento de las penas privativas de libertad, poniendo especial celo y atención en el cuidado, inspección, registro y control del régimen penitenciario y de las personas que intervienen en él, y para cuya designación habrá de tenerse en cuenta su experiencia, su formación técnica y científica en general y sus conocimientos en materia penal y penitenciaria en particular, así como una gran vocación de entrega y un enorme respeto hacia la persona del recluso.”³³

Al respecto, considero que el Juez de Ejecución de Penas debe deslindarse por completo de la administración, debe poseer total independencia en sus decisiones. El contacto tan íntimo que observa con la administración al ejercer sus funciones de vigilancia hacia el interior de los centros de reclusión, trae como consecuencia que la autonomía de sus decisiones con relación a la concesión o negativa de beneficios penitenciarios se vea altamente comprometida, al influir ésta de forma subjetiva en la calificativa que concede a los estudios técnicos de los internos sentenciados.

2.2 Institución del Juez de Ejecución de Penas en diversas legislaciones vigentes.

El presente capítulo se encuentra enfocado en el estudio de la figura del Juez de Ejecución de Penas en los Estados que la adoptaron en sus ordenamientos legales, exponiendo en forma concreta su legislación vigente.

Como ya se expresó en el capítulo de antecedentes, se hace alusión a la historia de esta Institución y a la evolución de su vida legislativa en cada uno de los países que cuentan con esta figura jurídica, en consecuencia el estudio será concreto y dirigido a su legislación vigente y específicamente enfocada a su naturaleza jurídica y funciones.

³³ Óp. cit., pp. 19-28.

2.2.1 España.

“Con la Ley General Penitenciaria de 1979 aparece en España la institución del Juez de Vigilancia, de toda novedad, mediante la cual la ejecución de las penas privativas de libertad se encuentran sometidas al control jurisdiccional, acabando así con la competencia de la Administración Penitenciaria en esta materia, en la cual actuaba como juez y parte.

El título V de la Ley se dedica a regular la figura del Juez de Vigilancia en los artículos 76, 77 y 78, configurando como sus dos misiones fundamentales, fiscalizar la actividad penitenciaria y garantizar los derechos de los internos.”³⁴

a) *Naturaleza jurídica.* “La consideración de que la función de ejecutar las penas y las medidas de seguridad constituye un ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, y que atribuye la Constitución española al Poder Judicial, hace que la actividad penitenciaria, de naturaleza administrativa, pero con un marcado sentido de juricidad, no se sustraiga del control jurisdiccional de jueces y magistrados.

En este sentido, el Código Penal de 1995 determina que la ejecución de la pena o medida de seguridad se realizará bajo el control de los Jueces y Tribunales competentes.

De lo anterior se infiere que, en el ordenamiento español vigente, consecuencia del principio de legalidad, prima el principio de “judicialización” o de “intervención judicial” en el cumplimiento de las penas privativas de libertad y de las medidas de seguridad; es decir, que su naturaleza es eminentemente judicial.

b) *Funciones.* El marco competencial del Juez de Ejecución de Penas viene definido por todo un conjunto de normas y disposiciones legales, y complementado por una copiosa doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, sin pasar por alto toda una serie de recomendaciones aprobadas por los Jueces de Ejecución de Penas en las reuniones periódicas que han venido celebrando desde 1979 y hasta la fecha.

³⁴ Ibidem., p. 105.

La Ley General Penitenciaria, de 26 de septiembre de 1979, ha sido básica en la regulación competencial de los Jueces de Ejecución de Penas, particularmente en sus artículos 76, 77 y 78, que a la letra establecen lo siguiente:³⁵

“Artículo 76:

1. *El Juez de Vigilancia tendrá atribuciones para hacer cumplir la pena impuesta, resolver los recursos referentes a las modificaciones que puedan experimentar con arreglo a lo prescrito en las leyes y reglamentos, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario puedan producirse.*

2. *Corresponde especialmente al Juez de Vigilancia:*
 - a) *Adoptar todas las decisiones necesarias para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden de las penas privativas de libertad se lleven a cabo, asumiendo las funciones que corresponderían a los Jueces y Tribunales sentenciadores.*

 - b) *Resolver sobre las propuestas de libertad condicional de los penados y acordar las revocaciones que procedan.*

 - c) *Aprobar las propuestas que formulen los establecimientos sobre beneficios penitenciarios que puedan suponer acortamiento de la condena.*

 - d) *Aprobar las sanciones de aislamiento de celda de duración superior a catorce días.*

 - e) *Resolver por vía de recurso las reclamaciones que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias.*

 - f) *Resolver con base en los estudios de los equipos de Observación y de Tratamiento, y, en su caso, de la Central de Observación, los recursos referentes a la clasificación inicial y a progresiones y regresiones de grado.*

³⁵ *Ibíd.*, pp. 63-64.

- g) *Acordar lo que proceda sobre las peticiones y quejas que los internos formulen con relación al régimen y al tratamiento penitenciario, en cuanto afecte los derechos fundamentales o los derechos y beneficios penitenciarios de aquellos.*
- h) *Realizar las visitas a los establecimientos penitenciarios que previene la Ley de Enjuiciamiento Criminal.*
- i) *Autorizar los permisos de salida cuya duración sea superior a dos días, excepto de los clasificados en tercer grado.*
- j) *Conocer del paso a los establecimientos de régimen cerrado de los reclusos a propuesta del Director del establecimiento.*³⁶

Como puede observarse de los puntos anteriores, las funciones principales del Juez de Ejecución de Penas español se centran en garantizar los derechos mínimos de los sentenciados, contemplando atribuciones de naturaleza administrativa y judicial, lo que desde mi punto de vista trae como consecuencia que sus decisiones de índole jurisdiccional se vean comprometidas en perjuicio de la persona sentenciada.

“Artículo 77:

*Los Jueces de Vigilancia podrán dirigirse a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, formulando propuestas diferentes a la organización y desarrollo de los servicios de vigilancia, a la ordenación de la convivencia interior en los establecimientos, a la organización y actividades de los talleres, escuela, asistencia médica y religiosa y, en general, a las actividades regiminales, económico administrativas y de tratamiento penitenciario en sentido estricto.*³⁷

El presente artículo da cabida para realizar una comparación obligada con nuestra Constitución Federal, la cual establece en el segundo párrafo del artículo 18 que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad, conceptos que implican derechos y que ya se aterrizan legalmente en la vida

³⁶ GARCÍA VALDÉS, Carlos y Esteban Mestre Delgado, *Legislación penitenciaria*, Editorial TECNOS, España, 1998, pp. 82-92.

Esta información también se encuentra en ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, p. 111.

³⁷ *Ibíd.*

práctica a favor de los sentenciados a través de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal y el Juez de Ejecución de Penas, así como lo hicieron también en la legislación española a partir del surgimiento de este órgano del Poder Judicial.

“Artículo 78:

- 1. En lo que respecta a las cuestiones orgánicas referentes a los Jueces de Vigilancia y a los procedimientos de su actuación, se estará a lo dispuesto en las leyes correspondientes.*
- 2. Los Jueces de Vigilancia tendrán su residencia en el territorio en que radiquen los establecimientos penitenciarios sometidos a su jurisdicción.”³⁸*

Aquí es importante mencionar que el éxito de esta institución en la capital de nuestro país residirá en el número de Juzgados de Ejecución de Penas que se establezcan, atendiendo principalmente a la ubicación y necesidades de los centros penitenciarios y a la clase de éstos.

“En concordancia con lo establecido en el artículo 78, el proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, en sus artículos 104 y siguientes, se ocupa de los Jueces de Vigilancia en los siguientes términos:

Artículo 104:

En las poblaciones que se determine, habrá uno o varios Jueces de Vigilancia Penitenciaria, que tendrán las funciones jurisdiccionales, y las demás previstas en la Ley General Penitenciaria, en materia de ejecución de penas privativas de libertad y medidas de rehabilitación social; control jurisdiccional de la potestad disciplinaria de las autoridades penitenciarias; amparo de los derechos y los beneficios de los internos en los establecimientos penitenciarios y demás que señale la Ley.

³⁸ Cfr. GARCÍA VALDÉS, Carlos, *Ibidem.*, y ALONSO ESCAMILLA, Avelina, *Óp. cit.*, pp. 116-117.

Artículo 105:

El número de Juzgados de Vigilancia Penitenciaria y su sede se determinarán en la Ley, atendiendo principalmente a la ubicación de los establecimientos penitenciarios y a la clase de estos.

El Consejo General del Poder Judicial, oídos los Jueces de Vigilancia afectos y con informe de la Administración Pública competente en materia penitenciaria y de la Sala de Gobierno de la Audiencia Territorial que corresponda, podrá cambiar de sede estos Juzgados, distribuir las áreas de competencia entre los mismos y modificar dicha distribución.

Artículo 107:

Las decisiones del Juez de Vigilancia Penitenciaria, en materia de ejecución de penas, serán recurribles en los casos y en la forma que establezca la Ley ante el Tribunal sentenciador.

Como bien dice la disposición transitoria primera, hasta que se dicten las normas referidas en el artículo 78, el Juez de Vigilancia se atendrá a los artículos 526 (visitas semanales a las prisiones), 985 (ejecución de sentencias), 987 (práctica de diligencias necesarias para dicha ejecución), 990 (principio de legalidad: garantía ejecutiva conforme al Código Penal, Leyes y Reglamentos de la pena privativa de libertad) y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.”³⁹

Del ordenamiento legal antes citado se desprende un particular cuidado en la protección e implementación de los principios de legalidad y garantía ejecutiva. A pesar de ello, considero importante reflexionar acerca de las funciones y atribuciones de este Juez de Vigilancia Penitenciaria, como lo haremos a continuación.

“En primer lugar, salvaguardar los derechos de los internos. En ningún caso puede entenderse esta competencia como una facultad amplia en Derecho que abarque todos los derechos reconocidos a los internos en la Ley Orgánica General Penitenciaria, sino que sólo abarcará los derechos que se derivan de la relación jurídica de especial sujeción que une al

³⁹ Cfr. GARCÍA VALDÉS, Carlos, *Comentarios a la ley general penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1980, pp. 189-190.

interno con la Administración Penitenciaria o los que puedan ser afectados por la actuación de ésta.

En segundo lugar, adoptar todas las decisiones necesarias para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden de las penas privativas de libertad se lleven a cabo, asumiendo las funciones que corresponderían a los Jueces y Tribunales sentenciadores, nos lleva a plantearnos la cuestión de si su competencia, en el momento presente, en materia de ejecución penal, es absoluta o por el contrario, a la luz de nuestro ordenamiento jurídico presenta algunas o determinadas limitaciones. De las previsiones que se derivan de determinadas normas o preceptos legales tenemos que llegar necesariamente a la conclusión de que la competencia del Juez de Vigilancia Penitenciaria en el campo de la ejecución penal no es absoluta.

El Reglamento Penitenciario contiene, exegéticamente⁴⁰, una serie de preceptos relativos a la organización de los establecimientos, al régimen y al tratamiento, en los que establece la obligatoriedad de poner en conocimiento del Juez de Vigilancia actuaciones de la Administración que puedan suponer restricciones en los derechos de los internos. La finalidad que persigue es anticipar el conocimiento del Juez de Vigilancia de las medidas que se adopten y las razones en que se fundamentan para que, si lo considera necesario, recabe todos los informes que procedan y adopte las medidas que exija el respeto a los derechos de los internos.

La Ley Orgánica del Poder Judicial es el ordenamiento legal español que establece los recursos que las partes legitimadas en el procedimiento de ejecución penal pueden interponer frente a las resoluciones del Juez de Vigilancia, en los siguientes términos:

El recurso de *Reforma* podrá interponerse contra todos los autos del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

⁴⁰ Se dice del método interpretativo de las leyes que se apoya en el sentido de las palabras de éstas. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima segunda edición, Editorial Espasa Calpe, España, 2001, p. 1017.

Las resoluciones del Juez de Vigilancia en materia de ejecución de penas serán recurribles en *Apelación* o *Queja* ante el Tribunal sentenciador, excepto cuando se hayan dictado resolviendo un recurso de apelación contra resolución administrativa que no se refiera a la clasificación del penado.

Las resoluciones del Juez de Vigilancia Penitenciaria en lo referente al régimen penitenciario y demás materias no comprendidas en el párrafo anterior serán recurribles en *Apelación* o *Queja* siempre que no se hayan dictado resolviendo un recurso de apelación contra resolución administrativa. Conocerá de la *Apelación* o de la *Queja* la autoridad provincial que corresponda, por estar situado dentro de su demarcación el establecimiento penitenciario.

El recurso de *Queja* a que nos referimos anteriormente sólo podrá interponerse contra las resoluciones en que se deniegue la admisión de un recurso de apelación.

Se aplicará a los recursos lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, si bien sólo podrán recurrir el Ministerio Fiscal y el Interno o Liberado Condicional, sin que estos últimos precisen la asistencia letrada o Procurador en cuanto al recurso de Reforma. En todo caso, el Fiscal será parte en cuantos recursos se prevén en la presente disposición.”⁴¹

Como puede observarse, el Juez de Vigilancia Penitenciaria en España es una institución garante de los derechos de los internos, que prevé la interposición de determinados recursos de inconformidad contra las resoluciones que emite, con el único objetivo de asegurar cabalmente el apego al principio de legalidad que debe regir la ejecución de las penas.

2.2.2 Brasil.

“El Juez de Ejecución de Penas y el Consejo Penitenciario son los dos órganos fundamentales relativos a la ejecución de las penas.

⁴¹ Cfr. RODRÍGUEZ ALONSO, Antonio, *Lecciones de derecho penitenciario*, Editorial COMARES, España, 1997, pp. 66-67.

Con relación al Consejo Penitenciario, se trata de un órgano colegiado técnico, consultivo y de deliberación relacionado con la concesión de la libertad condicional, la gracia, el indulto, la conmutación de la pena y la amnistía.

Este Consejo se crea por decreto federal en noviembre de 1924 y por primera vez se regula formalmente la libertad condicional en Brasil.

A partir de esta constitución, el Consejo Penitenciario de cada estado, territorio y distrito tiene establecido en los reglamentos internos respectivos su funcionamiento, de acuerdo con las exigencias y peculiaridades locales, y sirve como puente entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial en materia de ejecución de sanciones.

En cuanto al Juez de Ejecución Penal, éste posee en esencia actividades jurisdiccionales pero, accesoriamente, puede tener también funciones de carácter administrativo.

La figura del Juez Penitenciario en este país no se agota con la ejecución penal, entendida como desarrollo del fallo, ni en el control de la normativa penitenciaria con relación a un penado en concreto. Se extiende, por el contrario, a la posibilidad de expedir instrucciones u órdenes generales a los responsables de la Administración configurando, por tanto, como muy amplias las facultades de este Juez en Brasil.

a) *Naturaleza jurídica.* La naturaleza jurídica del Juez de Ejecución de Penas en Brasil es eminentemente judicial ya que, es un representante jurisdiccional el encargado de la ejecución de las sanciones penales, apoyado por un órgano administrativo que complementa sus funciones y del cual ya se ha hablado con antelación.

b) *Funciones.* En cuanto a las atribuciones del Consejo Penitenciario, se encuentran las siguientes:

- Decidir la conveniencia de la concesión de la libertad condicional.

- Visitar, al menos una vez al mes, los establecimientos penitenciarios examinando el régimen penitenciario de ejecución de penas.
- Vigilar el cumplimiento de las condiciones impuestas a los penados que se encuentran en situación de libertad condicional.
- Presentar anualmente una relación de los trabajos efectuados.

Con relación al Juez de Ejecución de Penas, entre otras funciones destacan las que a continuación se mencionan:

- Con relación a la libertad condicional, una vez oído el Ministerio Público, acordará la concesión de la misma. No obstante, para decidir sobre esta materia, el Juez formará su opinión de la libre apreciación de la prueba, de acuerdo con lo previsto en el artículo 157 del Código de Procedimiento Penal.
- Se encarga de la ejecución de la sanción penal, bien sea pena o medida de seguridad.
- Se encarga de la ejecución penal, entendida como desarrollo del fallo.
- Controla la normativa penitenciaria con relación a un penado en concreto.
- Expide instrucciones u órdenes generales a los responsables de la administración de los centros penitenciarios.⁴²

En este punto, considero importante resaltar la importancia que tiene Brasil con relación a la figura del Juez de Ejecución de Penas ya que, como primer país en incorporar a su legislación dicha figura, marcó las directrices relativas a la naturaleza jurídica y funciones atribuibles a tal institución en la actualidad.

Es de exaltar el hecho de que el Juez penitenciario haya tenido en sus inicios ingerencia en el ámbito administrativo. Sin embargo, el hecho de contemplar funciones de índole judicial junto con atribuciones de orden administrativo, trae como consecuencia la falta de independencia en las decisiones de esta figura jurídica, comprometiendo las mismas en perjuicio del sentenciado.

⁴² *Ibíd.*, pp. 90-92.

2.2.3 Portugal.

“En Portugal, el Decreto-Ley 783/76, de 29 de octubre de 1976, con las modificaciones introducidas por el Decreto-Ley 222/77, de 30 de mayo de 1977, y el 204/78, de 24 de julio de 1978, regulan los tribunales de ejecución de penas.

Los Jueces de estos tribunales se nombran de entre antiguos Magistrados Judiciales.

Los Tribunales de Ejecución de Penas, siempre que lo estimen oportuno, pueden solicitar la colaboración de la Dirección de los Servicios de Prisiones, así como de cualquier otra entidad que estimen conveniente.

a) *Naturaleza jurídica.* La creación del Juez de Ejecución portugués, de naturaleza totalmente judicial, supuso un paso adelante en la ejecución penal, ya que se trata de un órgano con facultades para decidir en la fase de ejecución de la pena sobre la peligrosidad de determinados delincuentes, acordando la imposición de medidas de seguridad, así como sobre la concesión o negativa de la libertad condicional.

b) *Funciones.* Según el actual artículo 22 (antiguo artículo 70 de la Ley 82/77, de 6 de diciembre de 1977), compete a los Tribunales de Ejecución de Penas:

- Declarar peligrosos a los delincuentes que, por ese motivo, deban ser sujetos a penas o medidas de seguridad, cuando tal declaración no haya tenido lugar en la sentencia penal.
- Juzgar a los vagabundos que residan o sean detenidos dentro de la comarca de sede del tribunal.
- Decidir sobre las alteraciones del estado de peligrosidad penal declarado con anterioridad, que conlleven la sustitución de las penas o medidas de seguridad.
- Decidir sobre la prolongación de las penas impuestas a delincuentes de difícil corrección o extremadamente peligrosos.
- Decidir sobre el cese del estado de peligrosidad penal.

- Decidir sobre la sustitución por la libertad vigilada o caución, o por ambas de estas medidas, en los supuestos de penas prolongadas aplicadas a delincuentes de difícil corrección o de extrema peligrosidad.
- Decidir la sustitución de medidas de seguridad más graves por otras menos graves y que sean más adecuadas.
- Conceder la libertad condicional y decidir sobre su revocación, así como reducir la duración de las medidas de seguridad no privativas de libertad.
- Conceder y revocar la rehabilitación de los condenados.
- Decidir sobre los incidentes de enajenación mental sobrevenida o conocida, en el transcurso de la ejecución de la pena o de las medidas de seguridad privativas de libertad.
- Emitir su parecer sobre la concesión del indulto o conmutación de pena o medida de seguridad y decidir sobre su revocación, así como sobre la concesión de la amnistía.

El artículo 23 regula las competencias del Juez de este Tribunal, que son las siguientes:

- Visitar, al menos una vez al mes, todos los establecimientos penitenciarios, a fin de constatar la forma en que son ejecutadas las penas.
- Atender las reclamaciones de los reclusos preventivos y condenados, y resolverlas de acuerdo con el Director del establecimiento.
- Decidir sobre los recursos interpuestos por los reclusos, con relación a las sanciones disciplinarias, y sobre los aislamientos en celdas por periodos superiores a ocho días.
- Conceder y revocar las salidas prolongadas.
- Convocar al Consejo Técnico de los establecimientos, siempre que lo considere necesario.
- Presidir los consejos técnicos referidos anteriormente.⁴³

⁴³ Ibídem, pp. 92-95.

Como se puede observar, el Juez de Ejecución portugués posee todas las funciones y atribuciones esenciales de lo que conocemos como la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria, Juez de Aplicación de Penas o Juez de Ejecución de Penas, es decir, pertenece al Poder Judicial y se encarga de la ejecución de las sentencias de cada uno de los penados en forma personal, así como de su reinserción a la sociedad.

Al respecto, es curioso advertir cómo el conjunto de Jueces de esta naturaleza constituye un Tribunal y poseen determinadas facultades y en lo individual cada Juez tiene atribuciones distintas a las que posee como tribunal.

Es de apreciar también que existe la figura de la revocación, lo que hace que quienes han sido beneficiados con la libertad, sean cuidadosos de sus conductas en lo posterior.

2.2.4 Italia.

“Fue Italia el primer país europeo que con su Código de 1930 creó la figura del Juez de Vigilancia, la cual colocó a caballo entre la jurisdicción y la administración penitenciaria, y a la que otorgaron dos clases de facultades: unas decisorias, sobre las diversas incidencias que pueden surgir a lo largo del cumplimiento de la condena, como son el internamiento en centros ordinarios o especiales, pase de una a otra de las diversas fases del tratamiento, admisión del condenado en un régimen abierto, etc.; y otras simplemente consultivas, emitiendo su informe no vinculante tanto para la concesión de los beneficios de libertad o del derecho de gracia, y cuya concesión corresponde a la Administración.

Con independencia del papel destinado al Procurador, encargado de la vigilancia general de los establecimientos penitenciarios para asegurar una estricta observancia de las leyes y reglamentos y de la protección de los derechos de los detenidos, este sistema de participación se ha traducido por una repartición o desdoblamiento de sus poderes, en lo que llamaríamos un Juez de Vigilancia y un Juez de Ejecución de Penas.

a) *Naturaleza jurídica.* El sector más numeroso de la población en Italia defiende el carácter híbrido judicial-administrativo de este Juez; el motivo es por el carácter de sus atribuciones, que son jurídicas y administrativas.

No es la persona la que determina la naturaleza, sino que la consideración debe hacerse sobre el acto o la función específica que recae sobre dicho Magistrado y su naturaleza judicial o administrativa. Esto es lo que configura su naturaleza como un híbrido judicial-administrativo.

b) *Funciones.* Entre las funciones más importantes del Juez de Vigilancia, se encuentran las siguientes:

- Inspecciona las prisiones de su competencia, sin inmiscuirse en su funcionamiento.
- Asegura la individualización de las penas y decide la asignación de los condenados a un determinado establecimiento especializado o su traslado de prisión
- Autoriza el trabajo en el exterior y tiene un papel consultivo en materia de libertad condicional o de medidas de gracia, cuya decisión corresponde al Ministro de Justicia.
- Los liberados condicionalmente se encuentran bajo su control y también entra dentro de sus facultades la imposición de medidas de seguridad, como el internamiento en establecimientos agrícolas, casas de trabajo, de cuidados o de vigilancia, libertad vigilada o destierro.
- Se encarga también de ejecutar estas medidas y, al respecto, conviene señalar que las decisiones deben ser motivadas, que los procesos son contradictorios y que los recursos contra estas decisiones son los ordinarios.

En cuanto al Juez de Ejecución único o colegiado, dentro de su competencia se encuentran: la libertad condicional y las penas accesorias.

La Ley Penitenciaria de 26 de julio de 1975 y su reglamento, así como el decreto de 29 de abril de 1976, ampliaron las funciones concedidas a los jueces de vigilancia,

funciones que se llevan a cabo por dos órganos: el Magistrado de Vigilancia y la Sección de Vigilancia, cuyas funciones inciden, sobre todo, en el estado de detención del recluso.

La creación de la Sección de Vigilancia supuso una de las modificaciones más importantes realizadas a la originaria orientación legislativa.

Las causas que motivaron su creación hay que buscarlas en las situaciones de tensión dentro de las cárceles. Fue entonces cuando pareció más conveniente que fuera un órgano colegiado el encargado de decidir sobre las medidas alternativas a la privación de libertad recogidas por la ley ya que, por un lado, garantizaban la uniformidad en un tema tan delicado y, por otro, sustraían a los Magistrados de Vigilancia de las posibles presiones que pudieran sufrir para obtener de ellos la aplicación de tales medidas.

La Sección de Vigilancia es el órgano encargado de decidir sobre la presentación a prueba de servicios de utilidad social, la revocación anticipada de las medidas de seguridad, la admisión del régimen de semilibertad, la reducción de la pena por liberación anticipada, así como la revocación de tales medidas.

La nota común de todas ellas es su incidencia en el estado de sujeción de los reclusos, modificando la sentencia en el caso de los condenados.”⁴⁴

Al respecto, considero que la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria posee en Italia una particularidad que la hace especial y diferente con relación a la misma institución en otros países, precisamente por su naturaleza híbrida, que es formalmente judicial y materialmente administrativa. Por un lado, vigila y protege los derechos de los sentenciados y, por el otro, coordina el aspecto penitenciario desde un punto de vista administrativo.

⁴⁴ Óp. cit., pp. 95-108.

2.2.5 Francia.

“El artículo 721 del Código de Procedimiento Penal de 1958 introduce la figura del “Juez encargado de seguir la aplicación de las penas”, cuyas funciones no se limitan a la resolución de las incidencias surgidas en la aplicación de las penas privativas de libertad, sino que se extiende más allá de los muros de la prisión, controlando la aplicación de los beneficios de condena condicional y libertad condicional y encargándose, asimismo, de la asistencia y tutela de los penados liberados ayudándoles a superar el difícil momento en que, tras de agotar el cumplimiento de su pena, se disponen a insertarse en la sociedad. Por ende, el Juez de Aplicación de Penas es el encargado de supervisar la ejecución de las penas.”⁴⁵

a) *Naturaleza jurídica.* “En Francia, la naturaleza jurídica de la institución en comento depende de la propia naturaleza de la ejecución de las penas. Si ésta es una prolongación del proceso penal, su carácter es jurisdiccional. Pero, si es que el proceso penal se acaba en el momento del juicio, la ejecución de las penas es competencia de la Administración.

En palabras muy gráficas de Zuleta, “es un satélite de dos órbitas, la judicial y la penitenciaria, personaje híbrido, artesano del tratamiento penitenciario”.⁴⁶

Sin embargo, para el sector mayoritario, la naturaleza del Juez de Aplicación de Penas es eminentemente judicial, y aún se considera su naturaleza como una institución de carácter procesal.

b) *Funciones.* El Código de Procedimiento Penal prevé la intervención del Juez de Aplicación de Penas no solamente en el interior de las prisiones para seguir la ejecución de las penas privativas de libertad, sino también de puertas para afuera de la prisión, en lo referente a la ejecución de las medidas de tratamiento en libertad condicional, la suspensión de fallo en la condena y el destierro.

⁴⁵ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, p. 73.

⁴⁶ ZULETA, L., *El juez de aplicación de penas a los quince años de su implantación en Francia*, Editorial COMARES, España, 1974, p. 636.

Además de estas atribuciones respecto a los condenados, el Juez de Aplicación de Penas tiene las mismas atribuciones respecto a los sentenciados liberados definitivamente.

1. Atribuciones del Juez de Aplicación de Penas con relación a los condenados.

Aquí el Juez tiene como función determinar para cada condenado, en las condiciones previstas en la ley, las principales modalidades de tratamiento penitenciario:

- Colocación en el exterior.
- Semilibertad.
- Reducción.
- Fraccionamiento y suspensión de la pena.
- Permisos de salida sin vigilancia.
- Propositiones o decisiones de libertad condicional.

2. Concurrencia y límites de actividad entre el Juez de Aplicación de Penas y la Administración penitenciaria.

Las limitaciones a los poderes del Juez de Aplicación de Penas son dos. Primero, no puede escoger por sí mismo el establecimiento donde será ejecutada la pena de privación de libertad y, segundo, no debe intervenir en la organización y funcionamiento de la prisión.

3. Restricciones legales y reglamentarias a los poderes del Juez de Aplicación de Penas.

El Juez de Aplicación de Penas puede ejercer sus poderes de decisión con los límites establecidos legal o reglamentariamente.

La ley de 22 de noviembre de 1978 redujo sensiblemente los poderes del Juez de Aplicación de Penas en régimen cerrado, estableciendo un periodo de seguridad por un lado y, por otro, regulando su actuación en materia de permisos de salida.

El periodo de seguridad es un tiempo durante el cual el condenado no se puede beneficiar de las disposiciones concernientes a la suspensión o fraccionamiento de la pena, el empleo en el exterior, los permisos de salida, la semilibertad y la libertad condicional.

Sin embargo, el artículo 720.4 del Código de Procedimiento Penal permite al Juez de Aplicación de Penas, cuando el condenado presente pruebas excepcionales de readaptación social, acabar con la aplicación del régimen de seguridad o reducirlo.

4. En cuanto a las facultades de decisión en lo relativo a la ejecución de la pena.

Al lado de cada establecimiento penitenciario, el Juez de Aplicación de Penas determina individualmente y para cada condenado las principales modalidades de su tratamiento penitenciario.

La Comisión de Vigilancia con sede en cada establecimiento penitenciario, compuesta por el Procurador de la República, el director del establecimiento, los miembros del personal directivo, el inspector, un miembro de la inspección, los educadores y los asistentes sociales, el médico y el psiquiatra, estará presidida por el Juez de Aplicación de Penas.

El Juez de Aplicación de Penas, con el visto bueno del director del establecimiento, acuerda o niega la admisión del condenado a los regímenes de ejecución que impliquen una cierta confianza, como el de la colocación en el exterior, la admisión de semilibertad, la autorización de salir sin vigilancia o los permisos de salida, en los que él mismo fija las horas de salida y llegada.

En caso de incumplimiento, el Juez de Aplicación de Penas puede acordar la suspensión provisional o definitiva del beneficio penitenciario.

Asimismo, el Juez de Aplicación de Penas puede acordar, con el visto bueno de la Comisión, la reducción de las penas privativas de libertad cuya duración sea igual o superior a tres meses, a los penados que hayan dado suficientes pruebas de buena conducta. Esta reducción no puede disminuir más de tres meses por año de condena y de siete días por mes de condena en el supuesto de penas inferiores a un año.

El Juez de Aplicación de Penas tiene la facultad de conceder una reducción extraordinaria de la pena a los condenados que hayan aprobado exámenes escolares, universitarios o profesionales, y una reducción suplementaria a los condenados que presenten condiciones excepcionales de readaptación social.

5. En cuanto a las facultades de control.

El Juez de Aplicación de Penas, como miembro de la Comisión de Vigilancia, tiene facultades en todo lo referente a las condiciones en que se ejecutan las penas, como es lo relativo a la salubridad, seguridad, régimen alimentario, trabajo y disciplina.

6. Atribuciones del Juez de Aplicación de Penas con relación a los condenados en libertad.

En cuanto a los condenados que se encuentran en libertad, conviene distinguir entre los siguientes supuestos:

- Los penados con suspensión del fallo de la condena;
- Los que se encuentran en libertad condicional; y
- Los que están desterrados.

Con relación al primer supuesto, el Juez de Aplicación de Penas es el artífice de la suspensión del fallo de la condena. Dentro de sus facultades de control, se encuentra asegurar el control del penado, bien sea directamente o, a través del Comité de Libertad Condicional y sus delegados.

En cuanto a las facultades de decisión, el Juez de Aplicación de Penas toma las decisiones necesarias sobre el comportamiento del penado con suspensión del fallo. Así, durante el periodo de duración de este beneficio, si el penado no cumple con las medidas de vigilancia o cualquier otra que se le haya impuesto, el Juez puede ordenar su encarcelación.

En cuanto al segundo supuesto, cuando la duración de la detención no exceda de tres años, el Juez de Aplicación de Penas tiene el derecho de acordar él mismo la concesión de la libertad condicional, con el visto bueno de la Comisión de Aplicación de Penas.

En los supuestos de duración superior, la libertad condicional no puede acordarse más que por el Ministro de Justicia, pero a proposición del Juez de Aplicación de Penas, con el visto bueno de la Comisión de Aplicación de Penas.

El Juez de Aplicación de Penas preside el Comité de Libertad Condicional y de la asistencia a los liberados, y está encargado de poner en práctica las medidas de asistencia y control destinadas a facilitar y verificar la rehabilitación de aquellos.

Además, también organiza las medidas de asistencia tendientes a ayudar al liberado en sus esfuerzos de rehabilitación social (proporcionando bolsa de trabajo, apoyo económico mensual y canasta básica durante un corto período mientras se estabiliza, servicios médicos para él y sus dependientes económicos, y becas para sus hijos) y reinserción familiar (brindando tanto al liberado como a su familia terapias psicológicas que ayuden a la cohesión e integración de la misma) y profesional (otorgando apoyo para que la persona continúe con su estudios, a la vez que la capacita para desempeñar algún oficio o trabajo); vigila el cumplimiento de las medidas de control sobre el condenado liberado, como son las obligaciones de residir en un lugar determinado, comparecer a las

citaciones que se le hagan por parte del propio Juez de Aplicación de Penas o de algún funcionario del Comité.

Es también el Juez de Aplicación de Penas quien puede autorizar un cambio de residencia durante esta etapa de la libertad condicional y, asimismo, se requiere de su autorización para todos los desplazamientos superiores a ocho días, y para cualquier salida al extranjero.

En cuanto al último supuesto, con respecto a los condenados a la pena accesoria de destierro, el Juez de Aplicación de Penas es el encargado de emitir su opinión sobre la duración de las medidas que se deben tomar; puede, asimismo, sugerir los lugares en los que el condenado vaya a tener prohibida la residencia y manifestar qué medidas de vigilancia y asistencia parece oportuno tomar, así como modificarlas en cualquier momento.

El Juez de Aplicación de Penas preside el Comité de Asistencia a los Liberados. Este Comité asegura la protección de los desterrados que residan dentro de los límites de su competencia, y está encargado de controlar la conducta del desterrado y el respeto a las obligaciones que se la hayan impuesto, con el fin de asegurar su reinserción social y profesional.

7. Atribuciones del Juez de Aplicación de Penas con relación a los liberados definitivos y a los vagabundos.

Con relación a los liberados definitivos, el Juez de Aplicación de Penas controla las modalidades de asistencia que la Administración penitenciaria concede a los detenidos cuando son liberados, como presidente del Comité de Asistencia a los Liberados.

Visita cada año las residencias, que son centros de ayuda destinados a los liberados, y prepara un informe anual para el Ministro de Justicia sobre su funcionamiento.

Por lo que hace a los vagabundos, el Juez de Aplicación de Penas, como presidente del Comité de Asistencia a Vagabundos, debe ser consultado por el Procurador de la República antes de que sean iniciadas las medidas en contra de los individuos que sean arrestados por vagabundos.

En virtud de todo lo anterior, podemos concluir que la figura del Juez de Aplicación de Penas en Francia es un órgano que desde el punto de vista legislativo tiene carácter jurisdiccional, pero cuyas funciones se extienden más allá del ámbito penitenciario a aquéllas penas que no implican necesariamente la reclusión del sentenciado, característica que aporta de manera particular a dicha institución a nivel mundial.”⁴⁷

2.2.6 Alemania.

“En 1953 se reconoció el carácter jurisdiccional de las decisiones de libertad condicional y de algunas que modifican la aplicación de las medidas de seguridad o de corrección.

La jurisdicción competente es la que pronuncia la sentencia en cada caso. Esta jurisdicción resuelve, además, los recursos interpuestos contra las autoridades de ejecución, Ministerio Público o Juez del Tribunal de Primera Instancia. Sus decisiones son susceptibles de apelación.

a) *Naturaleza jurídica.* En el caso de Alemania la ejecución de las penas se encuentra a cargo de órganos colegiados de carácter administrativo. Sin embargo, a diferencia de otros países que cuentan con la institución del Juez de Ejecución de Penas, en este caso dicha institución no cuenta con las mismas características, aunque sí con las mismas funciones.

En consecuencia, la figura del Juez de Ejecución de Penas en Alemania es formalmente judicial y materialmente administrativa.

⁴⁷ ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985, pp. 33-87.

b) *Funciones*. En este país se conserva en la administración la responsabilidad ejecutiva, pero se prevé que en toda decisión del jefe del establecimiento carcelario pueda ser objeto de un recurso ante la Cámara de Aplicación de Penas competente. Las resoluciones de esta Cámara son susceptibles de apelación, en el plazo de un mes desde su pronunciamiento.”⁴⁸

En el caso de Alemania el Juez de Ejecución de Penas tiene características singulares. Cada país, de acuerdo con su historia y su ideología, adapta dicha figura a sus necesidades y circunstancias, concediéndole las atribuciones y funciones que mejor resuelvan los problemas a los que se enfrentan con relación a la ejecución de las penas, con el objetivo de lograr una verdadera readaptación en los sentenciados.

2.2.7 Polonia.

“El Código Penal Ejecutivo polaco que entra en vigor el 1° de enero de 1970 organiza una división de las tareas entre la jurisdicción del juicio, el tribunal y el Juez penitenciario.

En cuanto a la competencia de la jurisdicción del juicio, ésta desconoce la prisión en donde se sufrirá la pena, así como el tipo de régimen y los medios de tratamiento penitenciario.

El Tribunal penitencial no interviene más que en los casos expresamente previstos por la ley, para corregir o completar la decisión de la jurisdicción del juicio cuando éste no es capaz de fijar ciertas modalidades de la pena o ha fijado unas que resultan inadecuadas; ordena la transferencia a otra prisión, la modificación del régimen anteriormente elegido o la interrupción de la pena.

En cuanto al Juez Penitenciario polaco, está encargado de vigilar, junto con el Procurador, la legalidad y el desarrollo normal de la ejecución de las penas.

⁴⁸ *Ibíd.*, pp. 88-89.

a) *Naturaleza jurídica.* La ejecución de las penas en Polonia se encuentra íntimamente ligada entre la Jurisdicción de Juicio, el Tribunal Penitencial y el Juez Penitenciario, instituciones todas de naturaleza meramente judicial ya que, todas ellas están compuestas por un Juez como órgano jurisdiccional, mismo que entre ellos se dividen la ejecución de las penas.

b) *Funciones.*

- Jurisdicción de Juicio:
 1. Sobresee u ordena la ejecución de una pena.
 2. Modifica las obligaciones condicionando una suspensión de pena.
 3. Impone la ejecución de un trabajo, con obligación de residencia.
 4. Tiene el control de las medidas de seguridad médica o psiquiátrica.
 5. Tiene el poder de pronunciar el sobreseimiento condicional cuando la infracción cometida no supone una pena superior a los tres años de encarcelamiento.
 6. Deja suponer que el interesado, delincuente primario, no cometerá una nueva infracción.

- Tribunal Penitencial:
 1. Decide la libertad condicional al final de un proceso jurisdiccional que conlleva la audición de todas las partes comprometidas.
 2. Se encarga de vigilar la ejecución de la medida anterior, que puede revocar.

- Juez Penitenciario:
 1. Concede los permisos de salida.
 2. Suspende o modifica las decisiones de las comisiones penitenciarias (compuestas de médicos, psicólogos o pedagogos) calificando a los condenados, así como las tomadas en calidad de sanciones disciplinarias.”⁴⁹

⁴⁹ Ibid, pp. 87-88.

Como puede observarse, en Polonia la ejecución de las penas se encuentra protegida por la intervención judicial, lo cual implica una garantía a los derechos de los sentenciados, además del hecho de que no recae de manera única en el Juez de Vigilancia Penitenciaria. Sin embargo, esta particularidad no varía la esencia de la institución de referencia.

2.2.8 Argentina.

“El Juez de Ejecución Penal y el Tribunal de Ejecución son las dos instituciones encargadas de la ejecución de las penas en este país.

El Tribunal de ejecución es el órgano encargado de la ejecución de las penas desde un punto de vista teórico o determinante, ante quien se tramita conforme a la ley la ejecución de las penas, de manera tal que es éste quien lleva el control de la ejecución de las penas con estricta colaboración del Juez de Ejecución de Penas, quien materialmente ejercita las disposiciones legales de ejecución.

a) Naturaleza jurídica. La naturaleza jurídica del Juez de Ejecución Penal en Argentina es eminentemente judicial, en virtud de que en el procedimiento penal argentino el Tribunal de Juicio resuelve y dicta la sentencia correspondiente, para posteriormente pasar a manos del Tribunal de Ejecución y del Juez de Ejecución Penal.

b) Funciones. Las funciones del Juez de Ejecución de Penas se encuentran determinadas en el artículo 493 del Código Penal argentino y son las siguientes:

- Hacer que se respeten todas las garantías constitucionales y tratados internacionales ratificados por la República Argentina, en el trato otorgado a los condenados, presos y personas sometidas a medidas de seguridad.
- Controlar el cumplimiento efectivo de las condenas dictadas por el Poder Judicial de la Nación.
- Resolver todos los incidentes que se susciten en dicho periodo.

- Colaborar en la reinserción social de los liberados condicionalmente.”⁵⁰

Evidentemente, estas funciones no son las únicas que posee el Juez de Ejecución Penal argentino ya que, en el cuerpo de su código penal y de procedimientos penales también se determinan otras. Sin embargo, las antes mencionadas son las más relevantes y de las cuales se derivan todas las demás.

Llama la atención que se disponga el respeto no sólo a las garantías constitucionales, sino también a los tratados internacionales.

Ahora bien, a modo de conclusión del presente capítulo, considero importante analizar las diversas variantes que posee actualmente la figura del Juez de Ejecución de Penas en los distintos países que estudiamos ya que, sin importar que en unos posee naturaleza judicial y en otros naturaleza híbrida, esto es, jurisdiccional y administrativa a la vez, la esencia mínima de dicha institución se conserva en cada uno de ellos, factor que sirvió como base para configurar las funciones y atribuciones más aptas para la tarea de este órgano en nuestro país.

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 89.

CAPÍTULO III

EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

3.1 Historia de la ejecución de las penas.

Con la finalidad de comprender la situación actual del sistema penitenciario, se debe recordar que en la antigüedad la justicia penal descansó en el principio de castigo al delincuente como sanción por la falta cometida.

“La primera forma de castigo fue la venganza. La venganza significa que el hombre, ante una agresión recibida, obtiene satisfacción mediante otro acto violento. En este punto cabe distinguir cuatro periodos: venganza privada, venganza familiar, venganza divina y venganza pública.

Venganza Privada. También se conoce como venganza de sangre, y consiste en que el ofendido se hace justicia por su propia mano, es decir, el afectado ocasiona a su ofensor un daño igual al recibido. Esta fase se identifica como la *ley del talión*, cuya fórmula es “ojo por ojo y diente por diente”. Ahí se ve claramente la venganza individual, en la que se inflige un mal por otro recibido.

Venganza Familiar. En este período, un familiar del afectado realiza el acto de justicia y causa daño al ofensor.”⁵¹

“*Venganza Divina.* Parece natural que al revestir los pueblos las características de la organización teocrática, todos los problemas se proyectan hacia la divinidad, como eje fundamental de la constitución misma del Estado. Así surge, en el terreno de las ideas penales, el período de la venganza divina. Se estima al delito una de las causas del descontento de los dioses; por eso los jueces y tribunales juzgan en nombre de la divinidad ofendida, pronunciando sus sentencias e imponiendo las penas para satisfacer su ira,

⁵¹ AMUCHATEGUI REQUENA, Irma Griselda, *Derecho penal*, Tercera edición, tercera reimpresión, Editorial Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 2007, pp. 3-4.

logrando el desistimiento de su justa indignación. En esta etapa la justicia represiva es manejada generalmente por la clase sacerdotal.”⁵²

“*Venganza Pública*. Es un acto de venganza, pero ejercido por un representante del poder público. En este caso simplemente se traslada la ejecución justiciera a alguien que representa los intereses de la comunidad, en su manifestación más primitiva.”⁵³ Los tribunales juzgan en nombre de la colectividad.

El interés primordial por castigar con severidad a quien ocasiona un daño, caracteriza a esta fase. La semejanza o igualdad en el castigo hacen ver claramente que se trata de una verdadera venganza.

Cuando el Estado “impone” las penas, éstas se caracterizan por su crueldad, de modo que se observan las formas de castigo más variadas e inhumanas, en las que predominan las sanciones corporales y de muerte, la cual es precedida por tratos humillantes y aflictivos. Importaba castigar con el fin de reprimir, eliminar al delincuente y provocar una reacción de escarmiento dirigido a los demás. (Actualmente en algunos sectores ha resucitado este pensamiento: se cree que aumentando las penas disminuirá el delito, pero la realidad ha demostrado que no es así.)

El Estado quedó como titular del derecho de castigar (*ius puniendi*), aún sobre el principio de vengar al ofendido. De ahí surgió el origen de la reparación a la sociedad, donde el delincuente era castigado para que no volviera a cometer delitos y para que su sanción sirviera de ejemplo para disuadir futuros actos delictivos. Ello en función de un acuerdo de voluntades entre los gobernantes y los gobernados: *contrato social* por el que se establece que el derecho a castigar reside en aquél.

⁵² CASTELLANOS, Fernando, *Lineamientos elementales de derecho penal*, Trigésima edición, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 33.

⁵³ AMUCHATEGUI REQUENA, Irma Griselda, *Derecho penal*, Tercera edición, tercera reimpresión, Editorial Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 2007, pp. 4-5.

A la excesiva crueldad surge una reacción humanista (conocida como *Etapa Humanista*) en materia penal, de manera que se pretende dar un giro absoluto y radical a la dureza del castigo. Ahora se ve a la pena como un medio para corregir, más que para castigar.

La tendencia humanitaria, de antecedentes muy remotos, tomó cuerpo hasta la segunda mitad del siglo XVIII principalmente con César Bonnesana, marqués de Beccaria, aun cuando no debe desconocerse que también pugnaron por este movimiento Howard, Montesquieu, D'Alembert, Voltaire, Rousseau, Marx, Ferri y muchos más, tratando de devolver al hombre el respeto a su dignidad.

En esta etapa se pugna por la exclusión de suplicios y crueldades innecesarias; se propone la certeza, contra las atrocidades de las penas, suprimiendo los indultos y las gracias que siempre hacen esperar la impunidad a los delincuentes; se pondera la peligrosidad del criminal como punto de mira para la determinación de las sanciones aplicables y se urge por una legalidad de los delitos y de las penas.

Respecto a la eficacia de la pena, Beccaria manifiesta lo siguiente:

“Para que una pena logre su efecto, basta que el mal de la misma exceda del bien que nace del delito; y en este exceso de mal debe tenerse en cuenta la infalibilidad de la pena y la pérdida del bien que produciría el delito. Los hombres se gobiernan por la acción repetida de los males que conocen, y no por la de los que ignoran... A medida que los suplicios se hacen más crueles, el espíritu de los hombres, al modo de los líquidos, se pone siempre al nivel con los objetos que le circundan, estos espíritus, pues, se irán endureciendo.”⁵⁴

Estas ideas, expresadas en 1764, se encuentran vigentes, al igual que los principios emanados de la Revolución Francesa (1789), con la cual surge la consideración y tutela de

⁵⁴ BONNESANA, César, Marqués de Beccaria, *Tratado de los delitos y de las penas*, Editorial Cajica, Puebla, México, 1965, pp. 151-153.

los derechos del hombre, que observa su clímax con la *Etapa Científica* del derecho penitenciario, en la cual nos encontramos actualmente.

Desde que se empieza a sistematizar en los estudios sobre materia penal, puede hablarse del periodo científico. Esta etapa, en rigor, se inicia con la obra del marqués de Beccaria y culmina con la de Francisco Carrara, quien es el principal exponente de la Escuela Clásica del Derecho Penal. Aquí se mantienen los principios de la fase humanitaria, pero se profundiza científicamente respecto del delincuente. Se piensa que el castigo no basta, por humanizado que sea, sino que además se requiere llevar a cabo un estudio de personalidad del sujeto y analizar a la víctima; es indispensable conocer el por qué del crimen, saber cuál es el tratamiento adecuado para readaptar al sujeto y, sobre todo, prevenir la posible comisión de delitos. En esta etapa se estima que el delito y el sujeto son producto de las fallas sociales, con influencia de factores de índole diversa (interna y externa).

“Con la evolución del derecho penal ejecutivo surgieron normas novedosas, pero sobre todo objetivas, las cuales se consignaron en nuestra Carta Magna, en que sobresalieron los principios de la readaptación social del individuo que comete un delito, con el propósito de integrarlo nuevamente a la sociedad libre con capacidades y aptitudes para su desempeño productivo, a fin de evitar su reincidencia.

Algunos avances en el sistema penitenciario mexicano se muestran desde que se incorporan el trabajo, la capacitación laboral, la educación, la salud y el deporte como medios sobre los cuales se fundamenta esa readaptación y añaden la individualización del tratamiento, que en un proceso de avances y logros distintos para cada individuo, brinda los elementos para obtener la libertad.”⁵⁵

Este nuevo concepto de “readaptación es el propósito plasmado en la Constitución respecto del sujeto sentenciado. Se trata de adaptar o readaptar (según el caso) al sujeto

⁵⁵ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 23.

para que pueda, posteriormente al cumplimiento de su sentencia, vivir en sociedad. El artículo 18 de nuestra Ley Fundamental estableció las bases para el logro de este propósito”.⁵⁶

El derecho penal ejecutivo, como se le conoce a la ejecución de las penas, se asoció a todas aquellas acciones de readaptación de las personas que cometieron un delito, además ha sido y es un tema de actualidad pues las nuevas conductas criminológicas y las políticas en materia de reinserción social son cambiantes en materia de la evolución de la sociedad.

3.2 Sistemas penitenciarios.

3.2.1 Concepto.

“Los sistemas penitenciarios son todos los procedimientos ideados y llevados a la práctica para el tratamiento, castigo y corrección de todos aquéllos que han violado la norma penal.

Históricamente han existido cinco sistemas que preceden a nuestro actual sistema progresivo técnico, a saber:

1. Sistema Filadélfico, Pensilvánico o Celular;
2. Sistema en Auburn y Sing-Sing, Nueva York;
3. Sistema de Reformatorios;
4. Sistema Inglés de los Borstals, y
5. Sistemas Progresivos.

3.2.2 Sistema Filadélfico, Pensilvánico o Celular.

“Este sistema surge en las colonias que se trasformaron más tarde en los Estados Unidos de Norteamérica; y se debe fundamentalmente a William Penn, fundador de la colonia

⁵⁶ AMUCHATEGUI REQUENA, Irma Griselda, *Derecho penal*, Tercera edición, tercera reimpresión, Editorial Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 2007, p. 136.

Pensylvania, por lo que el sistema se denomina pensilvánico y filadélfico, al haber surgido de la Philadelphia Society for Distressed Prisoners.”⁵⁷

Hubieron de transcurrir varios años entre las ideas y su concreción práctica. El fin inspirador de este método provenía de los cuáqueros, “individuos de una doctrina religiosa unitaria, nacida en Inglaterra a mediados del siglo XVII, sin culto externo ni jerarquía eclesiástica, que se distinguían por lo llano de sus costumbres”.⁵⁸ Por su extrema religiosidad implantaron un sistema de aislamiento permanente en la celda, donde obligaban a leer la Sagrada Escritura y libros religiosos, con el fin de que los prisioneros pudieran alcanzar el arrepentimiento en la calma contemplativa más absoluta, logrando su reconciliación con Dios y la sociedad.

“En 1789 se describía a las celdas con una pequeña ventanilla situada en la parte superior y fuera del alcance de los presos. Estaba protegida por doble reja de hierro de tal forma que a pesar de todos los esfuerzos, la persona no recibiría al llegar a esa abertura el cielo ni la tierra, debido al espesor del muro.

No se permitía el uso de bancos, mesas, camas u otros muebles. En invierno las estufas se colocaban en los pasadizos y de ahí recibían los convictos el grado de calor necesario. No había ningún tipo de comunicación entre los internos por la espesura de los muros tan gruesos, que impedían escuchar con claridad las voces. Una sola vez por día se les daba comida. De esta forma se pensaba ayudar a los individuos en prisión a la meditación y a la penitencia, con claro sentido religioso.

El aislamiento era tan extremo que en la capilla muy amplia, los presos estaban ubicados en pequeñas celdas, como cubículos con vista únicamente al altar. Para fines de enseñanza, se les colocaba en especies de cajas superpuestas donde el profesor podía observarlos, sin que ellos se comunicaran entre sí.

⁵⁷ Cfr. MARCO DEL PONT, Luis, *Penología*, Editorial De Palma, Argentina, 1974, Tomo I, pp. 60-61.

⁵⁸ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima segunda edición, Editorial Espasa Calpe, España, 2001, p. 695.

Otro principio del sistema era el trabajo en la propia celda, pero sorprendentemente se entendió que el mismo era contrario a esa idea de recogimiento. De esta forma se conducía a los presos que presentaban la mayor peligrosidad a una brutal ociosidad. Sin embargo, para aquellos reclusos menos difíciles estaba prevista la ocupación en trabajos forzados útiles a la comunidad.

Había ausencia de contactos exteriores. Los únicos que podían visitar a los internos eran el Director, el maestro, el capellán y los miembros de la Sociedad Filadélfica. Cuando los internos debían salir de sus celdas o alguien penetraba en las mismas, los presos debían cubrirse la cabeza con un antifaz blanco que sólo tenía dos agujeros para los ojos.

Otra característica del sistema celular consistía en tener 23 horas de encierro y sólo una hora para salir a caminar en absoluto silencio, régimen que se aplicaba tanto a niños de corta edad como a adultos por igual. La alimentación que se proporcionaba era contraria a la salud, y la asistencia médica y espiritual era insuficiente.

Este sistema tuvo repercusiones en Europa y las ideas pronto pasaron a Alemania, Inglaterra, Bélgica y los países escandinavos. Sin embargo, paradójicamente, mientras se adoptaban en la vieja Europa, se abandonaban en América. La explicación se encuentra en el rechazo europeo al movimiento reformista⁵⁹.

Entre las ventajas apuntadas a su favor se encuentran:

- Evitar el contagio de la corrupción.
- Requerir un mínimo de personal.
- Producir efectos intimidatorios y aplicarse como verdadero castigo.
- Ejercer una supuesta acción moralizadora en atención a la reflexión que el preso haría en su celda sobre el “mal” cometido.

⁵⁹ La Reforma fue un movimiento religioso inspirado por Martín Lutero en Alemania que, iniciado en el siglo XVI, motivó la formación de las Iglesias protestantes. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima segunda edición, Editorial Espasa Calpe, España, 2001, p. 1925.

- Vigilancia más activa, lo que traía como consecuencia la inexistencia de evasiones y motines.⁶⁰

En mi opinión, todo el sistema constituye una gigantesca y oprobiosa medida disciplinaria, que en la práctica reveló la falacia de que constreñir al aislamiento más absoluto podía llevar a la penitencia y a la rehabilitación.

El ser humano es un ser social por naturaleza. Por ello, la consecuencia natural del aislamiento prolongado es el suicidio o la locura de los internos. Además, la disciplina brutal y el trabajo forzado, dos aspectos que aniquilaban por completo la dignidad de los presos, creaba en ellos gran odio y resentimiento, primero hacia la autoridad y luego hacia la sociedad, orillándolos a pensar en forma negativa y destructiva.

“Las críticas al sistema celular han sido abrumadoras y pueden sintetizarse de la siguiente forma:

- No mejora ni hace al delincuente socialmente apto, sino que lo embrutece moralmente, lo postra físicamente, lo agota intelectualmente, lo hace incubar un odio profundo a la sociedad y no lo educa tampoco en el trabajo. Es un sistema feroz e inhumano, sin ser útil.
- Produce consecuencias nefastas para la salud física y mental. La falta de movimientos predispone a enfermedades, locuras y psicosis de prisión.
- Dificulta la adaptación del penado y debilita su sentido social, ya que no lo prepara ni tiene en cuenta su posterior libertad.
- Es un régimen muy costoso.
- Impide la implantación de un régimen industrial en el trabajo carcelario.
- La educación no puede transmitirse en forma efectiva.

Definitivamente, es un sistema brutal de consecuencias nefastas. Lo que faltó considerar y que no había entrado en la cabeza de los ideólogos de este sistema, fue la idea

⁶⁰ Cfr. MARCO DEL PONT, Luis, *Penología*, Editorial De Palma, Argentina, 1974, Tomo I, pp. 135-143.

de mejoramiento social, al pensar sólo en el encierro y en el remordimiento y no en la vuelta al medio social.”⁶¹

3.2.3 Sistema de Auburn y Sing-Sing, Nueva York.

“Como consecuencia de las críticas al sistema penitenciario anterior se intentó otra dirección, que encontró su primera expresión en Auburn en 1820 y posteriormente en Sing-Sing en 1823, ambas prisiones en el estado de Nueva York.

Este sistema se fundaba en el siguiente concepto: de día el trabajo se desempeñaba en común, bajo un estricto rigor disciplinario y bajo el silencio más absoluto; de noche regía el más completo aislamiento en pequeños cuartos individuales.”⁶²

“Es llamado régimen del silencio, aunque durante el día hay relativa comunicación con el jefe, lecturas sin comentarios durante la comida y en el resto mutismo y aislamiento. El mutismo era tal que una ley establecía: “Los presos están obligados a guardar inquebrantable silencio. No deben cambiar entre sí bajo ningún pretexto, palabra alguna. No deben comunicarse por escrito. No deben mirarse unos a otros, ni guiñarse los ojos, ni sonreír ni gesticular. No está permitido cantar, silbar, bailar, correr, saltar o hacer algo que de algún modo altere en lo más mínimo el uniforme curso de las cosas o pueda infringir las reglas o preceptos de la prisión”.

El silencio idiotizaba a la gente y según algunos médicos resultaba peligroso para los pulmones. Posteriormente fue implantado en la cárcel de Baltimore en los Estados Unidos y luego casi en todos los estados de ese país, y en Europa (Cerdeña, Suiza, Alemania e Inglaterra).

Otra característica del sistema fue la rígida disciplina. Las infracciones a los reglamentos eran castigadas con penas corporales, como azotes y “el gato de las siete

⁶¹ Ídem.

⁶² GARCÍA ANDRADE, Irma, *El sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 1989, p. 20.

colas” que era un célebre látigo. A veces se penaba a todo el grupo donde se había producido la falla y no se salvaban ni los locos ni los que padecían ataques.

Se les impedía tener contacto con el exterior, así como recibir visita de sus familiares. La enseñanza era muy elemental y consistía en aprender escritura, lectura, nociones de aritmética, privándoseles de conocer oficios nuevos.

El extremo rigor del aislamiento hace pensar que ahí nació el lenguaje sobre entendido que tienen todos los reclusos del mundo. Como no se podían comunicar entre sí, lo hacían por medio de golpes en paredes y tuberías o señas como los sordomudos.”⁶³

“Si el primer sistema fallaba por la falta de asociación y comprensión entre los hombres, factores naturales indispensables para el sano desarrollo de la personalidad humana, el segundo fallaba por exceso de disciplina, considerada como un mal indispensable. Sin embargo, resta el hecho de que ambos sistemas representaron en concreto el intento de institución y organización de una casa de pena, para utilizarla como prisión para delincuentes sentenciados a penas detentivas.

Se puede afirmar que en este período existe una ambivalencia de actitudes. Por una parte, persiste la tradición de la venganza y el deseo de castigar dolorosamente a quien ha pecado (concepto de la *poena penitentialis*); por otra parte, se abre paso a un sentimiento de piedad cristiana por la condición miserable en la que son abandonados los detenidos en las cárceles. Esta actitud de piedad, como consecuencia de costumbres añejas o imperativos religiosos mal interpretados, se convierte en obstáculo que impide el decidido empeño por ser un verdadero esfuerzo tendiente a mejorar y reeducar al sentenciado, tarea por demás ardua, difícil y delicada, más no imposible.

Es necesario recordar que ya en la segunda mitad del siglo XIX la Escuela Correccionista Alemana, cuyo apóstol fue Roeder, planteó el principio de la enmienda

⁶³ Cfr. MARCO DEL PONT, Luis, *Penología*, Editorial De Palma, Argentina, 1974, Tomo I, pp. 135-143.

jurídica, basado en criterios esencialmente razonables y filantrópicos. Considerado como único fundamento de la justicia punitiva, en antítesis del dogma clásico de la justicia retributiva (remunerativa, compensativa), el principio de la pena enmendativa (correctiva), tiene raíces en las enseñanzas de Platón y de Séneca.

A la escuela correccionista alemana se une a principios del siglo XX la escuela correccionista española, con su ilustre representante Pedro Dorado Montero, quien reclama un derecho proteccionista para los criminales.

A la escuela correccionista alemana se deben las primeras tentativas de ciencia penitenciaria, de la cual derivó después en el campo jurídico, el Derecho Penitenciario. El insigne maestro de Pisa, Francesco Carrara, escribió: “Las sociedades civilizadas deben estudiar las formas para obtener que la pena corrija”. San Agustín había escrito en su obra *La ciudad de Dios*, “que la punición no debe mirar a la destrucción del culpable sino a su mejoramiento”. Tomás Moro, en su famosa *Utopía*, publicada en 1516, prevenía que “el criminal debe ser, en cada caso, tratado humanamente”.⁶⁴

Como se ha visto, la intuición de muchos estudiosos de estas materias en el curso de los últimos doscientos años, ha encaminado los problemas de la ejecución de las penas en el sentido de despojarlas de cualquier ulterior aflicción contraria a la dignidad humana y dirigida a la reinserción social del sentenciado.

3.2.4 Sistema de reformatorios.

“En este orden de ideas se debe recordar el sistema de reformatorios que ha representado en la experiencia norteamericana de Elvira una forma de disciplina especial para adolescentes y jóvenes adultos, de los 16 a los 30 años, condenados con sentencias indeterminadas

⁶⁴ GARCÍA ANDRADE, Irma, *El sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 1989, pp. 18-20.

(sistema anglosajón, que consiste en un procedimiento de imposición de una sanción penal en su conjunto y no la sola sentencia o dispositivo penal emitido por el juez), dentro de los límites mínimos y máximos de la pena, en el cual era previsto y minuciosamente regulado, un tratamiento progresivo para estimular al máximo, en el joven interno, la capacidad de obtener, con el trabajo y el buen comportamiento, la libertad.

El método de las condenas reformativas no tardó en extenderse a otro grupo de delincuentes, dando impulso a una general revisión de los fines educativos y de rehabilitación.⁶⁵

Como puede observarse, este sistema es el primer intento de proporcionar a los presos un tratamiento, basado en el trabajo, la educación y la buena conducta, como base para su rehabilitación y posterior obtención de libertad, esta última considerada como algo que debe ganarse. La disciplina feroz y destructiva se deja atrás, con miras a una ubicada dentro los límites de la convivencia social armónica.

3.2.5 Sistema inglés de los Borstals.

“A principios del siglo XX se instaura el sistema inglés de los Borstals, cuya aparición se remonta al año de 1908 a título experimental y en virtud de una ley aprobada por el Parlamento.

Este sistema tiene como finalidad el tratamiento específico de los jóvenes delincuentes, más allá de cualquier castigo.

El movimiento de reformas comenzó a precisar sus principales objetivos: rehabilitación del sentenciado, individualización del tratamiento, trabajo productivo y adiestramiento profesional, programación del periodo posterior a la libertad, detención de larga duración a los delincuentes habituales, etcétera.⁶⁶

⁶⁵ Óp. cit., p. 20.

⁶⁶ Ídem., p. 21.

Este es el primer antecedente de los actuales centros de tratamiento para menores infractores. Por primera vez se separa a los menores de los adultos, considerándolos infractores y no criminales. Al ser personas en proceso de desarrollo y formación, no se consideran completamente responsables de sus actos, aunque sí de cierta manera porque diferencian el bien del mal, por lo que lo adecuado es brindarles un tratamiento basado en educación y valores que les permita reincorporarse a sus familias y a la sociedad a la brevedad posible.

3.2.6 Sistemas Progresivos.

“El sistema progresivo consiste en obtener la rehabilitación social mediante etapas o grados. Es estrictamente científico, porque está basado en el estudio del sujeto y en su progresivo tratamiento, con una base técnica. También incluye una elemental clasificación y diversificación de establecimientos. Es el adoptado por las Naciones Unidas en sus recomendaciones y por casi todos los países del mundo en vías de transformación penitenciaria. Comienza en Europa a fines del siglo XIX y se extiende a América a mediados del siglo XX.”⁶⁷

“El principal objetivo de estos sistemas radica en beneficiar a los presos durante su estancia penitenciaria en el cumplimiento de sus condenas, apoyándolos con diversas etapas de estudio de manera gradual, esto es, paso a paso y valorando ante todo la buena conducta, el participar en actividades laborales y educativas, el buen desempeño en las mismas, lo que conlleva a ganar mayores beneficios.

El precursor y además quien lleva a la práctica este tipo de sistemas fue el coronel Manuel Montesinos, militar español, jefe del presidio de Valencia, quien por 1835 crea un sistema que divide en tres etapas, a saber:

1. De los hierros;
2. Del trabajo, y

⁶⁷ Cfr. MARCO DEL PONT, Luis, *Penología*, Editorial De Palma, Argentina, 1974, Tomo I, p. 145.

3. De la libertad intermedia.

La primera etapa consistía en colocar en el pie del reo una cadena, para que siempre recordara su condición. La segunda etapa radicaba en iniciar al reo en el trabajo organizado y en la educación. En la tercera etapa, de la libertad intermedia, el reo tenía la posibilidad de salir durante el día con la finalidad de trabajar, regresando por las noches a la prisión.

En el año de 1845 en el norte de Australia, el capitán Maconochie inicia otro sistema progresivo, al medir la duración de la pena con base en un total de trabajo, además de la buena conducta que se pedía al condenado. Por la suma de trabajo se entregaban vales y la cantidad de ellos debía estar en proporción con la gravedad del delito cometido para que el condenado obtuviera su libertad.

Continuando con esta caminata de sistemas progresivos, nos encontramos con Sir Walter Crofton, director de las prisiones de Irlanda, quien crea una etapa intermedia entre la prisión y la libertad condicional, lo que daba oportunidad a los presos de trabajar en el exterior desarrollando actividades agrícolas, por las que se les daba una parte de las remuneraciones de su trabajo. Un aspecto sobresaliente era, sin duda alguna, la comunicación y el trato con la población libre, aún cuando seguían sometidos a la disciplina penitenciaria.”⁶⁸

En mi opinión, el sistema progresivo es un sistema científico que asegura mejores resultados que los anteriores, ya que pretende directamente la rehabilitación del adulto interno con base en un tratamiento regulado, que fomenta el deseo del interesado por cumplir cabalmente con lo que se le exige como requisito para obtener su libertad.

⁶⁸ GARCÍA ANDRADE, Irma, *El sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 1989, pp. 21-22.

3.3 Antecedentes del penitenciarismo en México.

“El artículo 18 de nuestra Constitución Federal de 1917 constituye la piedra angular de todo el sistema penitenciario mexicano; sin embargo, el penitenciarismo en México no se inicia con la consolidación de la independencia nacional.”⁶⁹

“Al proclamarse la Independencia de México en 1810, continuaron vigentes las leyes españolas hasta la publicación de la Constitución Política de la Monarquía Española o decreto español de 1812, promulgada en Cádiz, el cual creó a los jueces letrados con jurisdicción mixta civil y criminal, conservando un solo fuero para ambos asuntos. Este documento consignaba que ningún español podía ser preso sin que precediera información sumaria del hecho, por el que mereciera según la ley ser castigado con pena corporal.

Posteriormente, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, del 22 de octubre de 1814, que nunca llegó a tener vigencia, es revelador del pensamiento de toda una época. Contenía una serie de principios inspirados en los fundamentos filosóficos y jurídicos de la Revolución francesa y de la Constitución española de 1812. Un ejemplo de ello es el precepto consagrado en su artículo 13, que establece que ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente. Este documento fue precursor del pensamiento de las constituciones de 1857 y 1917.

Luego, con la Constitución de 1824 se depositó al Poder Judicial de la Federación en la Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito y estableció la prohibición de la confiscación de bienes, el tormento, la detención sin que haya prueba o indicio de que alguien es delincuente; la detención por indicios que se haya decretado no debía exceder de 70 horas; el cateo sin orden expresa y fundada legalmente y el juramento sobre hechos propios al declarar en materia criminal.”⁷⁰

⁶⁹ Óp. cit., p. 24.

⁷⁰ BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos, *Derecho procesal penal*, Segunda edición, Editorial McGraw-Hill, México, 2007, pp. 1-2.

“Seguido de esto, la Ley Constitucional de 1835 establecía que ningún individuo podía ser preso sino por mandamiento del juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según ley. Exceptuándose el caso del delito *in fraganti*, en el que cualquiera puede ser aprehendido y cualquiera puede aprehenderle, presentándole desde luego a su juez o a otra autoridad pública.”⁷¹

A continuación, en “Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 se prohíben los fueros personales, excepto el eclesiástico y el militar; los miembros y fiscales de la Suprema Corte eran perpetuos en estos cargos y no podían ser removidos ni suspendidos: también eran perpetuos los ministros y jueces letrados de primera instancia y no podían ser removidos sino por causa legalmente probada y sentenciada; no podía haber más de tres instancias en un juicio. Para proceder a la prisión se requería: 1. Que precediera información sumaria que resultara de haber sucedido un hecho que merezca, según la leyes, ser castigado con pena corporal; 2. Que resultara también algún motivo o indicio suficiente para creer que tal persona cometió el hecho criminal; para proceder a la simple detención bastaba alguna presunción legal o sospecha fundada que inclinara al juez contra la persona y por el delito determinado. Toda pena, así como el delito, era precisamente personal de delincuente y nunca sería trascendental a su familia.

Posteriormente, las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 disponían que en cualquier estado de la causa en que aparezca que al reo no podía imponérsele pena corporal, sería puesto en libertad, dando fianza. Asimismo, establecía que para las aprehensiones se exigía mandato judicial, salvo el caso de delito flagrante; se restringe a 30 días la detención de las personas por la autoridad política y 5 días para declararlo preso; se prohíbe el juramento personal sobre hecho propio; los jueces quedan obligados, dentro de los 3 primeros días en que el reo esté detenido, a tomarle su declaración preparatoria y

⁷¹ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciara mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 24.

manifestarle el nombre de su acusador, la causa de su prisión y los datos que haya contra él”.⁷²

“La Constitución de 1857 establecía que sólo habría lugar a prisión por delito que mereciera pena corporal (artículo 18); ninguna detención podría exceder del término de 3 días, sin que se justificara con un auto motivado de prisión y los demás requisitos que establecía la ley (artículo 19); la aplicación de las penas propiamente tales, era exclusiva de la autoridad judicial (artículo 21); quedaban prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas o trascendentales (artículo 22); y disponía también que para la abolición de la pena de muerte, quedaba a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad, el *régimen penitenciario*.

Ahora bien, la Constitución General de la República de 1917 disponía en su artículo 18 que:

“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.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal -colonias, penitenciarías o presidios- sobre la base del trabajo como medio de regeneración.”

En 1965 se publicó el primer decreto que reforma y adiciona el artículo 18 constitucional (D. O. F., 1965), -que le da el carácter humanista al sistema penitenciario mexicano- para quedar como sigue:

⁷² BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos, *Derecho procesal penal*, Segunda edición, Editorial McGraw-Hill, México, 2007, p. 3.

“...Sólo por delito que merezca pena corporal 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.

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.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar 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.

La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores...”

En febrero de 1977 se publicó el decreto por el que nuevamente se adiciona un quinto párrafo al artículo 18 de la Constitución Federal (D. O. F., 1977), para quedar como sigue:

“...Los reos 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 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, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para esos efectos. 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...”

En agosto de 2001 se publicó el decreto por el que se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 constitucional (D. O. F., 2001), para quedar como sigue:

“...Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán purgar 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...”

Para establecer los objetivos y forma de organización del sistema penitenciario, cada entidad federativa y la federación tienen preceptuado dentro de sus respectivos códigos penales los principios que deben regir la ejecución de sentencias penales dentro de la entidad respectiva. Además, la federación cuenta ahora con la nueva Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones (que sustituyó a la antigua Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados) y sus equivalentes en las entidades federativas, comúnmente conocidas como leyes de ejecución de sanciones y medidas restrictivas de la libertad.”⁷³

3.4 Fundamentos del actual derecho penitenciario mexicano.

“Los primeros antecedentes de un derecho penitenciario propiamente como tal en México, se encuentran en el Código Penal de 1871, de Antonio Martínez de Castro, donde si bien se acentúa el sistema filadélfico o celular de aislamiento absoluto, se prevén también algunas fases intermedias, incluido el permiso para que el interno abandone la prisión durante el día con reclusión nocturna.

Sistema similar tuvo el Código Positivista de José Almaraz de 1929.

El Código vigente de 1931, de carácter ecléctico, se fundó en el sistema Belga de clasificación e individualización administrativa de la pena. En este ordenamiento se declaró

⁷³ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 24-26.

que la ejecución de las sanciones corresponde al Ejecutivo Federal, con consulta del órgano técnico que era la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, ahora Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Es importante destacar que en el Código Penal de 1929 se reproducen los siguientes principios:

- Separación de los delincuentes que revelen determinadas tendencias criminales, considerando los tipos de delitos cometidos, así como las causas y móviles que los llevaron a cometerlos, además de las condiciones personales del delincuente.
- Individualización de las sanciones penales.
- Individualización del tratamiento con miras a la mejor readaptación del delincuente.
- Contemplación de la posibilidad de que el interno sufrague sus necesidades en reclusión mediante su trabajo.

Sin embargo, a pesar de las avanzadas disposiciones respecto a la clasificación y tratamiento penitenciario, este ordenamiento legal no adoptó el sistema progresivo⁷⁴, el cual se implanta como tal en México con “la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México promulgada en 1966, que constituyó la primera reforma penitenciaria integral instrumentada en el país, misma que se puso en marcha de manera acelerada (Gobierno del Estado de México, 1966).

Los esfuerzos humanitarios y modernistas sobre penitenciarismo, iniciados en el penal de Almoloya de Juárez, Estado de México, a mediados de los años sesenta, nutrieron de contenido y le dieron filosofía a la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados de 1971, llamada a servir de fundamento a la reforma penitenciaria nacional.

⁷⁴ Cfr. MARCO DEL PONT, Luis, *Penología*, Editorial De Palma, Argentina, 1974, Tomo I, p. 181.

En este sentido, 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 delincuente.

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 centros de readaptación social eran las encargadas de dicha tarea.”⁷⁵

Entre los lineamientos que orientan la aplicación de la Ley de Normas Mínimas, destacan los siguientes:

- “El régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico.
- El régimen penitenciario constará por lo menos de tres etapas: estudio, diagnóstico y tratamiento.
- El tratamiento se fundará en los resultados de los estudios de personalidad que se practiquen al interno, desde que éste quede sujeto a proceso.
- Se creará en cada reclusorio un Consejo Técnico Interdisciplinario, con funciones consultivas necesarias para la aplicación individual del sistema progresivo, la ejecución de las medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria.
- El Consejo estará presidido por el director del establecimiento, o por el funcionario que le sustituya en sus faltas, se integrará con los miembros de superior jerarquía del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia, y en todo caso formará parte de él un médico y un maestro normalista.
- La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes y la capacitación laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquéllos, así como las posibilidades del reclusorio.

⁷⁵ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 26-28.

- La educación que se imparta a los internos no tendrá sólo carácter académico sino también cívico, higiénico, artístico, físico y ético.
- En el curso del tratamiento se fomentará el establecimiento, la conservación y el fortalecimiento de las relaciones del interno con personas convenientes del exterior.
- Se prohíbe todo castigo consistente en torturas o en tratamientos crueles, con uso innecesario de violencia en perjuicio del recluso.
- Establece las condiciones para el otorgamiento de libertades anticipadas: libertad preparatoria, remisión parcial de la pena y tratamiento preliberacional.”⁷⁶

Tomando como referencia este instrumento jurídico, las entidades federativas y el Distrito Federal adecuaron su legislación a esta ley. Con base en ello, actualmente existe un marco legal para regular la ejecución de penas y medidas de seguridad.

Como se señaló anteriormente, en la mencionada ley de Normas Mínimas se establece que el régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico y constará, por lo menos, de tres etapas:

1. Periodo de Estudio;
2. Periodo de Diagnóstico; y
3. Periodo de Tratamiento, dividido este último a su vez en fases de tratamiento en clasificación y tratamiento preliberacional.

Esta es la columna vertebral del sistema. Se considera técnico porque debe contar con la aportación de diversas ciencias y disciplinas pertinentes a la readaptación social del delincuente, e individualizado al tener en cuenta sus circunstancias personales, ya que la ley establece estudios de personalidad, cuyos resultados fundamentan precisamente el tratamiento que debe practicarse al interno.

“*Período de estudio.* Es enunciado frecuentemente como período de observación, es la acción que se inicia al momento de ingresar un individuo al reclusorio, que se prolonga

⁷⁶ Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, artículos 7-16, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2010.

por un término variable, el necesario y suficiente para desarrollar las acciones que integran su contenido. Acaso un período estimado de 15 a 45 días se considera como conveniente, de acuerdo con las posibilidades de atención del reclusorio. Esta etapa tiene por objeto la observación del interno por cada una de las áreas de funcionamiento técnico del reclusorio, que son las siguientes:

- a) Área médica y psiquiátrica.- Conoce el estado físico y mental del individuo.
- b) Área de psicología.- Estudia las características generales de personalidad, intereses y tendencias del individuo, así como su nivel intelectual.
- c) Área de trabajo social.- Investiga los antecedentes personales, sociales y laborales del individuo que permitan formar una imagen del estado y condición de sus relaciones familiares y sociales.
- d) Área laboral.- Establece los antecedentes de orden laboral que posea el interno y sus aptitudes e intereses sobre el particular.
- e) Área educativa.- Integra los elementos de juicio necesarios para fijar el tratamiento a que deba ser canalizado el interno en el área correspondiente, tanto en lo relativo a la educación escolar como a la extraescolar.

Período de diagnóstico. El diagnóstico es la apreciación y evaluación dada por el cuerpo técnico respecto a las características del interno, con base en el conjunto de signos observados durante la fase inmediata anterior. El grupo interdisciplinario se encuentra en este momento en posibilidad de emitir un pronóstico acerca de la readaptación del interno. El tratamiento en particular habrá de irse modificando de acuerdo con la evolución del propio individuo.”⁷⁷

El resultado de las etapas de observación y diagnóstico debe ser integrado en un expediente único, compuesto de secciones, integradas cada una con la información de las áreas de servicio señaladas. El expediente, en su oportunidad, es proporcionado al Consejo Técnico Interdisciplinario para la fijación del tratamiento individualizado que tendrá el interno durante su estancia en reclusión, así como la determinación del dormitorio en el que

⁷⁷ MALO CAMACHO, Gustavo, *Manual de derecho penitenciario mexicano*, Editorial Secretaría de Gobernación, México, 1976, pp. 117-119.

será ubicado cada interno de acuerdo principalmente a criterios basados en la edad, la escolaridad, el estado civil, el tipo de delito cometido, la calidad delincencial (primodelincuente, reincidente y habitual), la ocupación fuera del centro penitenciario, la capacidad intelectual, la conducta observada durante la estancia en el área de observación (conocida dentro de los establecimientos penitenciarios como Centro de Observación y Clasificación –C. O. C.) (que puede ser parasocial o antisocial), su situación jurídica y su preferencia sexual (heterosexual u homosexual).

Ahora bien, conforme a lo establecido en el artículo 7º, segundo párrafo, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados, acorde con lo dispuesto en los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal, se fija la obligación de turnar copia de dichos estudios de personalidad del procesado a la autoridad jurisdiccional de la que aquél dependa, a fin de proporcionar al Juez elementos para robustecer su valoración acerca de la personalidad del procesado, útil para contar con mayores elementos de juicio sobre su grado de responsabilidad y, como consecuencia, para la individualización de la pena en el momento de dictar sentencia.

En este período no se puede hacer referencia aún a la readaptación como fundamento de la pena, cuya imposición todavía es una mera expectativa jurídica, pero sí puede afirmarse, en cambio, el tratamiento como vía para fortalecer la adecuada reintegración del individuo procesado a la sociedad.

“Periodo de tratamiento. Con base en los dos períodos anteriores del régimen penitenciario, observación y diagnóstico, el Consejo Técnico Interdisciplinario cuenta con elementos suficientes para atender la vida futura del recluso durante el tiempo que dure su pena.

En este sentido, al artículo 7º de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados, ahora se ve complementado con los artículos 6º y 8º del mismo ordenamiento legal, estableciendo que el tratamiento será individualizado y estará dividido en las fases de clasificación y preliberación. De esta manera, toda actividad

cultural, deportiva, laboral, educativa, social, recreativa o de cualquier otra índole forma parte del tratamiento penitenciario.”⁷⁸

De lo anterior, se puede concluir que el sistema penitenciario está perfectamente organizado y que el tratamiento a los reclusos es el ideal sin embargo, esto solamente es en teoría, en las hojas de papel de un ordenamiento legal, porque en la práctica las cosas no funcionan de esa manera ya que, lamentablemente, reina la corrupción, la intolerancia, la insuficiencia de recursos materiales, los cotos de poder y hasta la indiferencia, aspectos que no permiten la real readaptación social de los internos.

Ahora bien, en cuanto al *Consejo Técnico Interdisciplinario* que por disposición de la Ley de Normas Mínimas debe existir en todos y cada uno de los centros penitenciarios del país, considero importante exponer el por qué de su nombre y la importancia de sus funciones.

“Se dice que es un *Consejo* porque es un órgano pluripersonal que participa en la adopción de decisiones, que son adoptadas previa deliberación de sus miembros denominados consejeros o miembros del consejo.

Es *Técnico*, en orden a su fin de optimización del aprovechamiento del conocimiento científico a las relaciones del problema penitenciario.

Es *Interdisciplinario*, toda vez que en su integración confluyen diversas áreas de funcionamiento técnico de la institución, por conducto de los jefes de servicio de cada una de ellas, siendo su participación no sólo plural por cuanto a número sino también íntimamente relacionada en sus juicios, es decir, que las opiniones de esas áreas se encuentran afectadas por las opiniones de las restantes.

⁷⁸ Óp. cit., pp. 119-120.

Con relación a las funciones del Consejo, éstas consisten en la fijación del desarrollo del régimen de tratamiento y en las facultades de orientación para el buen funcionamiento del reclusorio.

Teóricamente es el órgano fundamental del sistema penitenciario en México, por lo que su desempeño determina el buen o mal, positivo o negativo funcionamiento del mismo.”⁷⁹

En el Distrito Federal estos Consejos Técnicos Interdisciplinarios funcionan en todos sus reclusorios y centros de readaptación social, a saber:

- Reclusorio Preventivo Varonil Norte;
- Centro de Ejecución de Sanciones Penales Norte (Anexo Varonil Norte);
- Reclusorio Preventivo Varonil Oriente;
- Centro de Ejecución de Sanciones Penales Oriente (Anexo Varonil Oriente);
- Reclusorio Preventivo Varonil Sur;
- Penitenciaría del Distrito Federal (Santa Martha Acatitla);
- Centro Varonil de Reinserción Social (CERESOVA);
- Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial (CEVAREPSI);
- Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla; y
- Centro Femenil de Reinserción Social del Distrito Federal (Tepepan).

“Al ingresar el interno se confeccionan dos expedientes: uno de tipo jurídico, con datos personales, filiación, huellas digitales, la sentencia que va a cumplir, fecha de iniciación de cómputo y fecha de cumplimiento de la misma, delito que cometió, antecedentes penales, procesos pendientes, si no los tiene, conducta observada en el reclusorio preventivo, labores que realizó, participación en actividades educativas, etc.; el otro es de tipo técnico y se conforma con la entrevista psicológica (estudio de

⁷⁹ *Ibíd.*, pp. 119-120.

personalidad), pedagógica y social, con datos familiares, ambientales y sociales del interno.”⁸⁰

Como puede observarse, el sistema progresivo implementado en el sistema penitenciario mexicano es ecléctico, ya que combina lo mejor de los sistemas que analizamos anteriormente, con el objeto de lograr la efectiva readaptación social del interno sentenciado. Lamentablemente, como lo comenté anteriormente, los vicios del sistema político y económico de nuestro país rigen la realidad práctica de dicho sistema.

Ahora bien, a manera de conclusión del presente capítulo, considero que es fundamental que “despertemos” para leer con atención las páginas de la historia del mundo que nos muestran los aciertos y los errores de la humanidad, ya que de alguna manera, el ser humano en general siempre termina por convertir la oportunidad de evolucionar en una regresión hacia los aspectos más negativos de la conciencia humana. Por este motivo, es fácil observar los ciclos de la historia; todos comienzan con un bello florecimiento de los más profundos anhelos de nuestra raza oprimida, y terminan guiados por la decadencia y la barbarie de las mentes más trastornadas de cada momento.

Sin embargo, las personas continuamos buscando opciones que nos brinden la oportunidad de vislumbrar un futuro mejor, estudiando en los anales aquellos éxitos y fracasos que han marcado a la humanidad. Aprendamos de la historia y crezcamos. Dejemos de ser el único animal que se tropieza dos, tres, cuatro y más veces con la misma piedra. Dejemos de caminar en círculos. Superemos los planteamientos de la pena de muerte y la cadena perpetua, así como las acciones de represión policial y militar, los abusos de autoridad y los cotos de poder que sólo velan por sus intereses pero, sobre todo, la corrupción que tanto ha degenerado y lastimado a nuestra sociedad. El cambio está en nosotros y lo hacemos las personas comunes. Los héroes de película no existen, sólo los seres humanos de carne y hueso que tienen el valor suficiente para enfrentar su realidad y transformarla.

⁸⁰ *Ibidem*, pp. 183-184.

CAPÍTULO IV
LEGISLACIÓN VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL
EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES

La legislación vigente en el Distrito Federal en materia de ejecución de sanciones penales es la siguiente:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.
- Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.
- Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.

Los presentes ordenamientos jurídicos serán analizados a continuación.

4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

“Artículo 18. 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.

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.

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.

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 inculpados 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.”⁸¹

Como puede observarse, este artículo establece los principios rectores del derecho penitenciario con base en los cuales el Distrito Federal, los estados y la propia federación han expedido diversas leyes, códigos y reglamentos para llevar a cabo una justa ejecución de las penas privativas de la libertad, dando con ello cumplimiento al mandato constitucional de organizar el sistema penitenciario.

“En México, la readaptación social de las personas que delinquen es un derecho humano que establece el presente ordenamiento como garantía de seguridad jurídica, la cual tiene como medios para su consecución, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

Así, la readaptación social se inscribe como uno de los fines esenciales de la pena de prisión y se establece como un derecho fundamental de los reclusos, pero también tiene como objetivo natural la seguridad pública de la sociedad.

Por ello, el proceso de readaptación social busca ajustar la conducta del delincuente a la norma social prevaleciente, que el infractor de la norma penal vuelva a observar el comportamiento que siguen los integrantes de la sociedad a la que pertenece.”⁸²

Al respecto, “Sergio García Ramírez (1996) afirma que la readaptación social es un proyecto humano que tiene una enorme fuerza civilizadora; excluye la idea de muerte y ahuyenta las sanciones eliminatorias que serían absolutamente inconsecuentes con el propósito de la readaptación. Por otra parte, el concepto de readaptación social también

⁸¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, México, 2011.

⁸² Recomendación General No. 11 sobre el Otorgamiento de Beneficios de Libertad Anticipada a los Internos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2006.

acredita la idea de que el ser humano es susceptible de progreso, cambio y perfeccionamiento; puede corregir, reorientar y mejorar su conducta.”⁸³

Ahora bien, en virtud de lo anterior, considero interesante mencionar a continuación algunos aspectos sobre la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, como el dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, emitido el 10 de diciembre de 2007, en donde los legisladores expresaron lo siguiente:

Se estima que la readaptación social es inadecuado para nombrar el momento en que el sentenciado termina su condena y se inserta nuevamente a su entorno social. Si tomamos como referente la esencia misma de la prisión como una institución total y excluyente, inferimos que no es posible que los sentenciados logren durante su estancia en ella una readaptación social; una institución cuya característica principal es la exclusión no puede incluir o readaptar a nadie a la sociedad.

En consecuencia, ahora ya no se pretende readaptar al sentenciado sino simplemente reinsertarlo a la sociedad (reinsertar es volver a integrar a alguien en un grupo o sociedad). La nueva redacción señala que para lograr la reinserción del sentenciado, el sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo y capacitación para el mismo, la educación, y agrega la salud y el deporte. La educación, la salud y el trabajo son derechos protegidos por los artículos 3°, 4° y 5° de nuestra Carta Magna y que el Estado está obligado a proporcionar en cualquier circunstancia. Sin embargo, lo del deporte es una mera ocurrencia ya que, hay que tomar en cuenta las condiciones personales de cada interno, su edad, estado de salud y voluntad de practicar un deporte, pues no puede ser obligado a ello. Aunado a lo anterior, se deberá contar con instalaciones y equipos adecuados que ordinariamente no se tienen en todos los centros penitenciarios. Quizá por eso un tanto escéptica la palabra empleada para referirse al objetivo del sistema

⁸³ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 26.

penitenciario, “procurar que no vuelva a delinquir”, eliminando el carácter imperativo que tenía la redacción anterior de readaptación.

Dentro de este mismo orden de ideas, se incluye la siguiente redacción al segundo párrafo del presente artículo: “observando los beneficios que para él prevé la ley”. Esto resulta un tanto paradójico, pues olvida el legislador que desde el 17 de mayo de 1999 se han publicado varias reformas mediante las cuales se niegan los beneficios de libertad preparatoria, tratamiento preliberacional y remisión parcial de la pena para diferentes delitos, tanto en el ámbito estatal como federal. Con la negativa a estos beneficios se viola el derecho constitucional de reinserción social del sentenciado. Además, provoca que los internos por algunos de esos delitos sabiendo que no obtendrán una “libertad anticipada” se muestren reacios a contribuir en su tratamiento y asuman una actitud negativa en contra de todo lo que signifique orden dentro de la institución. Esto, aunado a lo anterior, ha ocasionado en la realidad y en la práctica la sobrepoblación que se padece en todos los centros penitenciarios del país y que de alguna manera impide cualquier intento de tratamiento.

Es de destacar que con tal negativa de beneficios se viola el artículo 1 Constitucional, pues a todas luces se trata de hechos discriminatorios.

Ahora bien, con relación al tercer párrafo del citado dictamen, considero que el cambio del término “reo” por “sentenciado” resulta algo insulso pues, la palabra “reo”, que se deriva del latín *reus*, es la persona que por haber cometido un delito merece un castigo. Sin embargo, esta palabra ya había sido sustituida desde 1971 cuando se puso vigente el régimen progresivo-técnico, siendo eliminada de las leyes secundarias, más no de la propia Constitución, lo cual hacen ahora los legisladores como parte de la reforma constitucional en materia penal, pero sin que signifique algo trascendental o de importancia, ni mucho menos vayan a cambiar con ello los efectos nocivos que causa la privación de la libertad.

Sin embargo, a pesar de todo lo anterior, el presente artículo nos muestra en su conjunto que la intención del legislador es ir más allá del sólo hecho de castigar,

considerando al individuo que quebranta la ley como un ser humano susceptible de reconsiderar sus acciones, a través de un tratamiento integral que refuerce en él los valores aceptados y deseados por la sociedad, tenor que se observa de igual manera en el resto de las leyes que derivan de él y que conforman la legislación de nuestro sistema penitenciario, mostrando al menos en teoría su funcionalidad.

Asimismo, aspecto medular de esta reforma en materia penal fue la modificación al tercer párrafo del artículo 21 Constitucional, para quedar como sigue:

“Artículo 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones

administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

*e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines”.*⁸⁴

Ahora bien, con relación a la reforma en comento, debo aclarar que no existe originalidad alguna en cuanto a la imposición de las penas, ya que sabemos que efectivamente es una facultad exclusiva de la autoridad judicial; lo novedoso es lo correspondiente a la modificación y la duración de las mismas, pues con ello de manera “subliminal” se emite el mandato constitucional para la creación de los Jueces de Ejecución.

De esta manera, el Poder Ejecutivo deja de tener jurisdicción sobre la etapa de ejecución de las sanciones penales, tanto comunes como federales, transfiriéndose la misma al Poder Judicial. Es así que se judicializa el período de cumplimiento de las penas, así

⁸⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, México, 2011.

como la concesión de beneficios penitenciarios (conocidos anteriormente como beneficios de libertad anticipada).

Finalmente, después de analizar lo expuesto hasta el momento, considero importante añadir que el hecho de que nuestra Carta Magna consagre dos artículos exclusivos al sistema penitenciario como tal, completamente separados de los otros relacionados al sistema de justicia penal en su conjunto, debe hacernos recapacitar seriamente acerca de la necesidad actual de otorgar al Derecho Penitenciario (entendido como el conjunto de normas jurídicas que regulan el período de ejecución de las penas y medidas de seguridad⁸⁵) absoluta autonomía del Derecho Penal (comprendido como el conjunto de normas jurídicas que establecen los delitos y las penas correspondientes, así como los procedimientos para juzgarlos).

El que actualmente esté tan ligado el período de ejecución de la pena con el derecho penal ha traído consecuencias graves para los internos del fuero común que solicitan beneficios penitenciarios y reciben respuestas negativas por parte de las dos Juezas de Ejecución con las que actualmente cuenta el Distrito Federal. Dichas funcionarias, valiéndose de facultades discrecionales y de imprecisiones legales, argumentan que los internos no han cumplido adecuadamente con el tratamiento institucional, aún y cuando cubren todos los requisitos establecidos en la ley para que les sea concedido algún beneficio.

Aunado a lo anterior, los Consejos Técnicos Interdisciplinarios de todos los Centros de Reclusión del Distrito Federal se adjudican de facto la facultad discrecional de realizar un segundo “juicio” al sentenciado ejecutoriado a través de los estudios de personalidad que le practican, en los cuales lo califican nuevamente de acuerdo con la gravedad del ilícito cometido y el grado de participación que tuvo en el mismo, siendo este criterio y no el análisis objetivo de su trayectoria institucional, la base para que se le concedan o nieguen los beneficios preliberaciones. Sin embargo, tal acción es inconstitucional y violatoria de

⁸⁵ GARCÍA ANDRADE, Irma, *El sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 1989, p. 3.

garantías. A los Jueces de Ejecución no les corresponde realizar juicio alguno con relación a los aspectos de peligrosidad y grado de participación que ya fueron considerados por el juez de la causa dentro de la sentencia impuesta al interno; de ahí que existan en la práctica sentencias mínimas, medias y máximas. Su función es limitarse únicamente al periodo de ejecución de la pena, con base en el desarrollo institucional de cada preso.

El cumplimiento o incumplimiento por parte del interno de los lineamientos establecidos en su tratamiento individual es lo que debe determinar la concesión o negativa de beneficios de libertad anticipada. La fase de ejecución de la pena legalmente es un período de tratamiento, que ya nada tiene que ver con juzgar la conducta del interno en el momento de la comisión del delito, so pena de violentar sus derechos constitucionales y garantías fundamentales.

La participación laboral que ha tenido la persona privada de su libertad, la capacitación para el trabajo que ha tomado, los avances en la escuela que ha mostrado, la asistencia en actividades culturales y deportivas, y su buena conducta, son los requisitos que establece actualmente la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal para estar en posibilidad de alcanzar un beneficio de libertad anticipada. Estos son los parámetros objetivos, medibles y verificables que los Jueces de Ejecución deben tomar en cuenta al emitir una resolución relacionada con beneficios preliberacionales y no otros, como lo hacen discrecionalmente al día de hoy.

Por lo anterior, reitero en la urgente necesidad de separar completamente al Derecho Penitenciario del Derecho Penal, ya que sus objetivos son radicalmente distintos. Es más, el Derecho Penitenciario entra en funciones inmediatamente después de que el Derecho Penal ha concluido con las suyas al emitir la sentencia condenatoria. Nada tienen que ver uno con el otro; rigen materias abismalmente distintas.

Sin embargo, aunque las anteriores irregularidades han sido denunciadas en centenares de ocasiones a la Comisión de Derechos Humanos, tanto a la del Distrito

Federal como a la Nacional, poco o casi nada ha podido hacerse en virtud de que las recomendaciones emitidas por este órgano carecen de carácter vinculatorio.

Por ello, ante panorama tan desolador, lo único que nos resta a los miles de internos de los centros de reclusión del Distrito Federal es continuar apelando las sentencias negativas emitidas por los Jueces de Ejecución, violatorias de derechos constitucionales y garantías fundamentales, buscando al final del camino el amparo y protección de la Justicia Federal ante tales abusos... saturando con ello juzgados, salas y tribunales tratando de conseguir lo que por derecho nos corresponde desde el inicio: la obtención de beneficios penitenciarios que nos permitan reintegrarnos a la sociedad.

4.2 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998.

Título Segundo De la Administración Pública Centralizada.

Capítulo I De la Administración Centralizada.

Artículo 12.- El Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal...

Artículo 15.- El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta Ley, de las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno;*
- II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;*
- III. Secretaría de Desarrollo Económico;*
- IV. Secretaría del Medio Ambiente;*
- V. Secretaría de Obras y Servicios;*
- VI. Secretaría de Desarrollo Social;*
- VII. Secretaría de Salud;*
- VIII. Secretaría de Finanzas;*
- IX. Secretaría de Transportes y Vialidad;*
- X. Secretaría de Seguridad Pública;*
- XI. Secretaría de Turismo;*
- XII. Secretaría de Cultura;*
- XIII. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;*

- XIV. *Oficialía Mayor;*
- XV. *Contraloría General del Distrito Federal;*
- XVI. *Consejería Jurídica y de Servicios Legales;*
- XVII. *Secretaría de Protección Civil;*
- XVIII. *Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo;*
- XIX. *Secretaría de Educación; y*
- XX. *Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades.*

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del gobierno del Distrito Federal y se regirán por las leyes específicas correspondientes.

Capítulo II

De la competencia de las Secretarías, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

Artículo 23.- *A la Secretaría de Gobierno corresponde el despacho de las materias relativas al gobierno; relaciones con estados y municipios, la coordinación metropolitana; seguimiento de funciones desconcentradas de las Delegaciones del Distrito Federal; Reclusorios y Centros de Readaptación; regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica.*

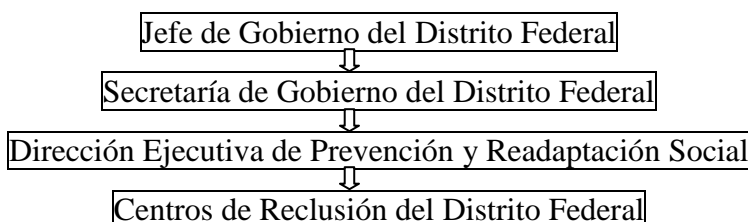
Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

- XII. *Normar, operar y administrar los reclusorios, centros de readaptación social y los centros de internamiento y tratamiento externo para adolescentes;*
- XIII. *Proveer administrativamente la ejecución de sentencias penales por delitos del fuero común, y ejecutar las medidas de protección, orientación y tratamiento impuestas a los adolescentes en los términos de las normas aplicables;*
- XIV. *Vigilar, en el ámbito administrativo, el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del Distrito Federal, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y derechos humanos, así como dictar las medidas administrativas que requiera su cumplimiento...*⁸⁶

Como se desprende del presente artículo, la Secretaría de Gobierno es la dependencia que actualmente ejerce la máxima autoridad dentro del sistema penitenciario mexicano, después del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para la ejecución de las sentencias penales del fuero común o local, de la cual se derivan las demás autoridades relacionadas con el mismo.

⁸⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2011.

Con la creación de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal en el año 2009, como órgano de la administración pública centralizada encargada de todos los asuntos relacionados con los centros de reclusión del Distrito Federal, el organigrama del sistema penitenciario quedó como sigue: los Centros de Reclusión reportan directamente a la Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal quien, a su vez, reporta a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal quien, a su vez, reporta al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.



4.3 Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1931.

Título Sexto

Capítulo I

De la Ejecución de las Sentencias.

Artículo 575.- La ejecución de las sentencias ejecutoriadas en materia penal, corresponde a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal). Esta designará los lugares en que los reos (ahora llamados internos o prisioneros) deban extinguir las sanciones privativas de libertad, ejercerá todas las funciones que le señalen las leyes y reglamentos, practicará todas las diligencias para que las sentencias se cumplan estrictamente y reprimirá todos los abusos que cometan sus subalternos.

Artículo 578.- *Pronunciada una sentencia ejecutoriada condenatoria o absolutoria, el juez o el tribunal que las pronuncie expedirá dentro de cuarenta y ocho horas, una copia certificada para la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal) con los datos de identificación del reo (ahora llamado interno o prisionero).*

Artículo 579.- *Los Agentes del Ministerio Público comunicarán por escrito, al Procurador de Justicia la sentencia que se pronuncie en los negocios que hayan intervenido, expresando los datos que crean que puedan servir para la formación de la estadística criminal.*

Artículo 580.- *El juez o tribunal están obligados a dictar de oficio, todas las providencias conducentes para que el reo (ahora llamado interno o prisionero) sea puesto a disposición de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal) como **autoridad que custodie** al ejecutoriado y de la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales (ahora Jueces de Ejecución del Distrito Federal, pertenecientes al Poder Judicial de la Federación) como **autoridad ejecutora.***

Artículo 581.- *Recibida por la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal) la copia de la sentencia y puesto a su disposición el reo (ahora llamado interno o prisionero), destinará a éste al lugar en que deba extinguir la sanción privativa de libertad.*

Artículo 582.- *Para la ejecución de las sanciones, la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del*

Distrito Federal) se sujetará a lo previsto en el Código Penal para el Distrito Federal, en éste y en las leyes y los reglamentos respectivos.

Capítulo X

De la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal) y otras dependencias.

Artículo 673.- La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social), dependiente de la Secretaría de Gobernación (ahora dependiente de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal) tendrá a su cargo la prevención general de la delincuencia y el tratamiento de los adultos delincuentes en los términos a que alude el artículo siguiente.

Artículo 674.- Compete a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamada Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal):

- I. Dirigir y ordenar la prevención social de la delincuencia en el Distrito Federal, proponiendo a las autoridades competentes las medidas que juzgue necesarias;*
- II. Orientar técnicamente la prevención de la delincuencia y el tratamiento de adultos delincuentes, alienados que hayan incurrido en conductas antisociales y así como crear y manejar instituciones para el internamiento de estos sujetos;*
- III. Investigar las situaciones en que queden los familiares y dependientes económicamente de quienes fueron sometidos a proceso o cumplieren sentencias y en su caso gestionar las medidas preventivas y asistenciales que procedieren;*
- IV. Celebrar convenios con instituciones de asistencia pública o de asistencia privada, para coadyuvar a la protección de familiares y dependientes económicamente de quienes hayan sido segregados de la sociedad como procesados o sentenciados, o como sujetos de medidas de seguridad;*

- V. *Vigilar la ejecución de las sanciones impuestas por las autoridades judiciales y determinar, previa clasificación de los sentenciados, el lugar en que deben ser recibidos;*
- VI. *Crear, organizar y manejar museos criminológicos, laboratorios, lugares de segregación, colonias, granjas y campamentos penales, reformatorios, establecimientos médicos y demás instituciones para delincuentes sanos y anormales;*
- VII. *Crear, organizar y manejar el sistema de selección y formación del personal que preste sus servicios en las instituciones de readaptación social;*
- VIII. *Crear y organizar una o más sociedades que funjan como patronatos para liberados, o agencias de las mismas o procurarles corresponsales, sea por diversos partidos judiciales, sea por delegaciones, sea por municipios, así como una federación de dichas sociedades;*
- IX. *Conceder y revocar la libertad preparatoria; así como aplicar la disminución de la pena privativa de libertad, en uno y en otro caso, en los términos previstos por la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (ahora nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal), así como conceder la libertad en los casos previstos por el artículo 100 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal (perdón que otorga el ofendido en los delitos de querrela);*
- X. *Ejercer orientación y vigilancia sobre los enfermos mentales sometidos a medidas de seguridad por la jurisdicción penal y los sujetos a libertad preparatoria o condena condicional;*
- XI. *Resolver, en los casos del artículo del artículo 75 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal (pena innecesaria e irracional), sobre la modificación de las modalidades de ejecución de la sanción impuesta, cuando haya incompatibilidad entre esas modalidades y la edad, sexo, salud o constitución física del reo (ahora llamado interno o prisionero);*
- XII. *Resolver sobre la distribución y aplicación de los objetos e instrumentos del delito, disponiendo la destrucción de los de uso prohibido y la venta de aquéllos que no*

sean aprovechables en instituciones oficiales o de beneficencia, utilizando el producto en beneficio de las funciones de la propia Dirección;

XIII. Formar las listas de jurados para el Distrito Federal;

XIV. Formular los reglamentos interiores de la Dirección y de los establecimientos a que se refiere la fracción VI de este artículo, y someterlos a la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal para su aprobación; y

*XV. Las demás que fijen las leyes y los reglamentos.*⁸⁷

La presente ley establece las facultades que posee la Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social perteneciente a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal con relación a la ejecución de las sentencias en materia penal, dentro de las cuales, considero como una de las más importantes el estar a cargo de brindar el tratamiento individualizado adecuado para cada interno.

4.4 Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

a) Antecedentes.

Con la entrada en vigor de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, México logra un gran avance en materia penitenciaria y se cubre así la laguna jurídica que existía a nivel nacional en este concepto.

Dicho ordenamiento jurídico establece que el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación son los medios para la readaptación social del delincuente. Rigió durante 28 años en materia de ejecución de sanciones penales tanto para los delitos del fuero federal como para los del fuero local en la capital del país, hasta que la ejecución de penas de ambos fueros se separó con la publicación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de

⁸⁷ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2011.

septiembre de 1999 y posteriormente en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre del mismo año, de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, que a partir de entonces rigió la etapa de ejecución para los delitos del fuero común, continuando la Ley de Normas Mínimas rigiendo la misma etapa para los delitos del orden federal.

Posteriormente, el 17 de junio de 2011 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, la cual abrogó a la antigua Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal que estuvo vigente durante 12 años.

Con esta nueva ley se crea en la capital del país la figura del Juez de Ejecución, órgano jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal encargado de la ejecución de las sentencias penales y, con ello, la etapa de ejecución penal que antes estaba encomendada al Poder Ejecutivo a través de la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal perteneciente a la Secretaría de Gobernación, pasó a manos del Poder Judicial a través de los Jueces de Ejecución.

De igual forma, más adelante en el año 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, la cual incorporó la figura jurídica del Juez de Ejecución a nivel federal y abrogó a la antigua Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados. Con ello, la etapa de ejecución penal que antes estaba a cargo del Poder Ejecutivo a través del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social perteneciente a la Secretaría de Seguridad Pública, pasó a manos del Poder Judicial a través de los Jueces Federales de Ejecución.

Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

La aplicación del presente ordenamiento legal corresponde, en el ámbito de sus respectivas competencias, a los Órganos de Gobierno Ejecutivo y Judicial.

La Autoridad Administrativa en materia de ejecución de sanciones penales está integrada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal y los Centros Penitenciarios del Distrito Federal.

Asimismo, la Autoridad Judicial en materia de ejecución de sanciones penales está integrada por los Jueces de Ejecución, las Salas Penales (hasta en tanto se creen las Salas Especializadas en Ejecución de Sentencias Penales) y los Tribunales Penales de Amparo, todos pertenecientes al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En el mismo tenor, la actual legislación tiene por objeto regular el cumplimiento, modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial, así como 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 sentenciada.⁸⁸

La reinserción social debe inducir al sentenciado a comprender el significado del hecho delictivo en la sociedad y en la víctima del delito, con el fin de que al momento de su reincorporación a la sociedad adquiera una mayor capacidad de autodeterminación conforme a valores éticos. Por ello, la finalidad del Sistema Penitenciario es la de modificar y neutralizar los factores que han influido en la conducta del individuo para delinquir, para con ello procurar que no vuelva a hacerlo.

Consecuentemente, el Sistema Penitenciario del Distrito Federal se constituye sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como

⁸⁸ La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal establece claramente los ámbitos de competencia del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo durante la etapa de ejecución de las sentencias penales. En este tenor, el Poder Judicial (a través de los Jueces de Ejecución) tiene la facultad de regular el cumplimiento, modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial, en tanto que el Poder Ejecutivo (a través de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario y de los Centros Penitenciarios) tiene la facultad de organizar, administrar y operar el Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

ejes rectores del tratamiento técnico progresivo, para lograr la reinserción social del sentenciado.

Es derecho de todo interno recibir este tratamiento técnico, progresivo e individualizado durante la etapa de ejecución de las penas privativas de libertad, el cual se fundamentará en los resultados de los estudios técnicos que se le practiquen, logrando así posteriormente su reinserción a la sociedad mediante la concesión de beneficios penitenciarios.

El concepto de beneficio penitenciario va de la mano con “el concepto de prelibertad o de libertad que se anticipa al cumplimiento total de la pena de prisión impuesta, y se puede definir como aquel beneficio de la libertad que es otorgado a los internos sentenciados cuando han cumplido los requisitos establecidos en las legislaciones correspondientes y, a juicio de la autoridad ejecutora, se les considera listos para su reincorporación a la sociedad. Esta última juega un papel muy importante en el proceso de reinserción social, pues el recluso debe mostrar que el tratamiento que se le ha proporcionado ha logrado inculcarle la voluntad de vivir conforme a la ley”⁸⁹.

En virtud de lo anterior, la presente legislación establece que son beneficios penitenciarios los siguientes:

- Reclusión Domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia;
- Tratamiento Preliberacional;
- Libertad Preparatoria; y
- Remisión Parcial de la Pena.

A continuación estudiaremos cada uno de ellos, así como los requisitos que se exigen para su obtención.

⁸⁹ Recomendación General No. 11 sobre el Otorgamiento de Beneficios de Libertad Anticipada a los Internos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2006.

“Reclusión Domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia. Este beneficio es un medio de ejecutar la sanción penal hasta en tanto se alcance el beneficio de tratamiento preliberacional, y tendrá por finalidad la reinserción social del sentenciado con base en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

Se otorgará al sentenciado que reúna los siguientes requisitos:

- Ser primodelincuente;
- Que la pena privativa de la libertad sea mayor a cinco años y menor a diez años de prisión;
- Que le falten por lo menos dos años para obtener el beneficio de tratamiento preliberacional;
- Cubra en su totalidad la reparación del daño;
- Obtener resultados favorables en los exámenes técnicos que se la practiquen;
- Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando;
- Cuento con aval afianzador;
- Acredite apoyo familiar;
- Cubra el costo del dispositivo electrónico de monitoreo, en términos del Reglamento de esta Ley, y
- Los demás que establezca el reglamento de la presente ley.

Sin embargo, no se otorgará a los sentenciados por los siguientes delitos:

- Homicidio Doloso;
- Secuestro o Secuestro Express;
- Tráfico de Menores;
- Desaparición Forzada de Personas;
- Violación o Violación Equiparada;
- Incesto;
- Corrupción de menores de edad o personas que no tengan la capacidad de resistir la conducta;
- Turismo Sexual;

- Pornografía;
- Lenocinio;
- Robo Agravado;
- Extorsión;
- Asociación Delictuosa y Delincuencia Organizada; y
- Tortura.

Tratamiento Preliberacional. Es el beneficio que se otorga al sentenciado después de cumplir una parte de la sanción que le fue impuesta, a través del cual queda sometido a las formas y condiciones de tratamiento propuestas por el Consejo Técnico Interdisciplinario del centro de reclusión y autorizadas por el Juez de Ejecución.

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.

Se otorgará al sentenciado que cumpla con los siguientes requisitos:

- Cuando haya cumplido el 50% de la pena privativa de libertad impuesta;
- Ser primodelincuente;
- Que acredite los estudios técnicos que le sean practicados por el Centro Penitenciario;
- Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- Haber participado en el tratamiento técnico progresivo a través de las actividades educativas, recreativas, culturales y deportivas organizadas por el Centro Penitenciario;
- Haber cubierto la reparación del daño, en su caso, y
- No estar sujeto a otro proceso del fuero común o federal.

Aunado a lo anterior, la ley dispone que a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en los puntos 3, 4 y 5, el centro penitenciario deberá remitir al Juez un informe que deberá contener además de lo establecido en dichos puntos, 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 presente beneficio.**

Libertad Preparatoria. Es el beneficio penitenciario que el Juez de Ejecución concederá antes de compurgar su pena privativa de libertad, a los sentenciados internos que se encuentren bajo los supuestos previstos en esta Ley.

Se podrá otorgar al sentenciado que tenga sentencia ejecutoriada de privación de la libertad por más de tres años, y satisfaga los requisitos siguientes:

- Que haya cumplido las tres quintas partes (equivalentes al 60%) de la pena de prisión impuesta;
- Que haya acreditado plenamente, durante su estancia en prisión, los estudios técnicos que le sean practicados por el Centro Penitenciario;
- Que adopte, en el plazo que mediante resolución establezca el Juez de Ejecución un modo de vida honesto; y,
- Que tenga cubierta la reparación del daño.

Sin embargo, no se otorgará a aquel sentenciado que:

- I. Esté sujeto a otro u otros procesos penales del fuero común o federal o haya sido condenado por sentencia ejecutoriada, por delito doloso o de la misma inclinación delictiva;
- II. Se encuentre en cualquiera de los tipos penales señalados en el artículo 33 de esta Ley (Improcedencia de Beneficios Penitenciarios); o
- III. Con anterioridad se le haya concedido el tratamiento en externación de reclusión domiciliaria de monitoreo electrónico y/o algún beneficio de libertad anticipada y se encuentren vigentes o que alguno de éstos le hubiese sido revocado.

Remisión Parcial de la Pena. Es un beneficio otorgado por el Juez de Ejecución y consistirá en que, por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

- Que el sentenciado haya observado durante su estancia en prisión buena conducta;
- Que participe regularmente en las actividades laborales, educativas, deportivas o de otra índole que se organicen en el Centro Penitenciario; y,
- Que con base en los estudios técnicos que practique el Centro Penitenciario, pueda determinarse su reinserción social. Este será el factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena, que no podrá fundarse exclusivamente en los dos requisitos anteriores.”⁹⁰

Ahora bien, ¿qué significa realmente el que “por cada dos días de trabajo se hará la remisión de uno de prisión”? ¿Exactamente qué porcentaje de la pena privativa de libertad debe compurgarse para alcanzar este beneficio? ¿Existe certeza jurídica con relación a la obtención de la Remisión Parcial de la Pena por parte de los internos que la solicitan? ¿Cuál es el fundamento legal para que los Jueces de Ejecución manejen la concesión de este beneficio penitenciario con la compurgación mínima del 66.66% de la sentencia... cuando el artículo 39 de la ley de la materia no establece tales lineamientos?

En virtud de la ambigüedad con que fue redactado el beneficio penitenciario de Remisión Parcial de la Pena respecto al porcentaje de la pena de prisión que debe cubrirse para que pueda concederse, la mejor manera de responder a las preguntas anteriores es a través de ejemplos concretos, como los siguientes:

Caso #1:

“Alejandra” es una interna sentenciada a 9 años de prisión por el delito de Robo Agravado. Fue detenida el 10 de agosto del 2006 e ingresó al Reclusorio Preventivo Femenil Oriente

⁹⁰ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de junio de 2011.

dos días después. El Área de Organización del Trabajo reporta que desde su ingreso a la fecha (10 de agosto de 2012) tiene 2190 días trabajados.

Delito: Robo Agravado.

Sentencia: 9 años (equivalentes a 3285 días).

Tiempo en reclusión: 6 años (del 10-08-2006 al 10-08-2012) (equivalentes a 2190 días).

Organización del Trabajo: 2190 días laborados (equivalentes a 6 años).

Para la concesión de este beneficio penitenciario, los Jueces de Ejecución están manejando en la práctica la siguiente fórmula: los días que lleva la interna en reclusión sumados a la mitad de los días que reporta laborados, deben ser igual al total de la sentencia impuesta.

$$\text{Tiempo en reclusión} + (\text{días laborados} / 2) = \text{Sentencia impuesta.}$$

En el ejemplo que nos ocupa, la interna lleva 6 años en prisión y ha trabajado todos los días durante esos seis años, por lo cual $6 \text{ años} / 2 = 3 \text{ años}$ (se divide el tiempo trabajado entre dos, por la regla del 2×1 que establece el beneficio en cuestión: “por cada dos días trabajados se hará la remisión de uno de prisión”), esto es, se le bonifican 3 años, los cuales, sumados a los 6 años que lleva presa, dan un total de 9 años, cubriendo de esta manera el tiempo total de la sentencia que le fue impuesta.

$$\text{Tiempo en reclusión} + (\text{días laborados} / 2) = \text{Sentencia impuesta.}$$

$$6 \text{ años} + (6 \text{ años} / 2) = 9 \text{ años}$$

$$6 \text{ años} + 3 \text{ años} = 9 \text{ años}$$

$$66.66\% + 33.33\% = 99.99\% \text{ (prácticamente el } 100\%)$$

En este caso, la Remisión Parcial de la Pena se concedió habiendo compurgado el 66.66% de la sentencia, en virtud de que la interna trabajó durante todo ese tiempo, alcanzando a cubrir a través de sus días en reclusión y días trabajados, la totalidad de la pena.

Caso #2:

“Eduardo” es un interno sentenciado a 21 años 3 meses de prisión por el delito de Secuestro. Fue detenido el 17 de octubre del 2001 e ingresó al Reclusorio Preventivo Varonil Sur al día siguiente. El Área de Organización del Trabajo reporta que desde su ingreso a la fecha (25 de mayo del 2011) tiene 2438 días trabajados.

Delito: Secuestro.

Sentencia: 21 años 3 meses (equivalentes a 7755 días).

Tiempo en reclusión: 9 años 7 meses 8 días (del 17-10-2001 al 25-05-2011)
(equivalentes a 3503 días).

Organización del Trabajo: 2438 días laborados (equivalentes a 6 años 8 meses 5 días).

Para este ejemplo en particular tenemos que:

Tiempo en reclusión	+	(días laborados / 2)	≅	Sentencia impuesta.
3503 días	+	(2438 días / 2)	=	4722 días (12.94 años)
3503 días	+	1219 días	=	4722 días (12.94 años)
9 años 7 meses 8 días	+	3 años 4 meses 3 días	=	12 años 11 meses 11 días

Como podemos observar, el tiempo en reclusión que lleva el interno sumado a la mitad de los días que reporta trabajados dan un total de 12 años 11 meses 11 días; con ello todavía **NO** alcanza a cubrir la totalidad de la sentencia de 21 años 3 meses que le fue impuesta, sobre todo porque no laboró casi 3 años.

Consecuentemente, ahora tendrá que compurgar más tiempo en prisión, trabajando todos los días, para poder alcanzar este beneficio, como se demuestra en seguida:

Tiempo en reclusión + (días laborados / 2) = Sentencia impuesta.				
5524 días	+	2231 días	=	7755 días
15.13 años	+	6.11 años	=	21.24 años
15 años 1 mes 19 días	+	6 años 1 mes 11 días	=	21 años 3 meses
71.23%	+	28.77%	=	100%

En este caso, la Remisión Parcial de la Pena se concederá cuando el interno haya compurgado el 71.23% de la sentencia, en virtud de que no reportó actividad laboral en casi 3 años, perdiendo con ello tiempo valioso que le habría ayudado a cubrir a través de sus días en reclusión y días trabajados la totalidad de la pena que le fue impuesta.

En cambio, de haber laborado todo el tiempo desde su ingreso a prisión, le habrían podido conceder el beneficio cuando cumpliera 14 años 2 meses privado de su libertad, como a continuación se indica:

Tiempo en reclusión + (días laborados / 2) = Sentencia impuesta.				
5170 días	+	2585 días	=	7755 días
14.16 años	+	7.08 años	=	21.24 años
14 años 2 meses	+	7 años 1 mes	=	21 años 3 meses
66.66%	+	33.33%	=	99.99% (prácticamente el 100%)

En este caso, la Remisión Parcial de la Pena se concedería al compurgar el 66.66% de la sentencia, considerando que el interno trabajó durante todo ese tiempo, alcanzando a cubrir a través de sus días en reclusión y días trabajados la totalidad de la pena.

Del análisis anterior se desprende que, actualmente, los Jueces de Ejecución conceden o niegan el beneficio de Remisión Parcial de la Pena basándose exclusivamente en los días trabajados, lo que no ocurría con anterioridad, por lo cual:

A menos días laborados, más tiempo tendrá que compurgarse en reclusión para cubrir la totalidad de la pena impuesta.

A más días laborados, menos tiempo tendrá que compurgarse en reclusión para cubrir la totalidad de la pena impuesta.

Por tanto, finalmente podemos afirmar que no existe un porcentaje fijo de la pena privativa de libertad que deba compurgarse para que se otorgue este beneficio penitenciario, tal como sí ocurre en los casos del Tratamiento Preliberacional (que se concede cumpliendo el 50% de la sentencia) y la Libertad Preparatoria (que se alcanza cubriendo el 60% de la pena impuesta).

Ahora bien, gracias al tiempo que hemos invertido estudiando el procedimiento que sigue la Autoridad Ejecutora con relación a la concesión de este beneficio en particular es que tenemos bases suficientes en este punto para poder afirmar que la fórmula que utilizan es violatoria del Principio de Legalidad contemplado en el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental, ya que no se apega a lo establecido en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, motivo por el cual no debería de existir y mucho menos de aplicarse. Sin embargo, considero importante conocer primero, qué circunstancias y motivos le dieron origen, para después comprender por qué hasta el día de hoy los Tribunales Penales no han obligado a los Jueces de Ejecución a dejar de utilizarla.

El problema inició con la hoy abrogada Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, la cual contemplaba en su artículo 50 el beneficio de libertad anticipada llamado Remisión Parcial de la Pena, cuya redacción manifestaba textualmente que “por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión”, sin precisar más al respecto. Debido a lo anterior, la antigua Dirección de Ejecución de Sanciones Penales, al analizar que el texto de la ley no establecía más requisitos para la concesión de este beneficio que acreditar buena conducta, asistencia a la escuela y resultados favorables en los exámenes

técnicos⁹¹ y estando consciente de que la corrupción permitía que los internos pudieran conseguir los documentos necesarios para avalar todo lo anterior mediante el pago correspondiente a las personas indicadas, supo de inmediato que debía cerrar esa puerta de alguna manera... antes de que se le vaciaran los penales y se esfumaran las rebosantes ganancias que producían las negociaciones “por abajo del agua” relacionadas con la concesión de beneficios de libertad anticipada.

El temor de que la gran mayoría de los internos pudiera acceder libremente al beneficio en cuestión, en virtud de que tampoco se planteaba impedimento para delito alguno, fue motivo de sobra para que decidieran imponer de facto un candado que les permitiera tener control sobre su concesión. Fue así que crearon la fórmula siguiente: *Tiempo en reclusión + (Días laborados / 2) = Sentencia impuesta*. A partir de entonces, el interno debía cubrir la totalidad de la pena que le fue impuesta a través de la suma de los días que llevara en reclusión más la mitad de los días que reportara laborados. Si el resultado de la suma antes mencionada era menor que la sentencia, se negaba el beneficio; al contrario, si el resultado de la misma era igual o mayor que la sentencia, entonces se concedía. Sin embargo, la única forma de que la suma en cuestión resultara igual a la sentencia, considerando que debían contemplarse para dicha operación aritmética tan sólo la mitad de los días trabajados, era compurgando en reclusión mínimo el 66.66% de la pena. En virtud de lo anterior, la Remisión Parcial de la Pena se concedía solamente a los internos que tuvieran compurgado como mínimo el 66.66% de la sentencia... y para que alcanzaran tal porcentaje debían pasar muchos años dentro de prisión. Con esta medida Ejecución de Sanciones zurció el agujero que le habían hecho a su bolsillo, asegurando con ello la estabilidad de sus ganancias ilegales y las de todo el sistema penitenciario en general.

⁹¹ La hoy abrogada Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal establecía para la Remisión Parcial de la Pena lo siguiente: “Por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en las actividades educativas que se organicen en el establecimiento y **revele por otros datos efectiva readaptación social. Esta última será, en todo caso, el factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena, que no podrá fundarse exclusivamente en los días de trabajo, en la participación en actividades educativas y en el buen comportamiento del sentenciado...**”

Sin embargo, el texto de la ley no establecía siquiera cosa parecida a lo que se impuso a través del uso de esta fórmula. El ordenamiento jurídico disponía literalmente que por cada dos días de trabajo se haría remisión de uno de prisión, nadamás, eso era todo. No se leía textualmente en la ley por lado alguno que debían sumarse los días en reclusión con la mitad de los días trabajados y, mucho menos, que el resultado de esa suma debía cubrir en su totalidad la sentencia impuesta al interno.

“Por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión”. Simple y llanamente, por cada dos días que trabajara el interno, le restarían un día al total de su sentencia. Bien por eso, muchas gracias. Sin embargo, no había más que decir al respecto. La ley no establecía que la autoridad ejecutora debía realizar operación aritmética alguna para verificar si el sentenciado alcanzaba el beneficio o no. Si la persona privada de su libertad podía acreditar buena conducta, participación escolar de manera regular y efectiva readaptación social a través de dictámenes favorables en los estudios técnicos que le realizaran, entonces cubría todos los requisitos que la ley pedía para que se le otorgara el beneficio.

Con el empleo de dicha fórmula como fundamento para conceder o negar la Remisión Parcial de la Pena, la Autoridad Ejecutora rebasó y por mucho los límites de su competencia. La Dirección de Ejecución de Sanciones Penales de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal no tenía facultad para manipular a su antojo y mejor parecer la aplicación de la ley... y mucho menos para modificarla de facto. Su actuar fue a todas luces arbitrario e ilegal ya que, para reformar una legislación, existen vías previamente establecidas dentro de un Estado de Derecho. Sin embargo, a pesar de los cientos de amparos indirectos que se interpusieron ante los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa por aquellos internos a quienes se negó el beneficio, en donde manifestaron la ilegalidad de dichas resoluciones en virtud de la aplicación de esta fórmula, considerando que se perdieron casi en su totalidad, lamentablemente sólo fueron de utilidad para sentar un terrible precedente: la autoridad era libre para violar impunemente los derechos constitucionales y garantías fundamentales de los reclusos. Ante tal panorama, a los

internos sólo les quedó regresar a la antigua práctica de negociar las libertades “por abajo del agua”. Los intereses creados y la corrupción habían triunfado una vez más sobre la ley.

Pero, ¿por qué se perdieron estos amparos, cuando las resoluciones emitidas por la Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales eran en efecto violatorias de derechos y garantías? Para dar respuesta a tales preguntas, lo mejor es exponer directamente los criterios que al efecto emitieron dichos tribunales a través de tesis aisladas y jurisprudencia:

Octava Época
Registro: 910414
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Apéndice 2000
Tomo II, Penal, P.R. TCC
Materia(s): Penal
Tesis: 5473
Página: 2830

Genealogía:

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo IX, abril de 1992, página 614, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis I.2o.P.246 P.

REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA DE PRISIÓN. EL JUEZ DE AMPARO NO ES COMPETENTE PARA DETERMINAR SU CONCESIÓN O NEGATIVA.-

En base al artículo 529 del Código Federal de Procedimientos Penales, no incumbe al órgano jurisdiccional la ejecución de las sentencias irrevocables en materia penal, sino al Poder Ejecutivo; en concreto, la remisión parcial de la pena prevista en el numeral 16 de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, su cumplimentación es competencia de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, porque incluso así lo establece el precepto 3o. de la ley en cita; por tal razón **el Juez de amparo está imposibilitado para resolver sobre ese beneficio, pues de hacerlo, invadiría atribuciones que le son ajenas.**

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 338/91.-Juan José Esparragoza Moreno.-14 de noviembre de 1991.-Unanimidad de votos.-Ponente: Gonzalo Ballesteros Tena.-Secretaria: María del Pilar Vargas Codina.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo IX, abril de 1992, página 614, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis I.2o.P.246 P.

Novena Época
Registro: 165765
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Diciembre de 2009
Materia(s): Penal
Tesis: I.2o.P. J/31
Página: 1328

LIBERTAD ANTICIPADA. SU NEGATIVA POR LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SANCIONES PENALES, DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO TIENE CARÁCTER DEFINITIVO CONFORME AL ARTÍCULO 54 DE LA LEY DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES DE ESTA CAPITAL, POR ENDE, CONTRA LA MISMA ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE AMPARO.

La interpretación sistemática de los preceptos 2o., fracciones III y V, 40, 41, 51, 52, 54, 55 y 57 de la ley de referencia, conduce a establecer que si bien la dirección en cita es la encargada de vigilar y dar seguimiento al procedimiento para otorgar los beneficios de la libertad anticipada (tratamiento preliberacional, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena), e inclusive tiene la obligación de pronunciarse en torno a su procedencia, en realidad, esto último sólo **constituye una opinión y no tiene carácter definitivo**, pues conforme al citado dispositivo 54, la misma debe ser analizada por la llamada autoridad ejecutora (en el caso, por el Jefe de Gobierno por conducto de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, en virtud que de ésta depende, en términos del artículo 7o., fracción I, inciso E), del Reglamento Interior de la Administración Pública de esta ciudad), quien la "aprobará, revocará o modificará". Por tanto, al carecer la referida opinión del sentido de definitividad, en tanto supeditada a la decisión del órgano autorizado, es por ello que por sí no afecta al interés jurídico del quejoso y, de manera consecuente, la acción de amparo enderezada en su contra es improcedente en términos de la fracción V del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 53/2007. 4 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baráibar Constantino. Secretario: Marco Antonio Meneses Aguilar.

Amparo en revisión 129/2007. 30 de agosto de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Marco Antonio Meneses Aguilar.

Amparo en revisión 132/2007. 30 de agosto de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Marco Antonio Meneses Aguilar.

Amparo en revisión 141/2008. 19 de septiembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Irma Rivero Ortiz de Alcántara. Secretario: Marco Antonio Meneses Aguilar.

Amparo en revisión 151/2009. 1 de octubre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Venancio Pineda. Secretario: Froylán Muñoz Alvarado.

En virtud de lo anterior, ya sea por considerar que el juez de amparo carecía de atribuciones para resolver sobre aspectos de competencia exclusiva de la administración o por estimar que las resoluciones emitidas por la Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales tenían carácter de mera opinión y no podían ser consideradas como definitivas, el caso es que el Amparo y Protección de la Justicia Federal era negado prácticamente en su totalidad

a los internos a quienes les habían sido rechazados los beneficios de libertad anticipada, particularmente el de Remisión Parcial de la Pena.

Sin embargo, resulta interesante analizar por qué los reclusos empezaron a acudir al amparo, lo cual obviamente no fue por simple gusto, sino a partir de las múltiples y recurrentes resoluciones en sentido negativo emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, autoridad correcta ante la cual debían impugnarse las respuestas emitidas por la Dirección Ejecutiva de Sanciones Penales, en contra de las negativas a la concesión de beneficios preliberacionales. En virtud de que el mencionado tribunal parecía limitarse a confirmar lo que la autoridad ejecutora decidía, ignorando los argumentos en contra que exponían los internos afectados, creció la desesperación de los mismos y la necesidad de buscar alternativas. Sin embargo, la única alternativa fue salir del ámbito administrativo y recurrir al Poder Judicial, sin razonar previamente que dicha jurisdicción no podía pronunciarse positivamente sobre tales asuntos, so pena de invadir ámbitos de competencia que no le correspondían, resultando lo anterior en un mayor cúmulo de negativas.

De esta manera llegamos a la hoy vigente Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, la cual establece en su artículo 39 que la Remisión Parcial de la Pena “consistirá en que por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión”, sin ser más específica en su texto al respecto, tal como la legislación que le precedió. Sin embargo, los Jueces de Ejecución, en vez de aplicar la ley de modo que más favorezca al sentenciado, guiándose por el Principio General de Derecho que establece que “donde la ley no distingue, no se debe distinguir” (en este caso, donde la ley no establece que deba realizarse operación aritmética alguna para la concesión de la Remisión Parcial de la Pena, la autoridad ejecutora no debe realizarla) como sucesores que son de la corrupción que impregna todos los niveles del Poder Judicial, era de esperarse que también echaran mano de la herencia malsana que les legó la administración y continuaran utilizando la misma fórmula ilegal de antaño como eje rector para conceder o negar este beneficio penitenciario. No cabe duda de que cambiaron los jugadores, pero... el juego sigue siendo el mismo.

A un año y meses de la entrada en funciones de los Jueces de Ejecución, la esperanza de los internos del Distrito Federal es que en las Salas Penales de Apelación y en los Tribunales de Amparo se cree la jurisprudencia que establezca una interpretación concreta del texto de la ley con relación a la Remisión Parcial de la Pena, en donde se especifiquen con toda claridad cada uno de los requisitos (objetivos y verificables) que deben cubrirse para que el beneficio se conceda, incluyendo el porcentaje de la pena de prisión que el interno debe cumplir para tal efecto. Mientras los tribunales de alzada no emitan jurisprudencia al respecto, la ambigüedad legal que hasta hoy prevalece seguirá dando pie para que la Autoridad Ejecutora continúe violentando los derechos y garantías de los internos sentenciados.

En virtud de lo anterior, considero que profundizar en el análisis de la Remisión Parcial de la Pena no es poca cosa, ya que es el único beneficio penitenciario al que pueden acceder los miles de internos que se encuentran purgando condenas en los centros de reclusión capitalinos por la comisión de delitos graves, ya que el artículo 33 de la presente ley establece que dichos beneficios, en sus modalidades de tratamiento preliberacional y libertad preparatoria, no se otorgarán a los sentenciados por:

- Homicidio calificado;
- Secuestro o Secuestro Express;
- Desaparición Forzada de Personas;
- Tráfico de Menores;
- Violación o Violación Equiparada;
- Turismo Sexual;
- Pornografía;
- Trata de Personas;
- Robo Agravado;
- Extorsión;
- Asociación Delictuosa y Delincuencia Organizada; y
- Tortura.

Al respecto, estimo seriamente que tal artículo 33 debe ser derogado, primero, porque el hecho de prohibir la concesión de estos dos beneficios de libertad anticipada a los internos considerados penalmente responsables por la comisión de uno o más de los doce delitos del fuero común en él mencionados, es una disposición discriminatoria, arbitraria e inconstitucional, ya que el segundo párrafo del artículo 18 de nuestra Ley Fundamental establece que es derecho de todo sentenciado lograr su reinserción a la sociedad por medio de los beneficios que para él (esto es, para los internos ejecutoriados en general, sin hacer distinción entre delitos graves y no graves... Principio General de Derecho: “donde la ley no distingue, no se debe distinguir”) prevé la ley y; segundo, por la magnitud de las repercusiones gravísimas que dicha prohibición ha generado y sigue generando en todo el sistema penitenciario y en la sociedad en general.

El hecho de establecer candados a la concesión de libertades ha traído consecuencias devastadoras al interior de las prisiones capitalinas, las cuales observan desde hace años un alarmante aumento con relación al hacinamiento carcelario, los constantes abusos de autoridad, la creación de poderes de facto por parte de los internos dentro de los penales, la prostitución, el alcoholismo, la drogadicción y la corrupción grosera, abierta y desmedida que se observa sin pudor alguno en todos los centros penitenciarios del Distrito Federal.

Sin embargo, el hecho de simplemente mencionar los problemas que todos conocemos afectan al sistema penitenciario no basta, no ha sido suficiente para que los legisladores consideren modificar el Código Penal reduciendo condenas en vez de aumentarlas, así como eliminar artículos como el 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal que, pasando por encima de nuestra Constitución Federal, violan el derecho a la reinserción social de los internos sentenciados. Por ello, considero que la mejor forma de entender cabalmente la trascendencia que tiene el hecho de negar beneficios de libertad anticipada es compartiendo con todas las personas que nunca han tenido relación con el sistema penitenciario o las cárceles, uno de los muchos casos de los que he tenido conocimiento de primera mano a lo largo de los once años que llevo en reclusión como interna y que expongo a continuación:

“Juana”, una mujer de 40 años, madre soltera, con 2 hijos (de 5 y 10 años), es acusada de homicidio calificado. Las circunstancias poco le importaron al juez, quien la sentenció a 50 años de prisión. En la apelación, le confirmaron la sentencia. El amparo le llegó negado. Su madre e hijos al principio la visitaban con frecuencia, cada fin de semana, sin falta. Poco a poco, al cabo de los años, esas visitas se fueron haciendo más y más escasas, hasta llegar al extremo de que sólo iban a verla en Navidad. Sus hijos fueron creciendo ante sus ojos y lo que menos les interesaba era visitar a su madre en la cárcel. La madre y los hijos de “Juana” rehicieron su vida al saber que no había esperanzas para que ella saliera de ese lugar y entonces... sucedió.

Juana tuvo que empezar a pensar en cómo ganarse la vida dentro del reclusorio, porque su familia prácticamente la había abandonado después de 7 años en prisión y los penales son los hoteles más caros del mundo. Se paga por todo, casi hasta por tener derecho a respirar, y ella no tenía dinero. Estaba enferma y necesitaba ropa, artículos personales, medicamentos y otras cosas, y la nómina de \$80.00 a la quincena que ganaba dentro del reclusorio por concepto de aseo obviamente era insuficiente. Su futuro era angustiantemente incierto.

Estaba consciente de que aunque fuera primodelincuente, por ley, en virtud del delito por el que fue sentenciada, no tenía derecho a solicitar que le otorgaran los beneficios penitenciarios de Tratamiento Preliberacional o Libertad Preparatoria, sino solamente el de Remisión Parcial de la Pena y eso hasta dentro de 27 años más, cuando cumpliera con el 66.6% de su sentencia, si bien le iba, porque si se lo negaban con base en sus estudios de personalidad por considerar que no estaba readaptada, entonces le quedaban todavía 43 largos años de encierro... toda una vida.

Un buen día, comenzó a sociabilizar con las que movían la droga dentro del penal y al cabo de unos meses empezó a vender vicio por necesidad. Sufrió tremendas golpizas a manos de internas a quienes les quitaron la venta de la droga para dársela a ella, que en ese entonces no era drogadicta y, por ende, confiable. Al principio ganaba apenas lo suficiente

para cubrir sus gastos personales pero, la ambición que nace después de cubierta la necesidad, es pésima consejera.

Al cabo de unos meses, le empezó a ir bastante bien y hasta podía darse lujos. Compró ropa de marca, una cama, el cambio a una estancia donde no hubiera muchas internas, pagaba a algunas de sus compañeras para que le cocinaran, le hicieran el aseo, etc. Lamentablemente, empezó a consumir la droga que vendía. Se hizo adicta.

Para entonces, habían pasado 5 años más y llevaba ya 12 años de prisión. Solicitó beneficios penitenciarios, sólo por no dejar y porque sentía un verdadero aliciente de salir para estar con su familia nuevamente pero, la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales se los negó, argumentando sin fundamento objetivo alguno que no estaba readaptada, aunque cumplía con todos los rubros de su tratamiento y que, además, todavía no estaba en tiempo de solicitar beneficio alguno.

Aquí fue cuando “Juana” se transformó completamente. Le quitaron la venta de la droga porque consumía más de lo que vendía y sólo reportaba pérdidas. La golpearon muchas veces, hasta el cansancio y la picaron por deudas de vicio. Finalmente, logró pagar todo, pero perdió cuanto tenía en el proceso. Tuvo que vender todo lo que poseía: su ropa, televisión, grabadora, cosméticos, artículos de higiene personal como shampoos, desodorantes y cremas. La cambiaron de estancia porque empezó a robarles a las compañeras con las que vivía, para vender esas cosas y comprar droga. Estaba en la más deprimente de las miserias y empezó a pensar en lo que iba a hacer para sobrevivir. Necesitaba dinero, la historia de siempre.

Fue cuando empezó a realizar extorsiones telefónicas desde la cárcel. No ganaba mucho, así que le tiró a algo más grande y empezó a involucrarse en secuestros. Les puso el dedo a amigos, a conocidos, a los familiares que iban a visitar a las internas de dinero y hasta a algunos empleados del penal, y así empezó a “trabajar” cada vez más y más con las bandas que operaban desde los reclusorios del Distrito Federal. Su familia la había dejado de visitar completamente cuando cayó en las drogas y sus hijos simplemente le colgaban el

teléfono cada vez que llamaba así que, ya nada le importaba. Estaba sola en el mundo, lo había perdido todo y... no es un secreto que la peligrosidad de una persona alcanza su grado máximo cuando ya no tiene qué perder, cuando ya nada la frena, cuando dejan de existir los límites.

De esta manera, siguieron pasando los meses y los años y ella se hundía en una perversión mental cada vez más profunda, sin retorno. Cumplió 15 años de prisión y sólo por no dejarlo, solicitó nuevamente beneficios de libertad anticipada. De nueva cuenta, le fueron rechazados. “Juana” dijo que no le importaba, que era algo que ya esperaba, pero esta segunda negativa la llenó de profundo rencor y odio hacia la autoridad, sentimientos que no esperaba que vivieran dentro de ella con tanta fuerza.

Finalmente, después de 15 años, concluyó su preparación delincencial. Se especializó en el “arte” del secuestro y la extorsión. Formó su propia banda con compañeros internos de otros penales y con gente externa que ya trabajaba para ella. Increíblemente, personas de todas las clases sociales la contactaban para contratar sus “servicios” y le pagaban bien por desaparecer a aquellos que interferían en sus vidas o sus proyectos. A “Juana” ya no le importaba recuperar su libertad. La prisión se había vuelto su hogar y aprendió a vivir bien en ella... y de ella.

“Juana” es simplemente el fruto de nuestro Sistema Penitenciario, consecuencia de la subjetividad con que se emiten dictámenes favorables o desfavorables en los estudios técnicos y de la prohibición legal que existe para que miles de internos sentenciados puedan obtener beneficios penitenciarios y lograr así su reinserción a la sociedad. Este es el tipo de daño que ocasionan artículos como el 33 de la presente legislación, que terminan afectando no solamente al interno en cuestión, sino a toda la sociedad en su conjunto.

¿Cuántos ejemplos no existirán en las cárceles del Distrito Federal de este tipo de historias? “Juana” aprendió a manejar la corrupción a su favor, formó un coto de poder de facto dentro de la prisión y los abusos que antes sufrió a manos de internas y autoridades se revirtieron. Está consciente de que no saldrá libre sino hasta dentro de 19 años más quizá,

cuando haya cumplido el 66.6% de su sentencia y pueda ser acreedora a la obtención de la Remisión Parcial de la Pena. Sin embargo, la pregunta obligada es, ¿quién será “Juana” para ese entonces?

La raíz de la problemática relativa a los delitos considerados graves dentro de nuestro sistema de justicia penal no empieza por el hecho de negarles beneficios de libertad anticipada, esto es más bien un plus que se añade al conflicto, sino que radica en una cuestión que le precede y que es mucho más profunda: el *quantum* de pena que se les impone como sanción y que es el principal obstáculo para que los internos sentenciados por estos crímenes puedan acceder a beneficios penitenciarios que les permitan reinsertarse a la sociedad.

Porque, ¿qué aliciente puede tener una persona para querer superarse dentro de reclusión, cuando trae a cuentas una sentencia de 20, 30, 40, 50, 60 o más años de prisión... sobre todo cuando está consciente de que existen prohibiciones legales que le impedirán obtener beneficios de libertad anticipada?

La determinación del *quantum* de pena ha sido relegada, tanto de la regulación normativa como del análisis teórico. Este ejemplo sólo hace referencia al problema de cómo, en nuestra sociedad, se sanciona el caso concreto; cuál es la manera en la que se determina la *cantidad de pena* que le corresponde a la persona... cantidad que al día de hoy se deja al libre arbitrio del juzgador, sin bases claramente definidas, trayendo consecuencias peligrosas no sólo para los delincuentes dentro de las prisiones, sino para toda la sociedad en su conjunto.

Como puede observarse del ejemplo anterior, una historia real, el menor peligro que existe al imponer sentencias absurdamente largas (que por lo mismo han perdido la esencia del fin de la pena: la readaptación social del delincuente y su posterior reinsertión a la sociedad) y al mismo tiempo negar la concesión de beneficios de libertad anticipada es el hacinamiento carcelario; el mayor, “la profesionalización criminal: el aprendizaje de las más altas y sofisticadas técnicas delincuenciales, que le hacen más peligroso por su difícil detección, después de que ha obtenido su libertad. De esta manera, el individuo que no

regresa a prisión pero que se ha especializado por largos años dentro la misma, se convierte en un problema de seguridad pública.”⁹²

Las sentencias excesivas y la prohibición legal de beneficios de libertad anticipada para los delitos graves del fuero común en el Distrito Federal, son los pilares en los que se funda el hacinamiento carcelario, los abusos de autoridad, los cotos de poder, la corrupción, la prostitución, los vicios y la violencia que diariamente y desde hace años se viven al interior de los penales capitalinos.

La solución a estos problemas no está en descubrir el hilo negro, sino más bien en incorporar a nuestros sistemas penal y penitenciario las nuevas tendencias que ya se aplican en diversos países de Europa, como Holanda y Noruega, las cuales se encuentran basadas en estudios exhaustivos sobre las prisiones y las repercusiones psicológicas, emocionales y físicas que causa en las personas el encierro prolongado, y que han derivado en la fijación de los siguientes lineamientos:

- Seguir la tendencia de la prisión mínima (utilizarla como castigo sólo cuando es absolutamente necesario hacerlo);
- Imposición de sentencias coherentes, no mayores a 15 años, orientadas hacia la reparación del daño a la víctima mediante la realización de trabajo comunitario remunerado. Con esta medida disminuirían todos los vicios carcelarios que actualmente se observan y los presos se verían obligados a retribuir positivamente a la sociedad que dañaron.

Además, cuando una persona hace consciente que su vida no acaba con el ingreso a reclusión y la imposición de una pena, la esperanza de recuperar la libertad para regresar con su familia nuevamente se convierte en el más grande de los estímulos para desear cumplir con el tratamiento de readaptación social que le fue impuesto conforme a la ley.

⁹² Cfr. GARCÍA ANDRADE, Irma, *El sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 1989, p. 213.

Para una persona que no vislumbra en reclusión futuro alguno a su existencia, consecuencia de una sentencia excesiva, la vida deja de tener sentido.

- Tratamiento adecuado a toda persona reclusa en los centros de readaptación social del país.
- Abrogación de artículos como el 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, haciendo posible de esta manera la obtención de beneficios preliberaciones para los delitos considerados graves.

Esta medida desahogaría el hacinamiento carcelario en forma importante y haría posible el que se pudiera brindar un tratamiento eficaz y efectivo al resto de los internos.

Ahora bien, el último aspecto a tratar dentro del análisis que hemos realizado de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal es el referente al procedimiento que debe seguir el interno sentenciado para solicitar la concesión de beneficios penitenciarios, el cual se expone a continuación:

1. El procedimiento se inicia siempre a petición del sentenciado.
2. La solicitud de procedimiento se efectúa ante el Juez de Ejecución correspondiente.
3. En el escrito inicial se anuncian todas las pruebas que van a presentarse, precisando el efecto y alcance de cada una de ellas.
4. Inmediatamente que la causa es recibida por el Juez de Ejecución, la radica notificando de ello tanto al sentenciado y su defensa, como al Ministerio Público y a la víctima u ofendido.
5. Se otorga un plazo de tres días a partir de la notificación del escrito inicial (documento en el cual el sentenciado anunció todas las pruebas que va a presentar en el juicio) a quien legalmente corresponda, para que tenga conocimiento de la misma y esté en aptitud de ofrecer prueba de su parte.
6. En este punto el Ministerio Público es notificado del escrito inicial y, teniendo conocimiento de las pruebas que ofrecerán el sentenciado y su Defensor, procede a anunciar las suyas.
7. Al mismo tiempo, el Juez de Ejecución solicita lo siguiente:

- a) A la Subsecretaría de Sistema Penitenciario le pide que le remita:
 - El informe de ingresos anteriores a prisión del interno;
 - b) Al Centro Penitenciario le pide que le remita:
 - La información técnica y jurídica del sentenciado;⁹³
 - Una evaluación de la evolución del interno, para determinar la viabilidad de su reinserción (factor determinante);
 - c) Al Juez de la Causa le pide que le remita:
 - Copia certificada de la resolución completa de cada una de las tres instancias del proceso del interno: sentencia, apelación y amparo.
8. Al menos con tres días de anticipación a la celebración de la audiencia, el Juez notificará a las partes, entre ellos a la víctima u ofendido, en planteamientos relacionados con la reparación del daño.⁹⁴

⁹³ **Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal: Artículo 4, fracción XIV.-** Estudios Técnicos: Los estudios practicados por el Consejo Técnico Interdisciplinario de cada Centro Penitenciario en las áreas jurídica, médica, psicológica, psiquiátrica, educativa, criminológica, de trabajo social, deportiva y de seguridad y custodia, así como cualquier otro que tenga como finalidad la reinserción.

Artículo 84.- A todo sentenciado se le formará un expediente que incluirá los estudios técnicos que se le practiquen, además de una copia de su partida jurídica.

El expediente se conservará en el Centro Penitenciario y estará dividido en las secciones siguientes:

- I. Sección Disciplinaria, donde se harán constar los antecedentes sobre conducta, sanciones disciplinarias y estímulos;
- II. Sección de Salud, que incluirá un resumen clínico sobre el estado de salud física y mental que se realice al sentenciado, por parte de la Secretaría de Salud;
- III. Sección Educativa, en la que se consignará el grado inicial de instrucción, así como los progresos y calificaciones obtenidos durante su estancia en el establecimiento penitenciario;
- IV. Sección de Trabajo y Capacitación, que comprenderá el grado inicial de aptitud para el trabajo, labores desempeñadas y el grado de capacitación obtenida;
- V. Sección de Trabajo Social, que comprenderá el estudio de las relaciones del sentenciado con el medio social, situación familiar, religiosa, política y demás que se determinen;
- VI. Sección de Psicología, en la que se expongan los factores de personalidad que influyeron en la conducta delictiva, su modificación o neutralización, la concientización del hecho y el daño provocado a la víctima;
- VII. Sección de Deporte, Cultura y Recreación, en este apartado se registrarán las actividades de acondicionamiento físico o de práctica de un deporte formal en el Centro Penitenciario, así como sus participaciones y resultados de actividades culturales y recreativas; y,
- VIII. Sección de Criminología, en la cual se registrarán los resultados del seguimiento de la trayectoria institucional del sentenciado, así como los elementos internos y externos con los que cuenta para no volver a delinquir.

Artículo 127, fracción V.- El Consejo Técnico Interdisciplinario tiene la función de formular y remitir al Juez de Ejecución los dictámenes correspondientes respecto al otorgamiento de beneficios penitenciarios.

⁹⁴ **Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, Artículo 13.-** El Ministerio Público, la víctima o el ofendido, podrán acudir ante el Juez de Ejecución a formular planteamientos relacionados únicamente con la reparación del daño; en tanto que el sentenciado y su

Tratándose de la concesión de beneficios penitenciarios es imprescindible la presencia del Agente del Ministerio Público, el sentenciado y su defensor, además de los funcionarios del Consejo Técnico Interdisciplinario que sean requeridos por el Ministerio Público.

En este caso, la presencia de la víctima u ofendido no es 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.

9. El desahogo de las pruebas se desarrolla en audiencia formal que tiene lugar predominantemente en forma 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;
10. Todas las audiencias son públicas, orales y video grabadas.
11. El día y hora fijados para la celebración de la audiencia, el Juez de Ejecución:
 - a) Se constituirá en la sala de audiencias con la asistencia de las partes;
 - b) Verificará las condiciones para que se rinda la prueba ofrecida;
 - c) Declarará iniciada la audiencia, dará una breve explicación de los motivos de la misma y una lectura resumida del auto en el que acordó su celebración, previa identificación de los asistentes;
 - d) Acto seguido, se dará el uso de la palabra al oferente de la petición; si es la Defensa, enseguida se dará el uso de la palabra al sentenciado; luego al Agente del Ministerio Público; luego, en su caso, al funcionario del Consejo Técnico Interdisciplinario y, finalmente, si está presente, a la víctima u ofendido.

Queda a discreción del Juez de Ejecución el derecho de réplica y dúplica, cuando el debate así lo amerite. A continuación el Juez declarará cerrado el debate y dictará la resolución procedente.

Defensor, podrán formular todo tipo de planteamientos que puedan operar en su beneficio, que tengan por objeto dirimir las cuestiones relacionadas con los beneficios penitenciarios.

12. Las determinaciones sobre el fondo de la petición planteada deben emitirse inmediatamente después de desahogadas las pruebas y concluido el debate, debiendo ser explicadas en audiencia pública.

Excepcionalmente, en casos de extrema complejidad, el Juez resolverá en un plazo máximo de tres días después de la audiencia y, de igual forma, sus determinaciones serán explicadas en audiencia pública previa citación de las partes que se encuentren presentes.

13. El Juez de Ejecución procurará que las diligencias promovidas ante él se concluyan en una sola audiencia resolviendo la totalidad de las cuestiones debatidas en ella, salvo que debido al cúmulo o a la naturaleza de las pruebas que deban rendirse, a los alegatos de las partes o a la hora en la que se practiquen las actuaciones, ésta se tenga que suspender, lo cual podrá ocurrir por única ocasión, debiéndose celebrar su continuación dentro de los tres días siguientes.

14. De la resolución pronunciada en la audiencia, deberá entregarse copia certificada a la Autoridad Penitenciaria, para su conocimiento.

15. Las resoluciones emitidas por el Juez de Ejecución que concedan algún beneficio penitenciario tomarán en consideración todos los informes, datos y pruebas que aporten las partes conforme a su derecho e interés convenga, así como las conclusiones y alegatos que manifiesten. Asimismo, contendrán las observaciones y antecedentes relacionados con la conducta del sentenciado durante su internamiento, así como los datos que demuestren que se encuentra en condiciones de ser reinsertado a la vida social.

16. En contra de la resolución que emita el Juez de Ejecución, en donde niegue cualquiera de los beneficios penitenciarios, procede el recurso de Apelación.

Sin embargo, tratándose de peticiones notoriamente improcedentes o en aquellas en las que no se ofrezcan pruebas, el Juez de Ejecución resolverá de plano dichas peticiones sin necesidad de audiencia. Contra esta resolución procederá únicamente el recurso de revocación, contenido en el Código de Procedimientos Penales.⁹⁵

⁹⁵ **Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, Artículo 17.-** En materia de Ejecución de Sanciones procederán los recursos de revocación, queja, apelación y denegada apelación; los cuales se sujetarán a las reglas previstas en el Código de Procedimientos Penales y en esta Ley.

4.5 Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 6 de agosto de 2012.

Se ha dado cumplimiento al mandato constitucional de cumplir las leyes mediante la expedición del Reglamento respectivo (artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos); la Ley de Ejecución de Sanciones Penales ahora está provista de un Reglamento que garantiza el adecuado procedimiento para el otorgamiento de los beneficios de libertad anticipada y del tratamiento en externación.

En el artículo 14 de este ordenamiento se establece que la Autoridad Penitenciaria es la responsable de integrar las secciones del expediente técnico con los apartados siguientes:

- a) Apartado Jurídico;
- b) Resumen clínico del estado de salud física y mental;
- c) Estudios Técnicos de Centro escolar;

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, artículos 409-443: *Revocación.-* El recurso de revocación procede siempre que no se conceda por este Código el de apelación. Sin embargo, ningún Juez ni Tribunal podrá revocar la sentencia que dicte. Interpuesto en el acto de la notificación o al día siguiente hábil, el tribunal o juez ante quien se interponga, lo admitirá o desechará de plano, si creyere que no es necesario oír a las partes. En caso contrario, las citará a audiencia verbal, que se verificará dentro de los dos siguientes días hábiles y dictará en ella su resolución, contra la que no procede recurso alguno.

Apelación.- El recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal de segunda instancia estudie la legalidad de la resolución impugnada. La segunda instancia solamente se abrirá a petición de parte legítima, para resolver sobre los agravios que deberá expresar el apelante al interponer el recurso. Podrá interponerse por escrito o de palabra, dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia que emita el Juez de Ejecución (Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 21).

Denegada Apelación.- El recurso de denegada apelación procederá siempre que se hubiere negado la apelación en uno o en ambos efectos. Podrá interponerse verbalmente o por escrito, dentro de los dos días siguientes a la notificación del auto en que se negare la apelación.

Queja.- El recurso de queja procede contra las conductas omisas de los jueces que no emitan las resoluciones o no ordenen la práctica de diligencias dentro de los plazos y términos que señale la ley o bien, que no cumplan las formalidades o no despachen los asuntos de acuerdo a lo establecido en este Código. La queja se interpondrá por escrito en cualquier momento, a partir de que se produjo la situación que la motiva, ante la sala penal que corresponda del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

- d) Trabajo y Capacitación;
- e) Psicología;
- f) Criminología;
- g) Trabajo Social;
- h) Deporte, Cultura y Recreación;
- i) Informe de Conducta; y,
- j) Sanciones Disciplinarias.

Los expedientes se actualizarán de manera semestral o de acuerdo a las necesidades de la autoridad judicial cuando se requieran para el otorgamiento de un beneficio penitenciario.

De conformidad a lo establecido en el artículo 10, fracción I, inciso a) de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, el Apartado Jurídico deberá estar integrado con las copias certificadas de la sentencia de primera y, en su caso, segunda instancia y amparo, además del documento que ordena la ejecución de la sentencia, las cuales deberán ser remitidas por la autoridad judicial correspondiente, en términos del artículo 58 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; en caso de omisión, la Autoridad Penitenciaria hará la solicitud correspondiente al órgano jurisdiccional, para poder integrar debidamente el expediente en cuestión.

Asimismo, el Capítulo X establece todo lo relativo al beneficio penitenciario de Monitoreo Electrónico, señalando los requisitos que deben cubrirse para su concesión, mantenimiento y en todo caso revocación.

De la misma forma, el Capítulo XI dispone lo referente al Instituto de Reinserción Social, el cual depende de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y es el encargado de brindar apoyo a los sentenciados que obtengan su libertad, ya sea por cumplimiento de condena o beneficio penitenciario. Para el desempeño de sus funciones, coordina sus acciones con la Autoridad Penitenciaria e instituciones y unidades afines dependientes del Gobierno del Distrito Federal y de la Federación.

Artículo 83.- Son sujetos de atención de este Instituto:

- I. Quienes obtengan su libertad, mediante alguno de los beneficios penitenciarios previstos por la ley;
- II. Los compurgados que soliciten el apoyo del Instituto;
- III. Los familiares directos de los liberados que así lo soliciten;
- IV. Los liberados de otras Entidades Federativas o de la Federación que se establezcan en el Distrito Federal de conformidad a los convenios de colaboración que se celebren con los patronatos de éstos.

Artículo 84.- Son atribuciones del Instituto las siguientes:

- I. Gestionar a favor del liberado ante el Gobierno del Distrito Federal o la Federación, los apoyos implementados para la población en general;
- II. Apoyar a los liberados en su proceso de reinserción a la sociedad mediante asistencia laboral, social, educativa, psicológica, económica, médica y jurídica;
- III. Tramitar permanencia en albergues de aquellos liberados que así lo requieran;
- IV. Coordinar acciones con instituciones afines con el propósito de atender a los liberados;
- V. Definir políticas y estrategias que oriente el proceso de reinserción a la sociedad;
- VI. Celebrar convenios con instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, para cumplir sus funciones;
- VII. Promover la participación de las referidas instituciones para obtener apoyos en beneficio de los liberados;
- VIII. Brindar atención psicológica y básica de servicios de salud y canalizarlos a los servicios médicos especializados;
- IX. Difundir programas permanentes de capacitación;
- X. Dar seguimiento a aquellos liberados que cuenten con actividad laboral y/o educativa para que cumplan con los mismos;
- XI. Llevar control y seguimiento de los liberados que obtuvieron un beneficio penitenciario;

- XII. Realizar estudios e investigaciones criminológicas, tendientes a mejorar los programas de apoyo y asistenciales; y,
- XIII. Realizar acciones de coordinación con el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones del Distrito Federal, así como la Comisión Nacional para las Adicciones, para efecto de atender a liberados con problemas de farmacodependencia y alcoholismo.

Aunado a lo anterior, considero relevante señalar que el Capítulo XI se encuentra dedicado a los Grupos en Situación de Vulnerabilidad, entre los que se encuentran:

- I. Inimputables y Enfermos Mentales;
- II. Discapacitados;
- III. Adulto Mayor;
- IV. Indígenas;
- V. Comunidad LGBTTI;
- VI. VIH;
- VII. Mujeres;**
- VIII. Menores que viven con sus madres en reclusión;
- IX. Reclusos de Nacionalidad Extranjera; y,
- X. Cualquier persona o grupo de personas que por cualquier circunstancia se encuentren en condición de vulnerabilidad.

Para la atención a los grupos vulnerables, la Autoridad Penitenciaria tiene la obligación de diseñar e impartir programas de atención especializada acorde a sus condiciones, tomando en cuenta las líneas de acción establecidas para estos grupos el Programa de Derechos Humanos para el Distrito Federal.

4.6 Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.

Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 24 de septiembre de 2004.

“Artículo 57. El Consejo Técnico Interdisciplinario tiene las siguientes funciones:

... III. Dictaminar, proponer y supervisar... el tratamiento a sentenciados...

V. Formular y emitir los dictámenes correspondientes respecto al otorgamiento del tratamiento en externación y de las libertades anticipadas a que se refiere la ley...

Artículo 108. *En los Centros de reclusión del Distrito Federal se practicará un sistema de tratamiento progresivo y técnico, durante el cual se realizarán estudios de diagnóstico, pronóstico y tratamiento de internos, los cuales se actualizarán semestralmente o cuando se requiera.*

Los estudios clínico criminológicos a los que se refiere el Código Penal para el Distrito Federal, se iniciarán desde que el interno queda sujeto a proceso.”⁹⁶

Ahora bien, a pesar de que el presente reglamento se enfoca más bien en las cuestiones administrativas de los centros de reclusión, también dispone las bases para el tratamiento individualizado de los internos sentenciados y señala las atribuciones que posee el Consejo Técnico con relación a los beneficios de libertad anticipada.

Finalmente, una vez analizados los ordenamientos jurídicos que rigen actualmente en materia de ejecución de sanciones penales, considero importante detenernos un momento para reflexionar acerca de la “necesidad de crear una política criminológica más apropiada a las exigencias de un Estado de Derecho, que sea ampliamente respetuosa de los derechos humanos.

En este marco conceptual, el penitenciarismo mexicano debe replantearse, con base en los antecedentes y el panorama que en la actualidad presenta, los desafíos que enfrenta y las propuestas para reformarlo. En particular, la magnitud del problema y la falta de respuestas adecuadas del gobierno para atacarlo exitosamente, se están convirtiendo en un asunto que rebasa los límites de la seguridad pública.

Ciertamente, el artículo 18 de la Constitución señala que el objetivo de la pena de prisión es la reinserción social de los sentenciados con base en el trabajo, la capacitación

⁹⁶ Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, Editorial Sista, México, 2007.

para el mismo, la educación, la salud y el deporte; pero la corrupción y la sobrepoblación existente en el sistema lo que propician son intentos de fuga, motines, riñas, homicidios, suicidios, huelgas de hambre, autogobierno, tráfico de drogas y armas, etcétera.

Para comprender la problemática penitenciaria actual, se deben considerar entre otros factores fundamentales la ya citada sobrepoblación de los centros carcelarios, la lenta respuesta de las autoridades judiciales, del Ministerio Público y de los defensores, tanto los particulares como los de oficio, para la resolución de los procesos, el endurecimiento de las leyes penales, las restricciones para obtener la libertad bajo fianza, la carencia y la obligatoriedad de las fianzas de interés social, la improvisación del personal penitenciario y la poca confianza de los patrones para contratar reos liberados en sus empresas.

El hacinamiento disminuye sensiblemente los índices de eficiencia de los programas de reinserción social para alejar a los internos de la delincuencia y de los estupefacientes, afecta la convivencia penitenciaria y agudiza la presencia de dos fenómenos: el primero, relacionado con el aumento de hechos violentos en las prisiones; el segundo, con la corrupción de los servidores públicos quienes entran en contubernio con los cotos de poder para el control del tráfico y consumo de sustancias tóxicas, la venta de privilegios, el autogobierno y la introducción de armamento a los penales.

Finalmente, la realidad del sistema penitenciario mexicano se ha deteriorado tanto que le resulta difícil hacer frente a las críticas que organismos internacionales y nacionales le han formulado, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). El primero señala que en todo el sistema penitenciario del país se atenta contra los derechos fundamentales de los internos, y el segundo ha emitido una recomendación inusual para todas las prisiones del país con el propósito de que el Sistema Penitenciario Mexicano deje de ser un caos inmerso en la subcultura de la violencia, la drogadicción, la prostitución, los privilegios y el hacinamiento (Soberanes, 2002).

Adicionalmente, la CNDH ha creado la cuarta visitaduría encargada de promover libertades anticipadas para los sentenciados federales, y en caso de que sus gestiones no prosperen ante las autoridades administrativas de la Secretaría de Seguridad Pública, emite recomendaciones, ciertamente de carácter moral y ético, pero cuyos efectos son la liberación de los sentenciados.”⁹⁷ Asimismo, la Segunda Visitaduría de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es la encargada de recibir todas las quejas relacionadas con el sistema penitenciario local, así como ayudar a gestionar ante la Dirección Ejecutiva de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal las libertades anticipadas para los sentenciados del fuero común.

En virtud de lo anterior, considero relevante reflexionar acerca de la rehabilitación de los reclusos, la cual implica, tal como lo sugiere el mismo artículo 18 de nuestra Constitución Federal, una real y efectiva reinserción con base en programas de capacitación laboral, educativa y actividades deportivas, para que puedan regresar a su entorno social.

Para cumplir esos objetivos, los programas deben someterse a una estricta supervisión temporal controlada, para que el ex interno realmente sea capaz de situarse en un esquema de reinserción que le brinde la oportunidad de asesorarse a través de los mismos centros, y que la capacitación y aprendizaje dentro de éstos, también le sirva para acceder a bolsas de trabajo o para contar con los elementos o conocimientos requeridos para emprender un negocio propio.

En España, por ejemplo, para que la reinserción se haga efectiva, los centros penitenciarios son considerados en la práctica como escuelas, en las que el interno aprende oficios, se le capacita para el trabajo y estudia. No obstante, la culminación de un proceso exitoso en este sentido depende, en gran medida, de la nueva oportunidad que la sociedad le dé al ex recluso quien, una vez que ha salido de la prisión, deberá trabajar duramente para no cargar sobre la espalda el pesado estigma del delincuente.

⁹⁷ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 29 a la 34.

De acuerdo con lo que hemos visto, es esencial la existencia de nuevos programas que permitan la reinserción del ex interno, con la finalidad de transmitirle a la sociedad que esa persona puede y debe tener una segunda oportunidad, sin que ésta lo descalifique de antemano, lo aisle y lo orille a reincidir en su mal actuar.

La aplicación de acuerdos con empresas públicas y privadas, que puedan propiciar actividades conjuntas de reinserción y empleo, fomentará la reconsideración de los prejuicios sociales con relación a este tipo de sujetos, y servirá para determinar que la rehabilitación de un interno es posible, siempre y cuando se cuente con la participación social en un esquema bidireccional, en el que haya condiciones reales para la reinserción y en el que el ex recluso participe de manera activa (apoyado en la capacitación previa recibida en el centro penitenciario), con la plena convicción de no ofender nuevamente a la sociedad y de mostrar la disposición para desarrollarse laboralmente dentro de la misma.

Una amplia campaña de información en este respecto, la cual pueda orientarse a la población en general, reforzará la idea de que la reinserción social de las personas que han estado internas en un penal puede ser efectiva, si los programas y talleres que se han implementado con esa finalidad son los idóneos.”⁹⁸

Ahora bien, ante todo lo expuesto en el presente capítulo, concluyo que el único camino a seguir es el planteamiento y aplicación de soluciones. Al respecto, propongo que el primer punto a tratar sea el desahogo de las prisiones capitalinas mediante el otorgamiento de libertades, como sugiero a continuación:

- a) Libertad bajo fianza, para todas las sentencias del fuero común menores a 5 años, independientemente del delito de que se trate;

⁹⁸ Revista Defensa Penal. Interpretación y análisis jurídico., artículo de Francisco Berlín Vázquez titulado *Expectativas del sistema penitenciario*, Número 27, agosto, México, 2010.

- b) Libertad por medio del beneficio de Externación⁹⁹, para todas las sentencias locales mayores a 5 años pero inferiores a 10 años, independientemente del delito de que se trate;
- c) Libertad por medio de Brazaletes Electrónicos, para todas las sentencias mayores a 10 años pero menores a 20 años, independientemente del delito de que se trate; y,
- d) Finalmente, libertades por medio de Beneficios Penitenciarios (sin candados o prohibiciones) para todos los sentenciados a más de 20 años de prisión por delitos graves del fuero común que ya se encuentren en tiempo de obtenerlas (previa

⁹⁹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, Editorial Sista, México, 2007.

Artículo 33.- El Tratamiento en Externación es un medio de ejecutar la sanción penal, de carácter eminentemente Técnico, por lo que se somete al sentenciado ejecutoriado a un proceso tendiente al fortalecimiento de los valores sociales, éticos, cívicos y morales, que le permitirá una adecuada reinserción a la sociedad.

Artículo 35.- El tratamiento a que se refiere el artículo 33 de esta Ley, se diseñará y aplicará por profesionales bajo la supervisión de la Dirección.

Artículo 36.- El tratamiento en externación se otorgará a los sentenciados que al menos hayan cumplido un año de la pena privativa de libertad impuesta y cuando reúnan los siguientes requisitos:

- I. La sentencia haya causado ejecutoria;
- II. La pena de prisión impuesta no exceda de siete años;
- III. Sea Primodelincuente;
- IV. Técnicamente acredite haber presentado un desarrollo intrainstitucional favorable durante dos períodos de valoración consecutivos;
- V. Cuenten con una persona conocida, que se comprometa y garantice a la Autoridad Ejecutora, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el externado;
- VI. Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando;
- VII. 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;

Reunidos los requisitos a que se refiere este artículo, la Dirección abrirá el expediente respectivo donde se registrará el control de las condiciones, horarios y actividades que realizará el sentenciado.

Artículo 37.- El Tratamiento en Externación comprenderá:

- I. Salida diaria a trabajar o estudiar con reclusión nocturna;
- II. Salida a trabajar o estudiar con reclusión los días sábados y domingos;
- III. Tratamiento terapéutico institucional que se establezca en el caso, durante el tiempo que no labore o estudie.

Artículo 38.- El Tratamiento en Externación, tiene como finalidad mantener o poner en libertad bajo control de la Autoridad Ejecutora al sentenciado que por sus características así lo requiera y durará hasta en tanto se tenga derecho a obtener alguno de los beneficios de libertad anticipada que esta ley contempla.

Artículo 39.- El sentenciado que haya obtenido Tratamiento a que se refiere este capítulo, estará obligado a:

- I. Presentarse ante la Autoridad Ejecutora que se señale, conforme a las condiciones y horarios previamente registrados;
- II. Someterse al tratamiento técnico penitenciario que se determine;
- III. Abstenerse de ingerir bebidas embriagantes, psicotrópicos o estupefacientes;
- IV. No frecuentar centros de vicio;
- V. Realizar las actividades que a favor de la comunidad determine la Dirección, para lo cual se abrirá el expediente respectivo donde se registrará el control de las condiciones, horarios y actividades que se realizará.

derogación del artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal).

Aunado a ello, es importante considerar que “se debe incorporar un conjunto de medidas alternativas a la prisión, que modernicen íntegramente el sistema penal; es decir, evitar el paso por la cárcel de un elevado número de primodelincuentes por ilícitos no graves y disminuir la privación completa de la libertad con sustitutivos muy específicos y excepcionales, contribuyendo con ello a atemperar el delicado asunto de la sobrepoblación penitenciaria, sin perder de vista que tratándose de sentenciados peligrosos, los beneficios o sustitutivos de la pena resultarían inaplicables. Sobre todo, se requiere de una política de cercanía y comunicación con todos los sectores de la población, para que comprendan y apoyen la difícil tarea de las prisiones federales, estatales y municipales.

La deuda social que México tiene con el sistema penitenciario alcanza niveles dramáticos, porque son acciones que no gustan, son tareas de gobierno que no lucen, lo que ha conducido al sistema, como tal, a las condiciones de olvido que actualmente enfrenta.”¹⁰⁰ Por ello, poner fin a las viejas usanzas que condujeron a su agotamiento irremediable y emprender acciones para resolver la crisis más severa que ha observado desde su creación son tareas impostergables.

¹⁰⁰ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 36.

CAPÍTULO V

EL JUEZ DE EJECUCIÓN DE PENAS EN EL DISTRITO FEDERAL

5.1 Instauración de la figura del Juez de Ejecución de Penas en el Distrito Federal.

Durante la etapa de discusión con relación a la instauración de la figura del Juez de Ejecución de Penas en el Distrito Federal existieron diversas opiniones, las cuales expongo a continuación por considerarlas fundamentales para entender por qué la etapa de cumplimiento de las sentencias penales requería un cambio en la capital del país y cómo se llegó a la decisión de que judicializar la misma era la mejor opción.

Iniciaré con los argumentos que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal vertió sobre la mesa de debate antes mencionada:

“La problemática que se presenta al interior de los centros de reclusión del Distrito Federal se caracteriza por la sobrepoblación, consecuencia de la falta de aplicación de un marco normativo que asegure la ejecución de las sanciones desde una perspectiva de respeto a la integridad de los sentenciados, generando con esto una violación sistemática a los derechos humanos de las personas que se encuentran internadas en los centros de readaptación social.

Debido a la discrecionalidad de la valoración que se realiza para la concesión de los beneficios que contempla la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal¹⁰¹, se provoca que se otorguen liberaciones anticipadas sin argumentos sólidos para ellas o que se retrase la aplicación de este beneficio a quienes lo ameritan, lo que evidencia un sistema penitenciario que ha quedado rebasado, imposibilitado para dar un tratamiento a

¹⁰¹ La Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal estuvo vigente del 17 de septiembre de 1999 al 16 de junio de 2011. Es a esta ley a la que hace referencia la presente opinión emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Posteriormente, el 17 de junio de 2011, es publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, la cual abrogó a su antecesora.

los internos que facilite su reincorporación social y reconozca o asuma la responsabilidad de las consecuencias de su conducta delictiva.

Surge entonces la necesidad de idear un nuevo sistema penitenciario desde una concepción diferente que, además de atender la responsabilidad de la conducta, responda a un principio de readaptación social, en el respeto a los derechos humanos.

No basta con internar al sujeto como una medida de castigo, se debe pensar en la víctima del delito, en la necesidad de resarcimiento del daño, además de crear las condiciones para que la persona privada de su libertad sea un elemento activo de nuestra sociedad, que tenga la posibilidad de revisar su conducta; todo esto dentro de un marco en el que sea tratada con dignidad y se le respeten sus derechos humanos. En esta perspectiva consideramos que se puede transitar hacia la concepción de un sistema penitenciario diferente para el Distrito Federal.

Ahora bien, la situación actual que prevalece en los centros de reclusión que integran nuestro sistema penitenciario dista mucho de lo establecido en los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales en cuanto a protección y tutela de los derechos humanos. Hasta ahora, las autoridades administrativas han realizado esfuerzos que no consiguen cumplir los objetivos previstos en cuanto al tratamiento y aplicación de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, misma que requiere modificar algunos de sus apartados.

La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social¹⁰² y la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales de la Secretaría de Gobierno¹⁰³,

¹⁰² Ahora llamado Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal. Este organismo se encarga de conceder o negar los beneficios preliberacionales a los internos del orden federal que fueron sentenciados con anterioridad al 14 de mayo de 2011, fecha en que entró en vigor la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones y, junto con ella, iniciaron operaciones los Jueces Federales de Ejecución de Sanciones Penales.

¹⁰³ Esta Dirección, de naturaleza administrativa, era anteriormente la encargada de conceder o negar los beneficios de libertad anticipada a los internos sentenciados ejecutoriados del orden común. A partir del 17 de junio de 2011, fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, estos beneficios penitenciarios son materia de conocimiento del Juez de Ejecución de Sanciones Penales.

no cumplen satisfactoriamente con el mandato de iniciar de oficio los procedimientos para la preliberación de sentenciados, además de contar con programas deficientes e incompletos que distan mucho de lo que significa iniciar un procedimiento oficiosamente.

Aunado a ello, en los módulos de beneficios de libertad anticipada no se dispone de áreas de cómputo, ni se tienen programas especializados para el registro y control de los expedientes técnico-jurídicos de cada interno, ni se cuenta con el personal suficiente para la revisión de esos expedientes, que permitan llevar el cómputo exacto de las penas, tomando en cuenta los días de trabajo y otras actividades que consientan la reducción parcial de la condena, aunque no necesariamente.

Existe una sobrecarga de trabajo de los abogados dictaminadores responsables de analizar los expedientes de los internos sentenciados que podrían aspirar a algún beneficio de libertad contemplado por la ley, esto aunado a la falta de personal como: secretarias, trabajadores sociales y pasantes de derecho que auxilien a los abogados.

No se cumple con el mandato constitucional de separación de procesados y sentenciados. Carecemos de una estricta separación de internos primodelincuentes, reincidentes y habituales en los centros de reclusión.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, es necesario que la autoridad administrativa se encargue del buen funcionamiento de los centros de reclusión en cuanto hace a la infraestructura y servicios; dejando en manos del Juez de Ejecución los criterios para cumplir las sentencias de condena, en virtud de que el juez encargado de juzgar e imponer la pena se pierde en gran cantidad de asuntos que tiene por sentenciar, lo que a su vez se convierte en una burocracia.

La creación del Juez de Vigilancia Penitenciaria, atendería cada asunto de manera más individual y como resultado de esta acción tendríamos beneficios como:

- a) Abatimiento de sobrepoblación y hacinamiento;

- b) Estancia digna dentro de los centros de reclusión; y,
- c) Vigilancia imparcial de la ejecución de la sentencia.

Nuestro Orden Constitucional contiene una serie de garantías a favor de todas las personas internadas en un centro carcelario de la Ciudad de México o del País, que norman su sistema penitenciario. De la inoperancia de estas instancias son varios los interlocutorios que vienen dando cuenta de ello. No ha sido sólo la recomendación 02/2002 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal la que ha podido constatar esta realidad. Existen otros informes y la opinión de actores que han hecho escuchar su voz para hablar sobre lo que sucede dentro de los centros de reclusión carcelaria en la Ciudad de México. La realidad que prevalece nos lo puede constatar. No obstante, existe la voluntad de una estructura humana que con un esfuerzo muy creativo pretende darle vigencia a un aparato y normatividad en la actualidad que, por “nuestras marcadas limitaciones”, difícilmente pueden generar un sentido de opinión distinto.

La Dirección de Ejecución de Sanciones Penales supuestamente es una instancia pública que se preocupa por lo que se vive en los centros de reclusión y que, sin embargo, lo mejor que nos ofrece es una instancia más represiva, haciendo de esta inversión social un producto poco rentable en lo humano, en un ambiente de mínimo respeto a los derechos humanos.

En este orden de ideas, si tomamos en cuenta que no se ha dado cumplimiento al mandato constitucional de cumplir las leyes mediante la expedición del Reglamento respectivo¹⁰⁴ (artículo 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), la Ley de Ejecución de Sanciones Penales no está provista de un Reglamento que garantice el adecuado procedimiento para el otorgamiento de los beneficios de libertad anticipada y del tratamiento en externación a que

¹⁰⁴ La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de junio de 2011. Sin embargo, el Reglamento de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal hasta el 6 de agosto de 2012, más de un año después de que iniciaran operaciones los Jueces de Ejecución, violentando de esta manera los derechos humanos y garantías constitucionales de los internos sentenciados.

se refieren los artículos 51 a 57 de la ley. Tampoco está definida legalmente la estructura orgánica de la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales. Tal situación jurídica puede derivar en que las actuaciones de la Dirección de Ejecución de Sanciones puedan ser impugnadas e incluso declaradas nulas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, porque no cuentan con la base legal reglamentaria.

Por otra parte, resulta relevante que el artículo 50 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal¹⁰⁵, en su segundo párrafo determina: “La remisión funcionará independientemente de la libertad preparatoria. Para este efecto el cómputo de plazos se hará en el orden que beneficie al reo. El ejecutivo regulará el sistema de cómputo para la aplicación de este precepto, que en ningún caso quedará sujeto a normas reglamentarias de los establecimientos de reclusión o a disposición de las autoridades encargadas de la custodia y de la readaptación social”.

En este caso, la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social (ahora llamado Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social), así como la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales, son las autoridades en el Distrito Federal que se encargan de la custodia y readaptación social, lo que implica una práctica contraria a la disposición expresa del artículo 50, porque son las mismas que se encargan de la custodia y de la readaptación social las que aplican el sistema de cómputo de plazos.

Aunado a lo anterior, una de las principales modificaciones que se proponen es el suprimir del texto del beneficio de libertad anticipada la referencia “y revele por otros datos efectiva readaptación social. Esta última será, en todo caso, el factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena...”.

Precisamente, para evitar la discrecionalidad de las autoridades y no romper con las garantías de certeza jurídica y proporcionalidad de la pena, tal y como las Comisiones de

¹⁰⁵ La Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal estuvo vigente del 17 de septiembre de 1999 al 16 de junio de 2011. Es a esta ley a la que hace referencia la presente opinión emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Derechos Humanos, Nacional y del Distrito Federal, han señalado: “Basarse en “otros datos que revelen efectiva readaptación social” es contrario al artículo 18 constitucional que establece el sistema penitenciario sobre la base del trabajo, la educación, la salud y el deporte, permitiendo la discrecionalidad en el otorgamiento de la preliberación y la libertad preparatoria”.

Con base en lo anterior se explica la necesidad de la existencia de la institución del Juez de Vigilancia Penitenciaria en el Distrito Federal, para que a través de esta figura se apliquen las disposiciones relativas a la sentencia impuesta, salvaguarde los derechos de los internos y vigile los abusos y desviaciones que puedan producirse en las normas del sistema penitenciario.

El Juez de Vigilancia Penitenciaria está acorde con un criterio de individualización judicial, sustentado en el derecho de acto y no la individualización administrativa de la pena. Las autoridades administrativas han evaluado la respuesta del interno a un supuesto tratamiento que en realidad ha sido inexistente. La individualización administrativa de la pena equivale a dejar al criterio de la autoridad ejecutora un amplio porcentaje de la pena impuesta, lo que afecta la supremacía del órgano jurisdiccional, la certeza del acto-judicial y el principio de proporcionalidad.

Lo anterior ha servido como argumento a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para expedir el 15 de mayo del 2002 la recomendación 02/2002 por violación de los derechos humanos de los reclusos.”¹⁰⁶

Considero que el análisis realizado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es claro y puntual al exponer el fondo del problema del sistema penitenciario capitalino. Su estudio obedece al afán de buscar certeza jurídica y justicia para todo ser humano y concretamente para los reclusos de los centros de reinserción social del Distrito Federal. Al respecto, coincido totalmente con su opinión relativa a la necesidad

¹⁰⁶ Cfr. ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, *Recomendación 02/2002*, Gaceta, México, Nueva Época, Año IX, Número 6, junio de 2002, pp. 35-38.

de que exista la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, como una solución que brinda imparcialidad y equidad en la ejecución de las sanciones penales, cuya esencia se centra fundamentalmente en la atención personalizada al interno durante el proceso de ejecución de la sentencia.

En el mismo tenor, el doctor Rafael Márquez Piñero comenta que la figura del juez de ejecución de penas constituye un valladar contra los defectos, obstáculos y corruptelas en las actividades penitenciarias, desarrolladas a partir de la sentencia condenatoria del reo y pone en manos de un personal altamente calificado, la labor de asegurar el respeto a los derechos y garantías de los condenados, constituyendo en este sentido la mejor tarjeta de presentación de una sociedad en dicho aspecto.

Por su parte, el licenciado Antonio Sánchez Galindo, miembro de la Academia Mexicana de Derecho Penal, señala que si bien es cierto que existe en la actualidad una corriente enfocada a judicializar la ejecución de las sanciones, es decir, incorporar dentro de este capítulo –que antes correspondía exclusivamente al Poder Ejecutivo- al Poder Judicial, es necesario desenvolvemos en este aspecto con cierta cautela, ya que en algunos países, como Argentina, que han dado el primer paso –como es la creación del juez ejecutivo penal-, han empezado a dudar de su eficacia por el burocratismo que crea, ya que advierte, dentro de la ejecución, la creación de figuras como son el defensor del recluso, el procedimiento judicial (primera y segunda instancias, etc.) y la obstaculización del sistema integral de trato y tratamiento del penado.

El magistrado y licenciado Rigoberto F. González Torres (2002) sustenta que la adaptación de esta institución a nuestro sistema jurídico modificaría, principalmente, ordenamientos tales como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Distrito Federal, el Código de Procedimientos Penales de la entidad y, desde luego, aquellas específicas de la materia, como son la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal y la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores del Distrito Federal.

En lo que se refiere a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Distrito Federal, la reforma consistiría en la creación de los Juzgados de Ejecución de Sentencias en Materia Penal, así como la instauración de su ámbito competencial.

De manera análoga, la Ley de Ejecución de Sanciones para el Distrito Federal y la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores del Distrito Federal, adecuarían su marco normativo competencial, de modo que se conserven los aspectos relativos a la custodia física de los internos, la operación administrativa de los centros de reclusión (organización interna, servicios médicos, administración, vigilancia, etc.), así como el desarrollo de actividades de readaptación y reeducación de los procesados y sentenciados; pero dejaría en manos de los referidos juzgadores de vigilancia tareas tales como la imposición de sanciones disciplinarias a los internos, decisión de aplicación de beneficios de preliberación, medidas de seguridad, tutela de derechos de los internos, traslados, etc. Tal como ha sido ya perfilado por los sistemas jurídicos de referencia en otros países del orbe, que han demostrado cumplir con mayor eficacia la difícil tarea de dar cauce legal y humano al problema de readaptar y reintegrar al delincuente al medio social, devolviéndolo a la libertad enriquecido de nuevas actitudes hacia la vida que se traducirían en nuevas conductas y actividades provechosas para sí mismo y para la sociedad.”¹⁰⁷

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal realizó, asimismo, un sugerente análisis de la figura del Juez de Ejecución de Penas, en los siguientes términos:

“Uno de los temas más polémicos entre la procuración de justicia, la administración de justicia y la ejecución de sanciones penales, ha sido la concesión del tratamiento en externación y los beneficios de libertad anticipada, pues con el argumento de la reincidencia en contra de quien cumple sólo una parte de su condena en los diferentes centros de reclusión, y la otra bajo tratamiento postpenitenciario en libertad, se ha puesto en duda la viabilidad de los beneficios preliberacionales.

¹⁰⁷ Referido por óp. cit., pp. 53-54.

A esto se han sumado graves deficiencias legales que actualmente tiene la autoridad ejecutora, refiriéndonos concretamente al procedimiento para recluir a los externados o preliberados a los que se les ha revocado el tratamiento en externación o beneficio de libertad anticipada.

De esta manera, en busca de encontrar una solución viable, real y efectiva, se sugiere la implementación de la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales.

La propuesta de crear esta figura jurídica, deriva de la experiencia que se tiene dentro del procedimiento penal donde el Juez, al dictar sentencia, entra en el estudio de la concesión de sustitutivos penales, siendo la autoridad judicial quien los otorga sobre la base de los principios establecidos en el Título Tercero del Código Penal vigente, y es la autoridad administrativa (ejecutora) quien verifica su cumplimiento e informa del mismo a la autoridad judicial, sometiendo en muchas ocasiones al sentenciado a medidas de tratamiento que eviten que vuelva a delinquir. Tratándose de sustitutivos penales, en caso de incumplimiento, quien revoca el beneficio y ordena la reaprehensión del sentenciado para que siga cumpliendo la pena de prisión, es la autoridad judicial, que actualmente es la única autoridad que puede ordenar la aprehensión o ratificar una detención por parte del Ministerio Público.

De lo anteriormente expuesto, deriva la propuesta de que el Juez de Ejecución de Sanciones Penales dependa del Tribunal Superior de Justicia, y tomando en consideración que en los procesos penales sólo en un porcentaje se dicta sentencia condenatoria, y de esto a muchos se les concede un sustitutivo penal, y que otro tanto son resoluciones absolutorias, además de que para obtener el tratamiento en externación o un beneficio de libertad anticipada se necesita ser primodelincuente o primer reincidente y cubrir ciertos requisitos técnicos, consideramos que con un número relativamente pequeño de jueces se podría abarcar a todos los sentenciados ejecutoriados del fuero común.

En la actualidad quien lleva el procedimiento a que se refiere el Título Cuarto de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, respecto de la concesión de

beneficios de tratamiento en externación o libertad anticipada, es el centro de reclusión y el Consejo Técnico Interdisciplinario de la institución carcelaria, enviando los dictámenes técnicos y jurídicos correspondientes a la autoridad ejecutora, para que ésta los valore y emita su resolución definitiva.

Consideramos que este mismo procedimiento puede llevarse con el Juez de Ejecución de Sanciones Penales, sustituyendo a la actual autoridad ejecutora por el órgano judicial, en lo que respecta exclusivamente a la concesión y revocación del tratamiento en externación y de los beneficios de libertad anticipada, dejando a la autoridad administrativa las facultades para administrar los centros de reclusión, establecer los tratamientos para evitar la desadaptación social de los procesados y reinsertar a los sentenciados a quienes se les conceda el tratamiento en externación o un beneficio de libertad anticipada, así como ejecutar las sanciones penales impuestas por los Jueces del orden común en el Distrito Federal.

Por lo tanto, el Juez de Ejecución de Penas sería quien integraría el expediente técnico-jurídico del sentenciado, así como diferentes dictámenes y, dando un seguimiento lógico jurídico con la sentencia condenatoria, resolvería sobre la concesión o no del tratamiento en externación o un beneficio de libertad anticipada.

La Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal establece que en caso de inconformidad con la resolución definitiva que concede o niega el tratamiento en externación o un beneficio de libertad anticipada, ésta será apelable ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que en caso de crearse un Juez de Ejecución de Sanciones Penales, también deberán crearse Salas de Ejecución de Sanciones Penales, para que substancien de este recurso.

Con esta propuesta, la autoridad judicial no sólo se encargará de administrar justicia, sino podrá verificar la ejecución de sus resoluciones, y será ella misma quien valore la

suspensión de una sentencia a través del tratamiento en externación o un beneficio de libertad anticipada.”¹⁰⁸

En virtud de lo anterior y en el mismo tenor que la opinión del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, considero que es al Poder Judicial a quien corresponde la ejecución de las sanciones penales en el Distrito Federal, ya que esto implica una ejecución de penas individualizada y personalizada, trayendo como consecuencia una real reinserción social de los sentenciados y la eliminación de la discrecionalidad y la corrupción de las autoridades administrativas dependientes del ejecutivo local, que vulneran el derecho de los sentenciados ejecutoriados a obtener beneficios de libertad anticipada.

Como podemos observar de las diversas opiniones vertidas, todas coinciden en la necesidad imperante de crear la figura del Juez de Ejecución de Penas para el Distrito Federal, en virtud de la ineficacia del sistema administrativo anterior, viciado y destruido por la corrupción de su personal y la discrecionalidad de sus valoraciones a la hora de decidir a quién y de qué manera se le concederán los beneficios señalados en la legislación vigente.

Lo anterior implicó, por supuesto, una serie de reformas a los ordenamientos legales relativos a la ejecución de las penas en el Distrito Federal, de modo que permitieron la creación de dicho órgano judicial unipersonal en la capital del país.

5.2 Naturaleza jurídica.

El Juez de Ejecución de Penas en el Distrito Federal, tiene una naturaleza jurídica eminentemente judicial, en virtud de su adscripción al Poder Judicial del Distrito Federal.

Dicha institución se encarga de la ejecución de las penas dictadas por el órgano jurisdiccional sentenciador.

¹⁰⁸ Cfr. Minuta de Mesa de Trabajo sobre la figura del Juez de Ejecución de Sentencias, en el salón de usos múltiples del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, s. e., México, 2002, hojas sin numerar.

Lo anterior implica que sus funciones se encuentran reguladas por un conjunto de ordenamientos jurídicos, que marcan incluso los recursos en contra de las resoluciones tomadas por dicho Juez y, asimismo, indican la autoridad superior ante quien deben ser substanciados; lo que evidentemente no es distinto al procedimiento que se sigue con el órgano jurisdiccional de las demás competencias.

5.3 Funciones y atribuciones.

“Sobre las funciones atribuidas a este Juez, Eugenio Cuello Calón (citado por García Andrade, 1989) nos dice que su cometido consiste en lo siguiente:

1. Afianzar la garantía ejecutiva (la ejecución de las penas y de las medidas de seguridad se llevaría a cabo en la forma y con las modalidades y circunstancias previstas por la ley), asegurando con su intervención el cumplimiento de las disposiciones reguladoras de la ejecución penal y con ello la observancia del respeto debido a los derechos e intereses legítimos de los reclusos (derechos civiles, de patrimonio, etc.).
2. Adoptar, sin interferir las atribuciones de la administración penitenciaria, medidas orientadoras del tratamiento penal.

En el mismo sentido, García Andrade cita al maestro español Carlos García Valdés, quien señala que los Jueces de Vigilancia Penitenciaria deben:

3. Fiscalizar la actividad penitenciaria.
4. Garantizar los derechos de los internos.
5. Frecuentar periódicamente los establecimientos penitenciarios para comprobar si se ejecutan puntualmente las disposiciones legales en lo concerniente al cumplimiento de las sanciones privativas de libertad.

Para el doctor Luis Gallardo Guzmán (referido por García Andrade, *op. cit.*), se trata de un órgano judicial unipersonal con funciones de vigilancia, decisorias y consultivas, siendo el encargado del mantenimiento de la legalidad ejecutiva al convertirse en salvaguarda de los derechos de los internos frente a posibles abusos de la administración.”

109

Todas las funciones anteriores del Juez de Ejecución de Penas, representan para el condenado un derecho subjetivo que no se le puede negar, además de tener el derecho de dirigirse a dicho Juez en todo asunto que esté dentro de las atribuciones antes mencionadas.

5.4 Nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal.

“Las demandas de la sociedad para un mejor y más confiable sistema de justicia penal y la seguridad pública para todos no ha decrecido, por el contrario, los índices delictivos aumentan, especialmente los relacionados con la delincuencia organizada, secuestros, asaltos en carretera, tráfico de indocumentados, tráfico de armas y narcotráfico, con los robos a transeúntes, robo de vehículos, homicidios violentos y otros más.

Como consecuencia del aumento de los crímenes en el país, tanto los de competencia de las autoridades estatales como los correspondientes a la jurisdicción federal, existen cargas de trabajo exponenciales para las procuradurías generales de justicia de ambos órdenes, situación que también repercute en los poderes judiciales de los estados, del Distrito Federal y de la Federación, así como en el sistema penitenciario del país.

El hacinamiento existente en la mayoría de los centros de reclusión, genera toda suerte de problemas graves que dificultan cada día más el desarrollo de los procesos de reinserción social, basados conforme al texto constitucional, en el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación; sin excluir las actividades recreativas y el deporte.

¹⁰⁹ RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 56.

Paralelamente a la pérdida de seguridad y tranquilidad de los mexicanos, ha crecido la demanda pública para que quienes han ofendido a la sociedad y se encuentran en prisiones, cumplan con un trabajo obligatorio de manera que del salario devengado se deduzca el costo de su alimentación, atendiendo al sencillo pero contundente argumento de que la sociedad ofendida no debe cargar además con los costos de mantener en las prisiones a quienes han delinquido y, por consiguiente, causado un daño.

La pena de prisión en la jurisdicción local se incrementó a setenta años, amén de la disminución de los beneficios de libertad anticipada y los sustitutivos de la pena, lo cual impide a la autoridad administrativa encargada del sistema penitenciario federal y, por añadidura, a los responsables de nivel estatal, enfrentar el incremento de la sobrepoblación en los centros de reinserción social existentes hoy día.

La realidad nacional nos muestra la carencia de recursos para destinarlos a la construcción de nuevas prisiones, sin contar que la edificación por sí sola demanda de expedientes técnicos, los cuales para su elaboración consumen tiempo y recursos, elementos de los cuales se carece.

Para enfrentar el grave problema del sistema penitenciario, el cual sufre de severos rezagos, deben buscarse opciones realistas y factibles de operar conforme a nuestra legislación y realidad nacional, que permita al Estado mexicano enfrentar con decisión y factibilidad éste que, sin duda, es uno de los aspectos más delicados del sistema de seguridad nacional.

Una de las propuestas para enfrentar los rezagos y el deterioro del sistema penitenciario nacional, fue modernizar el marco jurídico anterior para dar paso a una nueva legislación, la cual contiene aspectos ya vigentes en países cuyo marco jurídico tiene el mismo origen que el nuestro; por consiguiente, la sistemática y lógica de su operatividad no son ajenos a nuestra realidad.

En la base de la nueva pirámide legal que enmarca el Sistema Penal Ejecutivo de nuestro país, se encontró la propuesta para separar los aspectos administrativos con que por mucho tiempo se manejaron y condujeron las prisiones en México, del cumplimiento de las penas que también estaban a cargo de la autoridad administrativa en las dos jurisdicciones.

La parte fundamental de la nueva legislación tuvo vinculación con la derogación de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, para sustituirla por la nueva Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, en donde el juez de ejecución de sentencias cumple con la aplicación del derecho y conduce todo un proceso para otorgar, negar o disminuir beneficios de libertad anticipada y sustitutivos de la pena, así como resolver los asuntos relacionados con los internos sentenciados.

La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal contempla también la presencia del Ministerio Público, cuya función es representar a la sociedad en la etapa de la ejecución de la pena, al acudir ante al juez de ejecución para formular planteamientos relacionados con la reparación del daño a la víctima u ofendido.

En el proceso o litis planteado por el interno ante el juez de ejecución de penas, participa el defensor de oficio o particular del sentenciado para ofrecer pruebas, intervenir en su desahogo y combatir jurídicamente las pruebas del Ministerio Público y los acuerdos y resoluciones del juez de ejecución de penas.

Resulta a todas luces benéfico terminar con la discrecionalidad de la autoridad administrativa encargada de la ejecución de las sentencias, dejando tal responsabilidad al juez de ejecución de penas –quien además de ser un especialista del derecho penal y procesal penal, es un amplio conocedor de los aspectos criminológicos y penitenciarios– garantizando con ello que la reforma integral del sistema penitenciario nacional cumple con sus objetivos.

Con la reforma propuesta de separar las dos partes del todo que representa el sistema penitenciario, se facilitó a la autoridad administrativa responsable de las prisiones el manejo de las mismas, fundamentalmente en su dirección, administración y el desarrollo de las tareas readaptatorias, teniendo en los grupos técnico-disciplinarios el instrumento profesional para acreditar la evolución del proceso readaptatorio y proporcionarle al Juez los elementos para su buen proceder.

Es frecuente en un sistema de justicia como el nuestro que muchos internos resulten verdaderas víctimas de la política penitenciaria, por lo cual cuando se reintegran a la sociedad libre, sus sentimientos de venganza aumentan, originando una reincidencia cada vez más elevada, lo cual también contribuye al delicado problema de la sobrepoblación.

Si realmente buscamos la cabal readaptación de los sentenciados para que al reinsertarse a la sociedad libre se conduzcan como buenos ciudadanos, debemos convencernos de que es necesaria la transformación plena del sistema penitenciario que hoy tenemos.”¹¹⁰

Por consiguiente, considero fundamental primero, conocer esta nueva legislación local en materia de ejecución de sanciones penales y, segundo, realizar un análisis relativo al impacto que tiene en el sistema penitenciario del Distrito Federal. Todo esto desde la perspectiva de una persona que observa la situación carcelaria desde adentro, como interna, que la vive día con día y lo ha hecho desde hace casi trece años. De ahí la importancia de este punto de vista, quizá bastante distinto al de alguien que sólo observa desde afuera y con base en teorías ajenas propone soluciones incompletas.

En virtud de lo anterior, comencemos por conocer que este nuevo ordenamiento legal fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día viernes 17 de junio de 2011 y entró en vigor dos días después, el domingo 19 de junio de 2011, abrogando a la anterior Ley de Ejecución de Sanciones Penales del Distrito Federal.

¹¹⁰ Op. cit., pp.57-59.

El referido ordenamiento legal consta de 154 artículos, los cuales se dividen de la siguiente manera:

a) Título Primero. (artículos 1 a 7)

Aquí se establece que la naturaleza de esta ley es de orden público y de interés social y que su aplicación corresponde, en el ámbito de sus competencias, a los Órganos de Gobierno Ejecutivo y Judicial en el Distrito Federal.

Señala que los objetivos de la legislación en comento son: 1) El cumplimiento, modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por las autoridad judicial y, 2) 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 sentenciada.

Comprende los principios rectores de la ejecución de la pena, medidas de seguridad y del Sistema Penitenciario, los cuales son: Legalidad, Garantía de Audiencia y Defensa Adecuada, Igualdad, Especialidad, Judicialización, Respeto a la Dignidad Humana, Socialización del Régimen Penitenciario, Prevención Especial de la Pena y Mínima Afectación.¹¹¹

Finalmente, establece el significado de ciertos términos legales y autoridades a las que hace referencia, además de indicar los derechos y obligaciones que tienen los internos sentenciados, tanto como las prohibiciones conductuales a las que deben someterse.

b) Título Segundo. (artículos 8 a 21)

En este punto se señala la competencia del Juez de Ejecución, la cual es conocer de los procedimientos en la etapa de ejecución de las sentencias.

¹¹¹ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículo 3.

Como aspecto de notoria relevancia, establece las atribuciones de esta referida figura jurídica, las cuales son:

- I. Hacer cumplir, sustituir, modificar o declarar extintas las penas o medidas de seguridad;
- II. Sustituir de oficio la pena de prisión por **externamiento**,¹¹² 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 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 sentencias;
- 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;

¹¹² Es importante notar que el beneficio penitenciario de Externación sigue contemplándose, aunque sufrió modificaciones con relación a la Ley de Ejecución precedente, era un beneficio que podía otorgarse a cualquier interno con sentencia menor a 7 años. Actualmente dicho beneficio sólo podrá concederse por motivos de senilidad o precario estado de salud del interno sentenciado, previo dictamen de dos peritos. Sin embargo, ni en la nueva Ley de Ejecución ni en su Reglamento se establecen las condiciones bajo las cuales se concederá el beneficio, esto es, los derechos y obligaciones que tendrá el interno sentenciado una vez que obtenga su libertad anticipada (se trata de una omisión legislativa). Es un beneficio contemplado de manera incompleta, con vacíos legales graves, lo que ha traído como consecuencia que los Jueces de Ejecución no lo otorguen, violando así de modo irreparable los derechos humanos y garantías constitucionales de los internos que lo solicitan.

- 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 al Centro Penitenciario, con cuando menos cinco días hábiles previos al cumplimiento, 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;
- XIII. Designar a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario los lugares en que los sentenciados deben extinguir las sanciones privativas de libertad;
- XIV. Otorgar el beneficio de medidas de protección y seguridad que se indican en el artículo 84 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los delitos en Materia de Secuestro reglamentaria de 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.

Aunado a lo anterior, también dispone el procedimiento que deben seguir tanto el interno sentenciado ejecutoriado petionario de beneficios como la autoridad ejecutora, para la obtención de un beneficio penitenciario.

De la misma manera, señala qué recursos proceden en materia de Ejecución de Sanciones, y que son los siguientes:

- a) Revocación;
- b) Queja;
- c) Apelación; y
- d) Denegada Apelación.

Cabe mencionar que estos recursos se sujetan a las reglas previstas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y en la presente Ley.

c) Título Tercero. (artículos 23 a 45)

En este apartado menciona que para auxiliar a los órganos jurisdiccionales previstos en esta Ley, el Ministerio Público y el Defensor de Oficio, se creará una Unidad de Atención Integral para cada una de estas instituciones, que estará integrada por: un equipo multidisciplinario de profesionales en trabajo social, medicina, psicología, pedagogía, criminología, sociología y demás profesiones que estime convenientes.

Las funciones de estas unidades son las de apoyar en el ámbito de las competencias de las partes a analizar los expedientes técnicos y la evolución del sentenciado en el tratamiento técnico progresivo y sus capacidades para le reinserción social. La actuación de estas Unidades se regula en el Reglamento de esta Ley.

Aunado a lo anterior, el presente título dispone todo lo relacionado con las penas de prisión, como el lugar en donde deben cumplirse y la forma de efectuar el cómputo de las mismas, entre otros aspectos.

Como punto central, establece cuáles son los beneficios penitenciarios que contempla la presente Ley, y que son los siguientes:

- a) Reclusión Domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia;
- b) Tratamiento Preliberacional;
- c) Libertad Preparatoria; y
- d) Remisión Parcial de la Pena.¹¹³

¹¹³ Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, arts. 29-39-

En este punto menciona los requisitos que debe cubrir el interno sentenciado para poder acceder a alguno de estos beneficios, así como los casos de improcedencia y revocación del mismo.

Aquí es importante resaltar que, aunque le presente ley contempla que una de las atribuciones del Juez de Ejecución es conceder el beneficio de Externación a aquellos internos que por sus condiciones de precario estado de salud o senilidad lo ameriten, realmente no lo contempla como un beneficio penitenciario, en virtud de que no lo considera dentro del título que hace referencia a los mismos, lo que trae como consecuencia que difícilmente pueda otorgarse al no encontrarse reglamentado el aspecto relacionado a su concesión, violentando de esta manera los derechos humanos y garantías constitucionales de los internos que lo solicitan.

d) Título Cuarto. (artículos 46 a 55)

Hace referencia al cumplimiento de las sentencias por personas inimputables y con discapacidad psicosocial.

e) Título Quinto. (artículos 56 a 62)

En esta sección se trata lo referente a la justicia restaurativa en el período de ejecución de las sentencias, reglamentando el procedimiento para efectuar la reparación del daño moral a la víctima del delito.

f) Título Sexto. (artículos 63 a 139)

El presente apartado establece lo relacionado al Sistema Penitenciario, como son las autoridades administrativas que lo rigen, sus funciones y atribuciones; la ubicación de los sentenciados en los centros penitenciarios, la conformación del expediente técnico de los mismos y el tratamiento que deben seguir, reglamentando todos los aspectos relacionados

con la educación, el trabajo, la salud, las actividades deportivas y recreativas y el régimen disciplinario.

Asimismo, señala el concepto, atribuciones, integración y funciones de los Consejos Técnicos Interdisciplinarios.

De la misma manera, establece la disciplina que debe seguirse al interior de los centros penitenciarios, señalando cuáles son los medios de coerción que deben utilizarse y en qué casos, así como los incentivos por buena conducta de los internos y las restricciones a que deben someterse los mismos.

También regula lo relativo al Comité de Visita General¹¹⁴ y los Organismo de Derechos Humanos.

g) Título Séptimo. (artículos 140 a 145)

Esta parte regula lo referente al personal penitenciario, estableciendo sus principios de actuación, los fines y el perfil del personal de seguridad y custodia, los sistemas de seguridad al interior de los centros penitenciarios, así como las bases mínimas y faltas administrativas cometidas por los referidos elementos.

h) Título Octavo. (artículos 146 a 154)

Esta última sección rige al sistema postpenitenciario, señalando cuál es su finalidad, los programas de apoyo social que existen, la función del Instituto de Reinserción Social, así como los beneficios de que gozarán los liberados.

¹¹⁴ Es el órgano integrado por diversos órganos de gobierno, cuyo fin es realizar visitas a las instituciones del Sistema Penitenciario en los períodos y en las condiciones que se determinen en el Reglamento correspondiente. Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, artículos 136-138.

Ahora bien, en virtud de la importancia que tiene esta nueva legislación para todos los internos sentenciados que se encuentran compurgando penas al interior de los Centros de Reinserción Social del Distrito Federal, considero que es de vital importancia el que puedan tener acceso a ella, para que conozcan sus derechos y obligaciones, así como los requisitos que deben cubrir para la obtención de una preliberación. La falta de información, así como la información tergiversada que proporcionan los defensores de oficio al interior de los penales capitalinos con relación a los beneficios penitenciarios ha traído consecuencias graves, fomentando con ello la sobrepoblación, el hacinamiento, la violencia y los vicios al interior de los mismos. No hay mejor arma para combatir la corrupción que la información veraz y oportuna.

5.5 Análisis e impacto de la Nueva Legislación en el Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

Los principios que contempla la nueva legislación, en su artículo 3, con relación a la ejecución de la pena y al sistema penitenciario en general, son un avance importantísimo dentro del ámbito en cuestión, en virtud de la certeza jurídica que proporcionan al sentenciado ejecutoriado y que no existía en la ley anterior de la materia, así como por la protección que brindan a su integridad física y psicológica durante el tiempo que deba permanecer dentro del establecimiento carcelario antes de obtener su libertad, ya sea por compurgamiento de la sentencia o por la obtención de un beneficio penitenciario.

Ahora bien, la creación de un Consejo Empresarial que apoye el trabajo penitenciario es una innovación legislativa digna del más alto nivel de conciencia, que modificará radicalmente la vida al interior de los centros de reclusión capitalinos, sobre todo de los penales femeniles, en donde prácticamente se carece de fuentes de empleo que permitan a su población interna contar con una fuente de ingresos estable y segura con la cual puedan cubrir sus necesidades básicas y al mismo tiempo brindar un apoyo económico a sus hijos en el exterior, dejando así de ser parásitos de la sociedad.

El trabajo es el cauce a través del cual los sentenciados vislumbran la posibilidad de un mejor futuro, dándose cuenta que llevar una vida honesta es factible. Además, es una excelente terapia que alejará a los internos de la violencia, la prostitución y las adicciones ya que, al laborar ocho horas al día, además de tener que asistir a la escuela al menos una hora y cubrir algún curso de psicología, trabajo social u otra área durante otra hora, permanecerán ocupados por un total de 10 horas diarias. Si a esto sumamos tres horas durante las cuales estarán ingiriendo alimentos (desayuno, comida y cena), una hora que deberán dedicar a algún deporte, otra hora que enfocarán en cubrir actividades religiosas, otra hora que podrán dedicar al libre esparcimiento y ocho horas de sueño, esto nos da un total de 24 horas ocupadas al día, dando prácticamente nula cabida a los vicios y al ocio que han hecho de los centros de reclusión verdaderas universidades del crimen.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El apego al Estado de Derecho debe imperar en el sistema penitenciario y en éste, como en la sociedad a la que pertenece, es preciso establecer el gobierno de las leyes, no la voluntad de los hombres. No puede ignorarse que quienes expiden las leyes, las aplican o las quebrantan, son precisamente los hombres, por lo que no se puede augurar buen resultado a leyes adecuadas si son incompetentes las manos que las aplican. Sin embargo, cuando tanto las leyes como quienes las aplican son ineficaces, el resultado no podría ser más lamentable.

Esto es precisamente lo que ocurre con la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal (pese a algunos aspectos positivos que contempla), que no es más que una copia de la anterior Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, con unas ligeras variaciones, que permitieron incorporar a la misma las figuras del Juez de Ejecución, el Ministerio Público y el Defensor del sentenciado. Considerando esto, realmente no era necesario abrogar la ley anterior, sino sólo reformarla para incluir las modificaciones correspondientes.

SEGUNDA.- Los beneficios de libertad anticipada no sufrieron modificaciones importantes, sólo cambiaron de nombre para conocerse ahora como beneficios penitenciarios. Es más, este nuevo ordenamiento posee aún mayores vacíos legales que su antecesor, particularmente en lo que se refiere al beneficio de Externación. En la legislación pasada al menos era considerado un beneficio preliberacional y se encontraba perfectamente regulado; en la Ley actual se contempla sólo como una atribución más del órgano jurisdiccional, para ser concedido a los sentenciados ejecutoriados por motivos de senilidad o precario estado de salud, olvidando por completo regular el procedimiento para hacerlo efectivo, violentando con ello los derechos y garantías de los internos peticionarios.

TERCERA.- La finalidad de la nueva legislación en comento es evitar a toda costa que el interno sentenciado por delitos graves recupere en algún momento su libertad, al negarle prácticamente el derecho constitucional a la reinserción social. El artículo 33 de la Ley de

la materia señala puntualmente los casos de improcedencia de los beneficios penitenciarios, contemplando en su haber a doce delitos, con lo cual implanta de facto una fórmula altamente peligrosa, tanto para el Sistema Penitenciario como para la sociedad en general, a saber:

<p style="text-align: center;">Sentencias cada vez + Prohibición de Beneficios = Cadenas Perpetuas más Altas Penitenciarios</p>

Establecer de facto cadenas perpetuas trae consecuencias graves. Transgrede derechos; discrimina; acarrea un nivel de violencia, drogadicción, alcoholismo, prostitución y corrupción cada vez mayor dentro de las prisiones. Provoca la deshumanización total de los internos al ser conscientes de que la prisión será su “hogar” hasta el último de sus días; de que poco a poco irán perdiendo familia y amigos hasta quedarse completamente solos. Sólo el más fuerte sobrevive dentro de la jungla del sistema carcelario y, cuando ya no existe empatía por el dolor ajeno, cuando los límites se vuelven difusos o dejan de existir, el ser humano termina por convertirse en una bestia, capaz de cualquier cosa, en una máquina perfecta, sin sentimientos ni remordimientos.

El nivel de violencia con que se cometen los crímenes ha aumentado, como consecuencia del aumento absurdo en las penas de prisión, sumado a la prohibición en la concesión de beneficios preliberacionales. Imponer de facto cadenas perpetuas es la peor fórmula por la que nuestros congresistas han apostado, pues va en contra de todos los estudios que en el mundo se han realizado con relación a la psicología del delincuente, al motivo del delito y al Sistema Penitenciario. Cuando globalmente lo que se anhela es buscar la prisión mínima, ¿qué hace nuestro país?... buscar la prisión máxima. Es absurdo, incoherente, totalmente ilógico. Es la consecuencia de sólo reaccionar, en vez de accionar. Al menos deberían instruirse un poco nuestros legisladores sobre las consecuencias de sus decisiones antes de cometer este tipo de errores, que acarrear consecuencias devastadoras para la sociedad.

La gran mayoría de las personas piensan que con elevar las penas de prisión, se pone un alto a la delincuencia. De entrada suena lógico, ¿cierto? Si un delincuente piensa en robar una joyería, va a pensarlo dos veces, ya que sabe que si lo detienen va a pasar muchos años a la sombra.

Sin embargo, la fórmula no podría estar más equivocada, como ya lo analizamos en párrafos anteriores. Elevar las penas equivale a generar mayor violencia en los crímenes que se cometen. Los delincuentes no van a dejar de cometer actos ilícitos sólo porque suban las sentencias. El ladrón de autopartes no va a dejar de robar, el defraudador no va a dejar de defraudar, el extorsionador no va a dejar de extorsionar, el secuestrador no va a dejar de secuestrar. Sí, estas afirmaciones son fuertes, pero son reales. Mucho más reales que decir que una pena de setenta años de cárcel va a detener a un secuestrador, porque evidentemente todos hemos observado en los noticieros que no es así, que continúan los secuestros y cada vez con mayor grado de violencia.

¿Qué hacer entonces? ¿Cómo reducir el creciente índice de delitos, cómo disminuir el cada vez más alto nivel de violencia con que se cometen? Irónicamente, invirtiendo la fórmula: bajando las penas y quitando la prohibición a la concesión de beneficios preliberacionales. En pocas palabras, buscando la prisión mínima.

Con esto no propongo caer en penas ridículamente bajas, pero definitivamente sí deben ser disminuidas. Es absurdo que la postura de México a nivel internacional sea en contra de la pena de muerte y la cadena perpetua, cuando las sanciones que contemplan sus ordenamientos legales son tan elevadas que prácticamente consisten en las mismas.

CUARTA.- Es menester analizar las propuestas de las nuevas corrientes europeas, que buscan la prisión mínima y los beneficios preliberacionales máximos. Hay que realizar mayores estudios sobre el delito, la pena y el delincuente en México. Pero hay que llevar a cabo estos estudios desde adentro de las prisiones, conviviendo día a día con los criminales; solamente entonces podremos conocer realmente cómo piensan, cómo actúan, qué sienten,

por qué hacen lo que hacen. Necesitamos personas que estén dispuestas a dar pasos hacia la comprensión del delincuente (esto no implica en modo alguno justificarlo, sino sólo entenderlo) desde adentro, desde su mundo, siendo uno más de ellos, es decir, ser verdaderamente estudiosos del entorno delictivo. De ahí la importancia de este tipo de tesis universitarias, como la presente, que son trabajos realizados con una óptica diferente a la de la sociedad en general, con puntos de vista que quizá contradicen a los de la mayoría, pero que finalmente proponen soluciones desde adentro del problema. Es precisamente en este punto en donde se encuentra su más alta valía.

QUINTA.- El Juez de Ejecución de Sanciones Penales, carece de autonomía real y continúa supeditado a la administración penitenciaria, en virtud de que los Estudios Técnicos de Personalidad, siguen siendo calificados por dicha autoridad administrativa, lo que influye en el fallo decisivo del Juez sobre el otorgamiento de beneficios penitenciarios y de poco sirve, por lo pronto, haber instaurado dicha figura jurídica, pues los vicios del pasado siguen obstaculizando el apego a la legalidad en sus resoluciones.

Parfraseando, en realidad, la función de ejecutar las penas, sólo cambió de ámbito competencial, del Ejecutivo al Judicial, dejando de lado el apego a la Constitucionalidad y la Legalidad.

PROPUESTAS

PRIMERA.- Otorgar autonomía real al Juez de Ejecución de Sanciones Penales durante el período de ejecución de la pena de prisión. De esta manera se terminará con la falta de certeza jurídica y el amparo en las facultades discrecionales que la ley otorga a las autoridades administrativas del sistema penitenciario del Distrito Federal, quienes a través de los calificativos de favorable o desfavorable con que marcan los estudios técnicos de personalidad de los internos, continúan decidiendo de antemano el criterio con base en el cual este órgano del Poder Judicial resuelve sobre la concesión o negativa de beneficios penitenciarios a los sentenciados ejecutoriados, violentando de esta manera la imparcialidad, independencia y objetividad de su fallo.

Considero que, desde el inicio de la reforma en materia penal en el 2008 a la fecha, el impacto que el proceso de judicialización ha tenido en la etapa de ejecución de las sanciones penales ha sido mínimo, sobre todo cuando las decisiones de la autoridad ejecutora continúan subordinadas a los criterios subjetivos con que las autoridades administrativas de los centros de reclusión califican la trayectoria institucional de los internos, a través de los estudios técnicos de personalidad. Se requiere que el Juez de Ejecución sea completamente autónomo e independiente para resolver sobre la concesión o negativa de los beneficios penitenciarios, a fin de garantizar el apego a la legalidad de sus resoluciones.

Las autoridades administrativas de los penales capitalinos deben limitar su actuar al envío de los estudios técnicos de personalidad de los internos a la autoridad ejecutora, sin emitir juicio alguno sobre los mismos, ya que es a este órgano jurisdiccional al que le corresponde hacerlo, después de haber estudiado y analizado el expediente del peticionario de beneficios a la luz del derecho.

SEGUNDA.- Derogar el artículo 33 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal. De esta manera se eliminará la prohibición a la concesión de beneficios penitenciarios para los sentenciados por delitos graves, quienes

observan condenas en ocasiones ridículamente altas que pierden de vista por completo el objetivo de la pena de prisión: el tratamiento del delincuente y su posterior reinserción a la sociedad.

Considero importante resaltar que el referido artículo 33 viola el derecho humano a la libertad, ya que prohíbe que aquellas personas sentenciadas por delitos graves puedan recuperarla en algún momento.

La libertad es un derecho contemplado en diversos Tratados Internacionales de Derechos Humanos, firmados y ratificados por México, que a través de los artículos 1 y 133 de nuestra Carta Magna se encuentran elevados a rango Constitucional. Por ende, el que la autoridad ejecutora viole el derecho humano a la libertad basándose en un artículo de una ley secundaria que niega la concesión de beneficios penitenciarios a todos los sentenciados por delitos graves es materia ideal para un amparo.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que dicho candado legal viola también la garantía prevista en el artículo 18 de nuestra Ley Fundamental, que establece que el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte son los medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad, a través de los beneficios que para él prevé la ley.

El artículo 33 de la Ley de Ejecución niega el derecho Constitucional que posee toda persona privada de su libertad de ser reinsertada a la sociedad, habiendo cubierto los requisitos de trabajo, capacitación, educación, salud y deporte, al prohibir la concesión de beneficios penitenciarios a todos aquellos internos sentenciados por delitos graves. Consecuentemente, la omisión por parte de la autoridad ejecutora de aplicar a favor del peticionario de beneficios el segundo párrafo del artículo 18 Constitucional, indudablemente también es materia de amparo.

TERCERA.- Incorporar al artículo 29 de la Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal el beneficio penitenciario de Externación, reglamentando asimismo los requisitos que se deben cubrir para que pueda concederse. Con

esta medida, la Externación dejará de ser sólo una más de las atribuciones que posee el Juez de Ejecución, conforme al artículo 9 de la Ley de la materia, sin regulación alguna para su otorgamiento en la misma ni en el Reglamento respectivo, y se elevará al rango de beneficio penitenciario, tal como lo contemplaba la anterior Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, dando con ello certeza jurídica a todos los internos que soliciten su aplicación por motivos de senilidad y/o precario estado de salud.

El vacío legal que existe en la Ley de Ejecución con relación a la Externación provoca que la autoridad ejecutora abuse de las facultades discrecionales que posee, resolviendo en sentido negativo y en perjuicio del interno dichas peticiones. Esta falta de regulación, que trae como consecuencia falta de certeza jurídica, indiscutiblemente también es materia de amparo.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina, *El juez de vigilancia penitenciaria*, Editorial Civitas, España, 1985.
- ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, *Recomendación 02/2002*, Gaceta, México, Nueva Época, Año IX, Número 6, junio de 2002.
- AMUCHATEGUI REQUENA, Irma Griselda, *Derecho penal*, Tercera edición, tercera reimpresión, Editorial Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 2007.
- ANTÓN ONECA, J., *Derecho penal*, Tomo I, Parte general, Editorial Reus, Madrid, 1949.
- BARRAGÁN SALVATIERRA, Carlos, *Derecho procesal penal*, Segunda edición, Editorial McGraw-Hill, México, 2007.
- BERISTAIN, A., *Cárceles españolas, comunes y militares y sus sustitutos*, Anuario de Derecho Penal, septiembre-diciembre de 1979.
- BERNARDO DE QUIRÓS, Constancio, *Lecciones de derecho penitenciario*, México, 1953.
- *Boletín mexicano de derecho comparado*, comentario de Sergio García Ramírez al libro de Luis Rivera Montes de Oca titulado “Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.”, Nueva Serie, Año XXXVIII, Núm. 112, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, enero-abril 2005.
- BONNESANA, César, Marqués de Beccaria, *Tratado de los delitos y de las penas*, Editorial Cajica, Puebla, México, 1965.
- CALDERÓN, A. y Choclán, J. A., *Derecho penal*, Editorial Bosch, España, 1999, Tomo I.
- CANO MATA, Antonio, *El juez de ejecución de penas*, Revista de Estudios Penitenciarios, año XXIII, números 176-177, enero-junio de 1976, Madrid.
- CASTELLANOS, Fernando, *Lineamientos elementales de derecho penal*, Trigésima edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

- CASTILLO DE BOBADILLA, *Política para corregidores y señores de vasallos en tiempo de paz y guerra*, Amberes, España, 1704. Passim.
- CERDÁN DE TALLADA, T., *Visita de la cárcel y de los presos*, Valencia, España, 1574. Passim.
- CUELLO CALÓN, Eugenio, *La moderna penología*, Editorial Bosch, España, 1958.
- Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima segunda edición, Editorial Espasa Calpe, España, 2001.
- GARCÍA ANDRADE, Irma, *El sistema penitenciario mexicano. Retos y perspectivas.*, Editorial Sista, México, 1989.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La prisión*, Editorial Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1975.
- GARCÍA VALDÉS, Carlos y Esteban Mestre Delgado, *Legislación penitenciaria*, Editorial TECNOS, España, 1998.
- MALO CAMACHO, Gustavo, *Manual de derecho penitenciario mexicano*, Editorial Secretaría de Gobernación, México, 1976.
- MANZANARES SAMANIEGO, José Luis, *El juez de vigilancia. Lecciones de derechos penitenciario.*, Alcalá de Henares, España, 1985.
- MANZANARES SAMANIEGO, José Luis, *La problemática actual del juez de vigilancia*, artículo publicado en la Revista de Estudios Penitenciarios, números 232-235, 1981.
- MARCO DEL PONT, Luis, *Penología*, Editorial De Palma, Argentina, 1974, Tomo I.
- Minuta de Mesa de Trabajo sobre la figura del Juez de Ejecución de Sentencias, en el salón de usos múltiples del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, s. e., México, 2002, hojas sin numerar.
- QUINTANO RIPOLLÉS, A., *Ponencia al Primer Congreso Penal y Penitenciario Hispano-Luso-Americano-Filipino*, celebrado en Madrid y Salamanca en julio de 1952. El libro de este Congreso, preparado por Castejón, F., apareció como apéndice en la Revista de Estudios Penitenciarios, año XX, número 165.
- Recomendación General No. 11 sobre el Otorgamiento de Beneficios de Libertad Anticipada a los Internos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2006.

- Revista Defensa Penal. Interpretación y análisis jurídico., artículo de Francisco Berlín Vázquez titulado *Expectativas del sistema penitenciario*, Número 27, agosto, México, 2010.
- RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI.*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
- RODRÍGUEZ ALONSO, Antonio, *Lecciones de derecho penitenciario*, Editorial COMARES, España, 1997.
- ZULETA, L., *El juez de aplicación de penas a los quince años de su implantación en Francia*, Editorial COMARES, España, 1974.

LEGISLACIÓN

- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2011.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, México, 2011.
- Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, Editorial Sista, México, 2007.
- Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 17 de junio de 2011.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, versión en disco compacto, Colección de Ordenamientos Jurídicos del Distrito Federal, Comité de Asuntos Editoriales de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2011.
- Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2010.
- Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal, Editorial Sista, México, 2007.