

3

00761

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**"EL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL Y LA
PROTECCIÓN NO JURISDICCIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS (CNDH)"**

T E S I S

Que para obtener el grado de Maestría presenta:

Lic. Jhenny Judith Bernal Arellano

México D.F. 2002.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi tutora la Dra. Emma Mendoza Bremauntz, por su
orientación, sabiduría y amabilidad.

A los miembros del Comité Penitenciario, por sus
atinados consejos.

A mi familia, quien espera lo mejor de mí. Espero no
fallarles.

Abreviaturas utilizadas

Art. Artículo

CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Ed. Editorial

FE. Fe de erratas

Fr. Fracción

N. Número

p. Página

Pág. Página

pp. Páginas

Pub. Publicación

Ref. Reforma

S/f. Sin fecha

UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México.

Vol. Volumen

Contenido

Introducción	I
 EL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL Y LA PROTECCIÓN NO JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	
 Capítulo 1.	
El Sistema Penitenciario Nacional.	1
1.1. Marco jurídico	1
1.2. Marco conceptual	14
1.3. La problemática del sistema penitenciario nacional	42
1.3.1. Superpoblación	44
1.3.2. Violencia carcelaria	46
1.3.3. Drogadicción	49
1.3.4. Imposibilidad de aplicación del tratamiento penitenciario	50
 Capítulo 2	
El Organismo no Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos en México (CNDH).	56
2.1. Aclaraciones Conceptuales	56
2.2. Los Derechos Humanos en el ámbito internacional	59
2.3. Adopción del organismo en México	65

2.3.1. Evolución	74
2.3.2. Autonomía	76
2.3.3. Organigrama de la CNDH	80

Capítulo 3

Vinculación de los Organismos de Derechos Humanos y el Sistema Penitenciario Nacional 82

3.1. Los reclusos, uno de los grupos vulnerables	82
3.2. Hechos violatorios	89
3.3. Los reclusos ante el procedimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	105
3.3.1. Flujo de datos del Procedimiento señalado en la Ley de la CNDH.	109
3.3.2. Flujo de datos del Procedimiento señalado en el Reglamento de la CNDH.	119
3.4. Investigación de campo.	139

Capítulo 4

Alcance jurídico del actuar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la violación de derechos humanos en el Sistema Penitenciario Nacional. 145

4.1. La fe pública de los servidores públicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	145
4.2. La fuerza de la recomendación ante la administración de justicia	149
4.3. la facultad de proponer reformas	

legislativas	156
4.4. La propuesta de sanciones	160
Conclusiones	167
Propuestas	171
Bibliografía	176
Hemerografía	184
Legisgrafía	186
Otras fuentes	187

Introducción

Uno de los temas más controvertidos en el ámbito jurídico mexicano, lo constituye los derechos humanos de la población delincuyente. A pleno siglo XXI, parece imposible creer que como sociedad alberguemos ideas tan arcaicas como castigo-sufrimiento, castigo-relegación, castigo-olvido.

Pero lo más grave de todo, es que gran parte de nuestras autoridades penitenciarias comparten tal ideología.

Así es como tenemos que enfrentarnos a una decadente realidad penitenciaria, en la cuál prevalece el ocio, el hacinamiento, la violencia, la drogadicción, el abuso y cualquier otra categoría que pueda ser considerada como atentatoria de los derechos humanos.

Este trabajo de investigación pretende entrelazar dos instituciones, con la finalidad de que su camino sea paralelo: La vida en las prisiones de nuestro país y el actuar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como órgano de control constitucional no jurisdiccional.

La investigación de campo, así como documental realizada en diversas prisiones del país, en especial las del Distrito Federal y las del Estado de Sinaloa, arrojó conclusiones poco gratas. El sentir de quien escribe, fue nada alentador. Permití me acompañara a esos recorridos la ingenuidad y terminé haciéndome acompañar por la incredulidad.

¡Que lejos estamos de la utopía de la readaptación social! (así denominada por muchos compañeros abogados). Lejos por la nula vocación de las autoridades penitenciarias y por la creciente corrupción de las mismas.

Ante este panorama desalentador, gratificante significó para muchos a quienes nos preocupa la calidad de vida de los prisioneros, la aparición casi tímida en el mundo jurídico mexicano de una institución que por su sola presencia presagiaba buenas nuevas en el sistema penitenciario: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Sin embargo, poco nos duró la felicidad, al constatar que dicha Institución a pesar de la buena fe y de su autonomía de gestión, poco ha logrado en cuanto a poner un alto a la violación de los derechos humanos en prisión. Ello debido a que con

la única arma con que cuenta esta Institución para hacer cumplir sus resoluciones es una fuerza moral poco atendida por nuestras autoridades y poco o nada vinculatoria.

Ante este doble problema (la decadente realidad penitenciaria y la desatención de las resoluciones de la CNDH), nos motivó el iniciar una investigación tanto documental como de campo que no llevara a encontrar vías de solución ante dichos fenómenos.

La presente tesis, pretende señalar los problemas que aquejan a ambas figuras, su contexto jurídico y llegar a las conclusiones haciéndolas acompañar de propuestas tal vez modestas, pero que esperamos sean el inicio de la solución a los problemas planteados.

Dejo entonces aquí a su consideración este pequeño trabajo, que no es mas que la sincera aspiración de quien escribe de poner un granito de arena más a la doctrina que contiene argumentos a favor de una parte de la sociedad que al fin de cuentas pasó de victimario a víctima.

**"la prisión recibe al hombre, el
delito queda en la puerta"**

Coronel Manuel Montesinos, Prisión
de Valencia, España, 1835.

Capítulo 1.

El Sistema Penitenciario Nacional

Sumario:

1.1. Marco jurídico. 1.2. Marco conceptual. 1.3. La problemática del sistema penitenciario nacional. 1.3.1. Superpoblación. 1.3.2. Violencia carcelaria. 1.3.3. Drogadicción. 1.3.4. Imposibilidad de aplicación del tratamiento penitenciario.

1.1. Marco jurídico

El sistema penitenciario nacional actualmente constituye para el Estado, una de las penas más utilizadas como consecuencia de la comisión de determinados actos considerados antisociales, que encuadran su desarrollo en ciertos tipos penales.

La prisión en nuestros días experimenta características poco favorables que vienen a poner énfasis al poco interés por parte del gobierno en esta etapa del sistema penal que constituye para quien escribe, la más importante y la más delicada.

...hoy en día es muy probable que ningún gobierno, ningún poder legislativo y ningún ayuntamiento se sienta orgulloso de sus prisiones. Las instituciones políticas parecen ser incapaces de disipar la vergüenza que acompaña al tema del encarcelamiento.¹

El Estado mexicano, ha enfocado su atención a las etapas previas a la ejecutiva, ello debido a que la ideología que todavía se tiene por parte de muchas de nuestras autoridades encargadas de la aplicación de la pena, se enfoca a igualar pena y sufrimiento, pena y exclusión, así como pena y olvido.

La prisión como pena privativa de la libertad es a contrario de lo que se piensa una alternativa de joven utilización. Es decir, la prisión (estructura física) es muy antigua, pero era solamente una medida preventiva. Un paso previo a la pena. Servía como medida de contención del reo para posteriormente ser ejecutado, azotado, etc.

La prisión como pena constituyó en su momento un adelanto muy importante, puesto que vino a reemplazar en muchos países a la pena capital: la pena de muerte.

¹SCHERRER, Sebastián. "La prisión en la teoría de la prevención integración". En la experiencia del penitenciarismo contemporáneo. CNDH. México, 1995, p. 52.

Nuestro país fue uno de ellos, acogió la pena de prisión con ahínco, para tratar de borrar de su historia penológica la crueldad que implica la pena de muerte tan controvertida.

México, como país independiente dio a la pena de prisión preponderancia, ello sin eliminar en sus inicios como nación a la pena de muerte. La pena capital fue hasta hace (de facto) poco, erradicada de nuestro medio social. A finales del siglo XIX y a principios del siglo XX, se contaban en nuestro país con sólo cinco Estados que tenían prisiones, lo que por consecuencia, daba a entender que la pena capital, estaba en esas fechas muy difundida y aceptada en el medio social.

Si nos remontamos a nuestras constituciones en la vida independiente de nuestro país, podemos encontrar a la pena de muerte como una constante, incluso en la Carta Magna actual, la cual en su artículo 22 hace referencia a ésta para determinadas figuras delictivas tales como al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

En la Constitución de 1857, encontramos plasmada la preocupación del constituyente de disminuir en el país la barbarie, e incrementar el humanismo. Así, en el artículo 22 de la Constitución, se leía: *Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes o cualesquiera otras penas inusitadas o trascendentales.*

En cuanto a la pena capital, el artículo 23 de la Constitución en comento, condicionó su erradicación, al establecimiento del sistema penitenciario.

En 1905, aparece en la historia del sistema penitenciario nacional, una de las instituciones más controvertidas: La colonia penal federal Islas Marías.

Islas Marías constituyó en sus inicios, una franca salida a los problemas del gobierno para eliminar de su paso a muchos reos políticos, religiosos, y peligrosos delincuentes. Al paso de los años, Islas Marías ganó fama de ser uno de los lugares más crueles y despreciados. Pocos regresaban con vida de la colonia.

Actualmente, Islas Marías se estableció al extremo contrario al de su historia. Es considerada un establecimiento apto para albergar en su seno reos de mediana a baja peligrosidad, caracterizándose por ser uno de los extremos de la experiencia penitenciaria que está recogiendo frutos satisfactorios. Ello debido a su arquitectura penitenciaria, el tratamiento individualizado enfatizado en el trabajo, la educación y el ambiente familiar, sin olvidar el incremento de la fe.

Cabe señalar, que en ocasiones, el problema de lograr que una institución de cualquier naturaleza funcione adecuadamente, depende no sólo de la normatividad que la rige, en este caso de la legislación que dirige el funcionamiento de las Islas Marías como colonia penitenciaria, sino que se requiere invariablemente, de la acción humana comprometida y con vocación que busque dicho propósito. En el mes de febrero de 2001, se dio a conocer por los medios de comunicación del país, la fuga de Islas Marías de internos (colonos) cuyo delito fue el narcotráfico. El caso fue muy comentado, sin embargo, nadie dijo nada acerca de porqué estaban en Islas Marías reos sentenciados por el delito de

narcotráfico, cuando claramente el Estatuto Jurídico de la Colonia prohíbe enviar reos por ese tipo de delitos.

En los años 70's, bajo la dirección presidencial de Luis Echeverría Álvarez, se suscitaron una serie de actividades en beneficio del sistema penitenciario nacional que a grandes rasgos, se resumen en las siguientes:

- Se publica la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados el 19 de mayo de 1971.
- Se lleva a cabo la segunda reforma al artículo 18 constitucional, referente al traslado internacional de sentenciados.
- Se reforman el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales en el ámbito federal, en materia de readaptación social, multa combinada con reparación del daño, condena condicional, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena.
- Se publica la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia.

- Se publica la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Se reforma la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común.
- Para el año de 1975, la gran mayoría de los Estados de la República, habían promulgado leyes penitenciarias.
- Se construyen reclusorios en toda la república.
- Se impulsa el tratamiento progresivo técnico.
- Se crea el Instituto de Capacitación del Personal Penitenciario.
- Se celebran diversos congresos penitenciarios.
- Se crea el Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Se cierra Lecumberri, se abren los reclusorios oriente, norte y sur.



- Se crea el hospital de reclusorios, posteriormente se convierte en centro femenil, tras el saqueo realizado por los custodios del mismo.
- Se crea el área para delincuentes enfermos mentales que después se cierra por improductivo.

La pena en nuestro ámbito jurídico mexicano, tiene como finalidad la readaptación social del sentenciado, ello, se ha venido aplicando de manera muy generalizada a, través del sistema penitenciario. La figura de la readaptación social ha tenido últimamente un declive ideológico muy marcado, puesto que su puesta en práctica ha sido casi nula por no existir las condiciones óptimas para su aplicación, convirtiéndose en una finalidad pocas veces lograda. Sin embargo, en diversos ordenamientos jurídicos se hace mención expresa de esta figura. Para señalar su aceptación teórica (aunque no práctica), realizamos una búsqueda de esta figura en diversos ordenamientos federales, resultando lo siguiente:

ORDENAMIENTO	ART	COMENTARIO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	18	Este artículo proclama la readaptación social del delincuente mediante el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación. Sin embargo, cabe señalar que no son los únicos medios de los cuáles puede valerse el Estado para el logro de la misma. Existe además la clasificación de los reclusos, la aplicación de una adecuada arquitectura penitenciaria, una mejor organización administrativa de las prisiones, etc.
	122 Base 1ª. fr. V, I)	Se establece como una de las facultades de la Asamblea Legislativa del D.F. Normar sobre prevención y readaptación social.
Código de Justicia Militar	201	Establece como uno de muchos otros requisitos para otorgar Indulto, que el sentenciado refleje un alto grado de readaptación social.
	879	Requerimiento de dictamen en el cual se haga constar que el solicitante del indulto refleja un alto grado de readaptación social.

ORDENAMIENTO	ART	COMENTARIO
Código Federal de Procedimientos Penales	531	Deber del Juez o Tribunal de remitir copia certificada a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social sobre el pronunciamiento de sentencia ejecutoriada condenatoria o absolutoria.
Código Penal Federal	27	Tratamiento en libertad de imputables, como medio para aplicar medidas que conduzcan a la readaptación social del sentenciado.
	50 bis	Explicación de que cuando el juzgador decreta la vigilancia del sentenciado en caso de suspensión condicional de la ejecución de la sentencia, ésta consistirá en orientar la conducta del sujeto por parte de personal especializado para el logro de la readaptación social.
	75	Modificación de sentencia por parte de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, cuando el reo por su edad, sexo, salud o condición física no pueda cumplir con la sanción primeramente impuesta.

ORDENAMIENTO	ART	COMENTARIO
	87	La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, tendrá a su cargo a los sentenciados que disfruten de libertad preparatoria.
	90 fr. V	La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, tendrá a su cargo a los sentenciados que disfruten de los beneficios de la condena condicional.
	97	Concesión del indulto al reo por parte del Ejecutivo Federal, cuando entre otros requisitos, refleje un alto grado de readaptación social.
	215 fr. VI	Abuso de autoridad de servidores públicos en instituciones de readaptación social.
Ley de Coordinación Fiscal	45	Uno de los destinos de las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del D.F. reciban dichas entidades, va directamente a la formación de recursos humanos vinculados con centros penitenciarios, así como a la construcción, mejoramiento o ampliación de las instalaciones de los centros de readaptación social.

ORDENAMIENTO	ART	COMENTARIO
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	6 fr. XII	Establece como una de las atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país.
Ley del Impuesto sobre la Renta.	70 fr. VI, d)	Establece la consideración de personas morales no contribuyentes, entre muchas otras, a instituciones de asistencia o beneficencia que tengan como objeto la readaptación social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas.
Ley Federal de Defensoría Pública	13	Quejas presentadas por internos de centros de readaptación social, deben dirigirse al Ministerio Público o autoridad que tenga a su cargo el reclusorio, o en su caso a organismos protectores de derechos humanos.
Ley General que establece bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	13	Determina que el Sistema Nacional de Seguridad Pública, contará con conferencias de prevención y de readaptación social.

ORDENAMIENTO	ART.	COMENTARIO
	41	Elaboración de una Base Nacional de Datos sobre personas probables responsables de delitos, indiciadas, procesadas o sentenciadas, la cual se conformará con información proporcionada, entre otras, por instituciones de readaptación social.
	44	Las autoridades administrativas de readaptación social constituye uno de los niveles de consulta para el acceso a la información sobre seguridad pública.
Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados	Toda la Ley	Como ley reglamentaria del artículo 18 Constitucional, se encarga de regular el sistema penitenciario nacional, dando énfasis a la readaptación social.

Como podemos observar del cuadro anterior, son muchos los ordenamientos de carácter federal que conceden espacio a la readaptación social en sus lineamientos. Ello muestra que esta institución en el aspecto legislativo, tiene crédito, sin embargo, en el medio doctrinario, se le ha criticado y desacreditado tanto, ello gracias a su escasa aparición en la

realidad penitenciaria nacional, que realmente esta figura muestra actualmente un declive muy marcado.

1.2. Marco conceptual.

El presente apartado tiene como finalidad permitirnos plantear las connotaciones de las principales figuras jurídicas a las que esta investigación hace referencia, ello con el propósito de que el lector conozca nuestra manera de percibir las, antes de entrar de lleno en el análisis de nuestro objeto.

Empecemos entonces a establecer nuestro criterio y el de diversos estudiosos del Derecho en torno a las siguientes figuras jurídicas:

Penología.

En torno a la Penología, se han suscitado diversas pugnas doctrinarias sean estas entre juristas, y entre éstos y criminólogos. Generalmente los juristas la consideramos como el estudio de las penas y las medidas de seguridad decretadas por los órganos del Estado competentes; en tanto que los criminólogos le

atribuyen un campo de estudio mucho más amplio que el meramente jurídico, es así que la consideran como el estudio de las penas en general, es decir, no solamente las impuestas por el Estado, sino además a aquellas que surgen del sentir social, religioso, político, etc.

Lo cierto es que la penología podemos entenderla en su concepción amplia, no limitada nada más al estudio de las penas y medidas de seguridad impuestas por el Estado, sino que su radio de conocimiento y estudio del fenómeno de la pena, es mucho más abierto.

Veamos ahora algunas de las posturas que han surgido en torno a este debate:

Cuello Calón la concibe propiamente como el estudio de las penas y medidas de seguridad.²

Por su parte, Mendoza Bremauntz, afirma que la penología se ocupa de estudiar las penas y por lo mismo, es una ciencia que explica el porqué y el para que de la aplicación de la pena a través de las normas penales sustantivas, adjetivas y ejecutivas.³

²Véase *Penología. Las penas y las medidas de seguridad*. Editorial Palmas, 1935, p. 1.

³Derecho Penitenciario, Mc Graw Hill, México, 1998, p. 25.

En tanto que Ramírez Delgado la considera como *la ciencia que estudia las diversas penas y medidas de seguridad aplicables al sujeto de conducta antisocial*.⁴

Nótese como en las definiciones que acabamos de hacer mención, la Penología es caracterizada como el estudio de las penas y medidas de seguridad, es decir circunscriben su estudio al campo jurídico solamente y no recogen en él otras formas de penalidades exentas de la intervención del Estado.

Ahora, veamos algunas posturas divergentes, como la de Rodríguez Manzanera, quien a pesar de no estar plenamente convencido con el término pena, y postular por la de reacción, sea ésta penal, social, religiosa, etc., la considera por cuestiones didácticas y por su uso continuo, aceptable para definir a la penología, como *el estudio de la reacción social que se produce contra personas o conductas que son captadas por la colectividad (o por una parte de ella), como dañinas, peligrosas o antisociales*.⁵

⁴Penología (estudio de las diversas penas y medidas de seguridad), Editorial Porrúa, México, 1995, p. 5.

⁵Penología, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 1.

Así, es como Manzanera extiende el campo de estudio de la Penología a diversas formas de reacción social contra el delito, no sólo en el ámbito jurídico. A este parecer, la Penología estudia también la reacción social no reglamentada que se da ante el delincuente. Actualmente hemos pasado la amarga experiencia de que ante el descrédito del actuar de nuestras autoridades, se han suscitado linchamientos, situación que nos parece por demás grave y urgente de ser atendida.

No podemos permitir el incremento de la reacción social ante el delito no reglamentada, es decir, no contemplada por nuestra legislación y encargada a la autoridad competente. No es posible que estemos regresando a la etapa dura y nada recomendable (por sus consecuencias) de la venganza privada. Un Estado de Derecho, como se proclama nuestra República, debe prevenir todo este tipo de situaciones que echan abajo tantos logros legislativos que en la mayoría de las veces, no trascienden de la ley a la práctica.

Punibilidad, Punición y Pena.

En lo cotidiano, estas tres figuras jurídicas, son tomadas como sinónimos, dándoles igual connotación, lo que lleva a errores de interpretación graves. En una palabra, estamos ante tres figuras completamente diferentes, las cuáles presenta cada una su momento y su espacio.

Así, la Punibilidad está encomendada al legislador, puede entenderse como el acto por el cuál, tomando en consideración el procedimiento legislativo respectivo, el legislador puede plasmar en una norma determinada sanción para un acto no deseado socialmente.

Rodríguez Manzanera la define como *la amenaza de privación o restricción de bienes, que queda plasmada en la ley para los casos de desobediencia al deber jurídico penal.*⁶

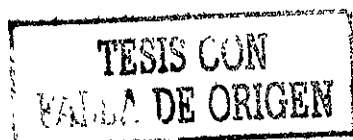
En el mismo sentido, Olga Islas concibe a la Punibilidad como *la conminación de privación o restricción de bienes del autor del delito, formulada*

⁶Ibidem, p. 88.

*por el legislador para la prevención general, y determinada cualitativamente por la magnitud del bien y del ataque.*⁷

Nótese, la importante labor encomendada al legislador. Para ello, se requiere contar en nuestro Congreso de personas preparadas, conscientes de la labor tan importante que tienen ante sí. Personas que ante la tarea de crear reglas de conducta, se olviden del partido que los acercó al curul y representen en definitiva a la totalidad de la población mexicana. Legisladores que se preocupen por allegarse de los conocimientos necesarios para plasmar en la norma la conducta no deseada y su correspondiente sanción. Esta labor no debe darse a la ligera, se requiere de la cooperación conjunta de Criminólogos y Juristas que orienten al creador de la norma sobre los pro y contras de la punibilidad que se plantea. Dichos criminólogos y juristas, si forman parte de Organismos protectores de derechos humanos, su cooperación resultará doblemente valiosa.

⁷"*Individualización Legislativa Penal*", en *Revista Mexicana de Justicia*, N. 2, Vol. III, Abril-Junio 1985, p. 196.



Por su parte, Punción es la actividad que realiza el juzgador al momento de establecer la sanción o medida de seguridad correspondiente al caso concreto, individualizando la norma penal, al tomar en consideración las circunstancias personales del sujeto en cuestión, y la necesidad de un tratamiento penitenciario. Ello, regido en todo momento por los mínimos y máximos de punibilidad aportada por el legislador, o en su caso, el establecimiento de medidas de seguridad previamente estipuladas en la norma penal.

En este sentido, Luis de la Barrera Solórzano, opina que la punición es *la fijación de la particular y concreta privación o restricción de bienes del autor del delito, realizada por el Juez para reafirmar la prevención general, y determinada cuantitativamente por la magnitud de la culpabilidad.*⁸

Punción para Rodríguez Manzanera es *la concreción de la punibilidad al caso individual, y da al infractor la calidad de merecedor de la sanción correspondiente, en función de haber realizado la conducta típica.*⁹

⁸"Punción, culpabilidad y reincidencia", en Revista Mexicana de Justicia, N. 2, Vol. III, Abril-junio 1985, p. 196.

⁹Ibidem, p. 91.

Para Olga Islas, la punición consiste en la *fijación particular y concreta privación o restricción de bienes del autor del delito, realizada por el órgano jurisdiccional para reafirmar la prevención general y determinada cuantitativamente por la magnitud de la culpabilidad.*¹⁰

Se requiere precisar que se le asigna a la punibilidad y a la punición la función de prevención general. En nuestros días, la realidad nos ha demostrado que en la mayoría de los casos la legislación y la condena en sí de una persona por su conducta delictuosa no ha servido de freno a la criminalidad, por tanto permítasenos dudar sobre la función preventiva de estas figuras. Mientras los factores criminógenos no disminuyan, no disminuirá la criminalidad. No es aumentando penalidades como se frenará la delincuencia, esa medida no funciona, pero si tiene graves consecuencias como la superpoblación carcelaria, que a su vez genera la imposibilidad del tratamiento individualizado, por mencionar sólo algunas.

¹⁰ Ibidem, p. 197.

Por último analicemos la Pena. Por pena podemos entender la concreta privación de los bienes o derechos del autor del delito como consecuencia de su conducta antijurídica. Lógicamente que el mandamiento de la privación de sus derechos o bienes debe ser emanada de la autoridad jurisdiccional competente. La pena debe ir encaminada siempre en busca de la corrección del individuo.

Chichizola entiende por pena *el mal consistente en la privación o restricción de un bien jurídico, que impone el Estado, por intermedio de sus órganos jurisdiccionales competentes, al autor responsable de un delito, como retribución de su culpabilidad.*¹¹ Por su parte Don Constancio Bernaldo de Quirós la define como *la reacción jurídica, ya que el delito es una acción antijurídica.*¹²

Así como hay autores que establecen que la pena es un mal, un sufrimiento, los hay quienes afirman que la pena es un bien para el delincuente. Veamos algunos de los conceptos que dan algunos juristas al respecto. Así tenemos que Augusto Roeder concibe la pena como un

¹¹*La Individualización de la Pena*, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1967, p. 41.

¹²*Derecho Penal, parte general*, José Ma. Cajica, publicaciones de la Universidad de Puebla, México, 1949, p. 171.

*bien para el delincuente, cuya injusta voluntad tiende a reformar.*¹³

En tanto que Dorado Montero también considera a la pena como *un bien para el condenado, en cuanto debe consistir en un tratamiento, desprovisto de espíritu represivo y doloroso, encaminado solamente a la reeducación del delincuente.*¹⁴

En el sentido de que hay quienes afirman a la pena como un mal y quienes como un bien, existe el debate por parte de los primeros que la pena no puede ser un bien porque entonces no se estaría cumpliendo con la prevención general, porque simple y sencillamente no la habría. Para nosotros, la prevención general es un mito. La experiencia nos ha demostrado que la amenaza de una sanción que a pesar de los fines de tratamiento de las penas y la protección de los derechos humanos del individuo, sigue siendo en la práctica efectivamente un sufrimiento. No es nada grato estar en prisión (pena más socorrida), la privación de la libertad es un valor personal estimado muy alto, de ahí que a pesar de la moderna ideología en cuanto a pena como tratamiento individualizado, sin el

¹³*Estudios sobre Derecho Penal Y Sistemas Penitenciarios*, traducción española, Madrid, s/f, p. 164.

¹⁴*Cfr. El Derecho protector de los criminales*, Madrid, 1915.

"espectro del sufrimiento", no puede ser considerada cien por cien un bien.

Además, no detiene la criminalidad, aunque los legisladores se apasionen y aumenten las penas, la criminalidad no se detiene.

Derecho Ejecutivo Penal y Derecho Penitenciario.

Este es un tema por demás interesante, pues existe una confusión enorme en cuanto a diferenciar estos dos niveles de conocimiento. Para muchos juristas, son tomados como sinónimos considerando al Derecho Penitenciario como Derecho Ejecutivo Penal, o peor aún, lo confunden con Penología.

Lo cierto es que estamos ante tres niveles de interpretación diferentes, a los que podemos detectar como un común denominador a la pena. El Derecho Ejecutivo Penal es la generalidad y el Derecho Penitenciario en una parte específica de esa generalidad. Es decir, el Derecho Ejecutivo Penal es considerado como una ciencia de carácter jurídico que estudia el conjunto de norma jurídicas relacionadas con la aplicación de las penas y medidas de seguridad,

en tanto que el Derecho Penitenciario es la ciencia jurídica que se encarga específicamente del estudio de las normas jurídicas relativas a la privación de la libertad. Sabemos que existen gran cantidad de penas, sin embargo, sólo una de ellas ha sido la más utilizada, nos referimos a la pena de prisión. De ahí la importancia del Derecho Penitenciario, y de ahí precisamente la confusión de la que se hace mención al inicio del presente apartado.

En cuanto a la Penología, y para diferenciarla de las dos ciencias antes descritas, es pertinente realizar la siguiente aclaración. La Penología como ya se estableció líneas arriba, es la ciencia que se encarga del estudio de las diferentes formas de reacción frente al individuo que comete conductas antisociales, incluso de carácter parasocial o asocial. Por tanto su campo de estudio es sumamente extenso, encontrando en él el estudio de la reacción penal, social, comunitaria, religiosa, política, etc. En una palabra, su margen de estudio no se limita a lo jurídico, sino que es una ciencia del ser, a diferencia del Derecho Ejecutivo Penal y del Derecho Penitenciario que son ciencias del deber ser.

Álvaro Bunster Briseño, define al Derecho Penitenciario como *conjunto de normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas privativas de libertad.*¹⁵

Véase como el Doctor Bunster especifica que el objeto de estudio del Derecho Penitenciario es limitativamente el estudio de las normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas privativas de libertad, lo que corrobora en cierta medida la diferenciación anotada anteriormente.

*Se debe limitar la concepción del derecho penitenciario a la normatividad y doctrinas relativas a la ejecución de las penas de prisión, así como a su interpretación, dejando el aspecto de las demás penas, su análisis y el de su ejecución al derecho ejecutivo penal en lo normativo y su interpretación, y a la penología en los aspectos filosóficos y el análisis científico.*¹⁶

¹⁵ Voz Derecho Penitenciario, en Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pp. 1022 y 1023.

¹⁶ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. *Derecho Penitenciario*, Editorial Mc Graw Hill, México, 1998, p. 9.

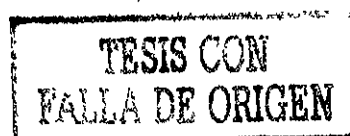
Individualizar. Terminología.

Individualizar significa especificar una cosa, tratar de ella con particularidad y pormenor. Determinar Individuos comprendidos en la especie. ¹⁷

Es decir, en el tema que nos ocupa, individualizar es la acción del estudio personal de cada delincuente, tomando en consideración tanto sus rasgos de personalidad, las peculiaridades del hecho que materializó con su conducta antisocial y su particular forma de vida.

Individualización de la pena en general, (es decir, tomando en cuenta los cuatro momentos en que se desarrolla) podemos considerarla como el uso adecuado de los conocimientos de la persona del delincuente, de la modalidad del delito y de la finalidad de la pena, para la adecuada determinación y aplicación de un tratamiento que sirva como medio para la reinserción social del delincuente a la sociedad.

¹⁷Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima Primera Edición, Madrid, 1992, p. 1159.



Individualización de la Pena.

Saleilles es uno de los principales expositores del tema que nos ocupa, en su obra "La Individualización de la Pena" hace una clasificación de la misma en la cuál, considera que ésta se da en tres momentos diferentes:

- a).- Individualización Legislativa
- b).- Individualización Judicial
- c).- Individualización Ejecutiva

Actualmente, podemos anexar una etapa más al listado propuesto por Saleilles, estamos hablando de la Individualización Postpenitenciaria, que constituye un nuevo reto y necesidad imperante si se pretende confirmar el logro de la finalidad de la pena y de la individualización.

Desde un punto de vista Criminológico, no estaríamos hablando de "Individualización de la Pena", sino de "Individualización de la Reacción Penal". Aceptamos esta última terminología por ser la adecuada, sin embargo en el desarrollo de este trabajo

seguiremos utilizando el término jurídico de individualización de la pena por ser más común y conocido.

Los Criminólogos acertadamente afirman la existencia de diversos tipos de reacción social, es decir de la reacción que presenta la sociedad ante determinadas tipos de conductas, en este caso, a las conductas antisociales, presentándose ese tipo de reacción como comunitaria, religiosa, ideológica, política, etc.

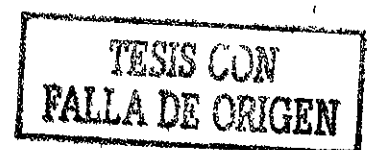
La reacción penal, en cierta forma ayuda a poner límites a la reacción comunitaria y a la religiosa, las cuáles sin un control adecuado, pueden llegar a convertirse en una verdadera amenaza social. Experiencias pasadas como la de la "Santa Inquisición" demuestran tal afirmación en lo conducente en la reacción religiosa. En cuanto a la reacción comunitaria, por desgracia, los ejemplos que podemos citar son muy actuales. La sociedad ha perdido toda credibilidad en la reacción jurídicamente organizada y está ejerciendo la pena por si misma, manifestándose ello en linchamientos, ahorcamientos, muerte por incineración, etc.

Estamos atravesando una etapa muy difícil en cuanto a administración de justicia se refiere. El sistema está tan viciado que no se realiza de manera eficiente la labor que las autoridades deben garantizar al ciudadano. De ahí la pérdida de credibilidad en nuestras autoridades. De ahí también, el retroceso a la venganza privada, y la frustración social ante el Estado como administrador y ejecutor del Ius Puniendi.

Readaptación Social.

La readaptación social en nuestro sistema penal, podemos determinarla como de creación reciente (aunque ya en 1917 se hablaba de ello en los debates en torno al ordenamiento constitucional), puesto que como fin de la pena, se habían contemplado muchos otros aspectos como sufrimiento, prevención, relegación, muerte, etc., sin embargo, la readaptación social, muy pocas veces fue invocada.

Pero, ¿qué entendemos por Readaptación Social?. Empecemos por lo básico. Readaptar significa adaptar de nuevo. Ello supone entonces que aquello que pretendemos adaptar, alguna vez estuvo adaptado.



Readaptar, socialmente hablando, significa la pretensión de adaptar al medio social a determinado sujeto, en nuestro caso, al delincuente que infringió un precepto penal típico. En nuestro muy particular punto de vista, adaptación supone, en primera instancia tratar de adecuar la conducta futura del delincuente al acatamiento de las normas tanto sociales como jurídicas que rigen un determinado entorno social, específicamente donde éste se desenvuelve.

Tarea por demás difícil y ambiciosa. Tarea que requiere de conocimientos en torno al hombre delincuente, y los cuáles nos proporciona la Criminología, quien puede revelarnos las causas que impulsan al hombre a delinquir. Sabemos que dichas causas son muchas y diversas en cada sujeto, de ahí la necesidad del tratamiento individualizado en nuestras prisiones como uno de los elementos claves para el logro de la readaptación social y por consiguiente, el anhelado éxito de la etapa ejecutiva de la individualización de la pena en nuestro país.

Hablamos de readaptación social y la asociamos a las prisiones, por ser ésta la pena más usual en nuestros días.

Actualmente, ante el declive ideológico y práctico de la readaptación social no sólo en nuestro país, sino en muchos países hermanos, se ha hecho urgente la necesidad de buscar alternativas a la pena de prisión, situación que se está trabajando a través de simposios, seminarios u otros actos de carácter académico, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Existen muchas contradicciones en torno a las instituciones de prisión que hacen imposible la obtención del tratamiento individualizado. Entre esas contradicciones o elementos negativos que bloquean e imposibilitan la readaptación social tenemos: corrupción, drogadicción, hacinamiento, insalubridad, superpoblación carcelaria, áreas de castigo y privilegios, etc.

*Una persona que contempla la llegada de su libertad en 30 o 40 años, prefiere seguir delinquiendo y autodestruyéndose a rehabilitarse. Esta ha sido, hasta la fecha, una situación para la cual no tenemos solución y deberíamos meditarla...*¹⁸

Francisco Carrara comulga con la idea de enmendar a los culpables de los delitos, elogia la labor de los criminólogos y humanistas que dicen no al castigo y si a corregir; como humano, se siente cautivado ante esa idea, pero como estudioso del Derecho, rechaza que tales posturas vengán a derribar el altar de la *justicia punitiva*.¹⁹

He aquí las principales contradicciones que podemos vislumbrar entre criminólogos y juristas. Ambos tratan de imponer sus ideas, sin permitir que la doctrina contraria venga a modificar la estructura infranqueable de la otra. No podemos seguir compitiendo. Ambas ciencias son básicas en el tratamiento del delincuente para el logro de la Readaptación Social, como fin de la etapa ejecutiva de la individualización de la pena. Debemos cooperar,

¹⁸SANCHEZ GALINDO, Antonio. "El Derecho a la Readaptación Social". Editorial Depalma, Buenos Aires, 1983, p. 101.

¹⁹Cfr. Derecho Penal. Primera Serie, Vol. 3, Biblioteca de Clásicos del Derecho, México, 1999, pp. 67-78.



coadyuvar, e intercambiar avances y posturas. Trabajar juntos en bien del avance de la ciencia.

A pesar de que a Carrara le parece cautivante la idea de corregir a los reclusos, en lugar de imponerles un castigo, duda de la enmienda de los mismos. Su argumento se inclina al hecho de que éstos al verse favorecidos con la reducción de la pena, se mostrarán arrepentidos de la acción que los mantiene en prisión. Pero dicho arrepentimiento a su parecer, no es sincero.

Creemos que Carrara (por razones obvias de su época), no contemplaba el tratamiento penitenciario individualizado que debe prevalecer a la determinación de reducir el quantum de la pena. Creemos más factible intentar readaptar a no hacer nada al respecto. Además no consideramos correcto generalizar. Existen personas muy reacias que es difícil introyectarles valores, pero no todas se encuentran en la misma situación. E ahí la importancia del estudio de los factores que incidieron en la persona a cometer el delito.

García Ramírez considera que la readaptación social, *refleja el proyecto de ajustar la conducta del sujeto a la norma social prevaleciente, sin aspirar a*

una "regeneración", mucho más completa y ambiciosa que la mera readaptación.²⁰ Considera que la readaptación social no es privar al sujeto de su capacidad de decisión, sino de dotarlo de las herramientas sociales y morales adecuadas para que pondere su actuar.

Coincidimos con García Ramírez, no se trata aquí de imposiciones, sino de abrir nuevas posibilidades, caminos y conciencias. El hombre delincuente requiere a través de la aplicación de un adecuado y cuidadoso tratamiento individualizado, modificar por si mismo su actuar e integrarse al un medio social cambiante, pero con ciertas normas sociales y legales establecidas.

Colonia Penal.

Al hablar de colonias penales, por lo general, estamos haciendo referencia a un lugar de ejecución penal enclavado precisamente en una Isla. Han habido ciertas confusiones en torno a Colonias Penales y Prisiones abiertas, tomándolas como sinónimos. Ello es un error, y debemos dejar claro que colonia penal tiene el desarrollo de sus funciones en Islas, y esas funciones

²⁰Cfr. "Artículo 18 Constitucional" en Constitución Política Comentada. Sistema de Información Jurídico Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998, pp. 659-810.

tienen ciertas características que más adelante mencionaremos, en tanto que prisión abierta es un establecimiento penal, no implantado en Islas, sino que podemos encontrarlos tanto en zonas rurales como urbanas, en forma de pequeñas o grandes agrupaciones de reos que dedican su estancia ahí al desarrollo de ciertas actividades y oficios, con el propósito de readaptarse socialmente.

La historia de las Colonias Penales en el ámbito mundial, ha sido, si podemos matizarlas metafóricamente hablando de algún color: negra. Su establecimiento se ha asociado en la mayoría de los casos al cumplimiento de penas crueles e inhumanas, o simple y sencillamente al propósito de la relegación; un ejemplo de ello lo encontramos en la famosa Isla del Diablo, situada en el Océano Atlántico, al norte de la Guayana Francesa, designada como colonia penal en 1852, dejando de serlo en 1946. La peculiaridad de ésta Isla fue que si un reo debía cumplir una pena mayor a ocho años, el sentenciado permanecía en la colonia para siempre, realizando trabajos forzados, y donde la salubridad era tan deficiente que muchos

presos murieron. De ahí su nombre, ya que quien entraba en la Isla, generalmente no salía con vida.²¹

Debemos decir, que la historia de nuestra colonia penal Islas Mariás, no ha sido la excepción. Islas Mariás, hasta hace pocos años, gozaba de una fama muy peculiar. Muchos la denominaron la Isla del Infierno.

Para Luis Marco del Pont la Colonia Penal, es un lugar destinado al cumplimiento de la pena privativa de libertad, que en algunos países se rige por un sistema de mediana seguridad y en otros de máxima, se trata de una institución apropiada para los condenados de origen rural porque cuentan con grandes espacios de terrenos aptos para los cultivos y para la producción agropecuaria.²²

Debemos apuntar que actualmente en nuestro País, Islas Mariás es considerada una Colonia Penal de baja a mediana seguridad, donde el reo es considerado primario y de baja a media peligrosidad.

Islas Mariás comprende grandes extensiones de tierra rica para la agricultura, para la explotación de la acuacultura, la ganadería y demás actividades que se requiera implantar.

²¹ Cfr. Voz Diablo, Isla del, en Enciclopedia Microsoft Encarta 2000. 1993-1999. Microsoft Corporation.

²²Voz Colonia Penal, en Diccionarios Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p. 506.

En el proyecto del artículo 18 constitucional, presentado ante el Congreso Constituyente de Querétaro, se contempló a las Colonias penitenciarias como medios para albergar delincuentes en su seno. A pesar de haber recibido muchas críticas, fueron mantenidas en la redacción final del artículo.²³

Entre las críticas más fuertes tenemos, la lejanía del sentenciado con su familia, la aversión que las islas representaban por la no grata experiencia penitenciaria observada en ellas (muerte, segregación, presos políticos, etc.).

Podemos señalar ahora, que la lejanía del sentenciado de su familia, no constituye problema alguno en Islas Mariás, puesto que el Estatuto que regula la Colonia Penal, establece en el artículo tercero, la posibilidad de que la familia del sentenciado resida en ella.²⁴

Ahora bien, la aversión hacia las Islas, correspondía a la Colonia Penal Cozumel que el 1917

²³Cfr. Dictamen y proyecto en Diario de los Debates del Congreso Constituyente.

²⁴Artículo 3. Puede el Ejecutivo Federal permitir que en las Islas Mariás residan elementos no sentenciados, familiares de los reos, o cuando sea conveniente para los servicios públicos o el desarrollo de las riquezas naturales, siempre que se sujeten estrictamente a los Reglamentos y a las condiciones que se les impongan.

funcionaba como tal, además de la Colonia Penal Islas Mariás, las cuáles efectivamente, constituían sólo lugares en los cuáles se segregaba a los delincuentes y presos políticos, y de los cuáles resultaba difícil salir con vida. Cozumel actualmente ha dejado de ser colonia penal, es una isla turística poblada. En tanto que Islas Mariás continúa siendo colonia penal, desde su designación como tal en 1905 por Porfirio Díaz, pero ya no constituye un penal de máxima seguridad, sino que actualmente se ha convertido en una institución más benigna.

Prisión abierta.

Este tipo de establecimientos, tiene características sumamente diversas a las de las prisiones convencionales. En principio, como su denominación lo pregona, es una institución en la cuál el reo tiene un amplio margen de movimiento y una sensación de libertad más acentuada, ya que se cuenta por lo general con amplios márgenes de espacio. Situación contraria a la que se vive en la mayoría de las prisiones de nuestro país, en las cuáles el ocio es algo cotidiano y el espacio sumamente reducido por el problema tan grande de superpoblación que se está

viviendo. Para dar solo un ejemplo, la prisión oriente de la ciudad de México, cuenta actualmente con una población de siete mil trescientos ochenta internos, cuando su capacidad es para dos mil. En una palabra, la prisión abierta, es una modalidad de prisión en la que su finalidad es mucho más benigna y humana: evitar el encierro en el que la superpoblación sea una plaga, evitar la sensación de ser vigilados, ya que por lo general se procura el no implantar vigilantes armados y sobre todo, se le da al reo la posibilidad de aprender un oficio o especializarse en alguno si ya lo conocía.

Sabemos que la designación de prisión abierta, constituye una contradicción en si misma, puesto que la palabra "prisión" nos hace evocar encierro, y si a ello le agregamos el adjetivo "abierta", choca a primera vista. No ignoramos la antinomia existente entre dichas palabras, pero al igual que Elías Neuman, preferimos utilizar el término porque al fin de cuenta la institución a pesar de las características ya apuntadas, continua siendo prisión, solo que matizada con un enfoque más humano, utilitario y benigno.

Veamos ahora la definición que nos ofrece Lima Malvido, al decirnos que es una institución o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*establecimiento moderno basado en un régimen de libertad, así mismo afirma que se puede hablar de varias clases de prisiones abiertas; granjas, campamentos agrícolas, fincas, situados en una zona rural o urbana.*²⁵

La Organización de las Naciones Unidas considera a las prisiones abiertas como un establecimiento penitenciario que se distingue por la ausencia de precauciones materiales y físicas contra la fuga, como muros, cerraduras, rejas y guardia armada, así como un régimen fundado en una disciplina aceptada y en el sentimiento de responsabilidad del recluso respecto a la comunidad en que vive.²⁶

Una de las primeras experiencias penitenciarias que nuestro país a lo largo de su vida independiente ha tenido, referente a prisiones "abiertas", la encontramos por el año de 1969 con el Centro Penitenciario del Estado de México, que logró establecer un sistema de administración de la prisión totalmente diferente al resto de las existentes en el país hasta ese momento.

²⁵Voz *Prisión Abierta*, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pp. 2547-2548.

²⁶Citado por LIMA MALVIDO, María de la Luz, *Voz Prisión Abierta*, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 2548.

Por situaciones de cambio de ideología en la administración que le siguió a la de García Ramírez, en cuanto a la pena, la experiencia sólo duró una administración, y a pesar de haber sido bueno y satisfactorio el resultado, no se ha vuelto a implantar en nuestro país institución igual (excepto la Prisión Abierta en Monterrey, Nuevo León y la Granja Mano con Mano, en Tamaulipas), lo que constituye una verdadera lástima, puesto que las prisiones abiertas por su organización y arquitectura penitenciaria, ofrecen grandes posibilidades de ampliar la aplicación del trabajo como medio de readaptación del delincuente, haciendo factible con ello, la obtención de recursos para darle prioridad a una institución jurídica que no debe ser olvidada: la reparación del daño a la víctima.

1.3. La problemática del sistema penitenciario nacional

La preocupación que movió a quien escribe a realizar el presente trabajo de investigación, radica en el inmenso interés que despertó la tan deplorable situación penitenciaria que atraviesa el país



actualmente. Podemos encontrar a lo largo del territorio nacional toda clase de edificaciones que tratan de hacer las veces de una prisión. Desde monasterios, antiguos palacios de ayuntamientos, viejas casonas, cuevas, hasta las ya clásicas fortalezas de concreto. Claro, afortunadamente existen gratas excepciones a lo comentado. La Colonia Penal Federal Islas Mariás, la Prisión Abierta de Monterrey, Nuevo León y el Centro de Readaptación Social "Mano con Mano" en Tamaulipas, son apenas tres muestras de la pequeña minoría de establecimientos penitenciarios que están funcionando adecuadamente.

Existen serios problemas que vienen a desacreditar la función de las autoridades encargadas del sistema penitenciario nacional. Problemas que inciden en la violación de derechos humanos de los reclusos y en consecuencia, impiden, y hasta podemos afirmar que nulifican la posibilidad de lograr la finalidad de la pena al ser en suma difícil la aplicación del tratamiento penitenciario individualizado enmarcado por el respeto a los derechos mínimos de la población penitenciaria.

A continuación, se describen los aspectos negativos de las prisiones que están desacreditando y

poniendo en alerta a los organismos protectores de derechos humanos en el ámbito nacional, y claro está en el ámbito internacional.

1.3.1. Superpoblación

La superpoblación en las prisiones de nuestro país ha sido una constante a través de los años. Ello es un factor sumamente influyente para la aparición de brotes de criminalidad dentro de ellas.

Los espacios de los Centros de Reclusión, son devorados con gran rapidez por los reclusos y custodios, lo que propicia un enfrentamiento continuo entre los primeros y no es extraño observar enfrentamientos también entre éstos y los últimos.

En cuanto a los dormitorios, cada celda es ocupada hasta por ocho o diez personas. Espacios reducidos en los que sólo existe de una a tres losas de piedra que hace las veces de camas. Aquí se imponen dos tipos de leyes que no siempre conviven armónicamente: la del más fuerte y la del dinero. Así es, quien por medio de su salvajismo logra imponerse y "hacerse merecedor de una losa de piedra", obtuvo el beneficio. O podemos

citar el caso del afortunado en cuestión económica, que simple y sencillamente no tiene que compartir su espacio con nadie más y no duerme en losas de piedra, sino en confortables recámaras que de seguro añora un honrado profesor rural.

La superpoblación hace nulas las buenas intenciones del legislador al implantar como fin de la pena la readaptación social. Efectivamente, el personal técnico no cuenta ni con tiempo ni espacio para hacer evaluaciones correctas a las cantidades tan grandes de reclusos, ello si tomamos en consideración que sólo se cuenta (y en los casos más afortunados) con un sólo psicólogo, un médico, un criminólogo, un trabajador social, un educador.

Este fenómeno no es solo característica de las prisiones del Distrito Federal, sino de la gran mayoría de las prisiones estatales, las cuáles hasta hace relativamente poco tiempo, han dejado antiguos edificios no apropiados para su función, para poco a poco establecer en sus territorios modernas construcciones carcelarias que se distinguen por su diseño pensado en el castigo y la represión, y no en la búsqueda de introyección de valores a los internos.

En una palabra, la principal falla que observamos en las Instituciones de Readaptación Social del país, se manifiesta muy evidentemente en su arquitectura penitenciaria. Para el logro de las metas que deben caracterizar a la etapa ejecutiva de la individualización de la pena, debe contarse con espacios suficientes para el desarrollo efectivo del trabajo, del esparcimiento y sobre todo, del espacio necesario para asegurar un mínimo de digna intimidad a cada recluso.

La mayoría de las personas reaccionan de manera negativa cuando se encuentran en espacios muy reducidos y en los que están aglomerados muchas personas. Esto se manifiesta en cualquier situación normal, sea esto en un elevador, en una pequeña oficina o incluso en casas habitación reducidas. Ahora reflexionemos un poco en la situación que atraviesan los reclusos en un ambiente tan hostil como lo es una prisión.

1.3.2. Violencia carcelaria

Común resulta para gran parte de la población observar en los periódicos, con gran frecuencia, la publicación

de notas por homicidio, lesiones, fugas e intento de fugas de las prisiones tanto locales como federales. Este fenómeno es causado principalmente por la carencia, por parte de los internos de los mínimos derechos que de manera positiva se expresan, ya sea en el reglamento interno de la prisión o en la ley estatal sobre prisiones. Un estudio realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en 15 centros penitenciarios de la república mexicana, revela que las causas principales que generan los brotes de violencia son las siguientes:

CAUSAS DE DISTURBIOS EN 15 CENTROS²⁷

Causas	Frecuencia	Porcentaje
No otorgamiento de beneficios	9	60.0
Autogobierno	5	33.3
Revisiones abusivas a familiares	3	20.0
Fuga colectiva	2	13.3
Aislamiento injustificado	1	06.6
Tráfico de drogas	1	06.6
No adecuación de penas	1	06.6
Procesos lentos	1	06.6
Sobrepoblación	1	06.6

²⁷Véase Violencia en centros penitenciarios de la república mexicana, CNDH. México, 1996, p. 20.

Prohibición de visitas	1	06.6
Maltratos	1	06.6
Privilegios	1	06.6

Lo anterior se resume en un fenómeno no exclusivo del ámbito penitenciario: la corrupción. *Por corrupción debe entenderse todos los actos en los que una autoridad se ve involucrada con la finalidad de permitir que otros se aprovechen de algún beneficio o se liberen de algún perjuicio derivado del ejercicio de su cargo, mediante la exigencia o la recepción ilegal de dinero u otros bienes o favores.*²⁸

La complacencia de ciertos favores a la población de internos que goza de recursos económicos para comprar conciencias, levanta en la mayoría de la población penitenciaria gran descrédito de la autoridad y desaliento hacia el tratamiento. Además de provocar actos de molestia hacia ese tipo de acciones. La violencia en las prisiones, al igual que la superpoblación, hacen nulas las esperanzas de readaptar, y hacen más profundas las fisuras en las

²⁸CNDH, La supervisión de los derechos humanos en la prisión, México, 1997, 73.

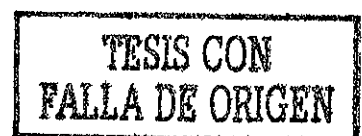
que los derechos humanos se están enterrando en este tipo de establecimientos.

1.3.3. Drogadicción

La drogadicción es un problema en suma difícil de tratar. Ello, debido a que muestra dos aspectos. Primero, parte del personal penitenciario es quien induce e introduce la droga al centro penitenciario; o segundo, es el personal penitenciario quien da la anuencia para que sea introducido al penal y prolifere así el vicio en la gran mayoría de los internos, quienes se muestran muy susceptibles de ser iniciados en la adicción.

Recordemos el concepto de corrupción arriba anotado. En esta situación, el personal (sobre todo el de seguridad), se muestra muy alentado a ser partícipe de este delito dentro de la prisión. Esto se debe a la percepción tan baja que reciben por salario, lo que los influye a distribuir la droga o permitir su distribución.

Común resulta escuchar en los patios de la prisión Oriente del Distrito Federal la venta de estos



productos, sean éstos en la modalidad de pastillas, marihuana, cocaína, heroína y cualquier otra modalidad que se busque. La venta se produce enfrente de los custodios, lo que hace suponer en todo momento su anuencia en el caso.

No es posible que en una institución que busca como finalidad la readaptación social del sentenciado y el combate a las causas de la delincuencia, se anide y prolifere un delito tan grave como lo es la drogadicción. Grave debido a que los efectos de las drogas en el organismo de cualquier persona anula su capacidad de asimilación y entendimiento.

Ello, aunado al hecho de que un ser afectado de esa manera, resulta muy poco viable a ser habilitado, instruido o introyectado valores sociales, con los cuáles su conducta mejore.

1.3.4. Imposibilidad de aplicación del tratamiento penitenciario

Hemos señalado ya a la superpoblación como uno de los factores negativos que imposibilitan la aplicación adecuada del tratamiento penitenciario encaminado al

logro de la readaptación social del delincuente, sin embargo, no es el único, la violencia, la inadecuada arquitectura penitenciaria, la corrupción y la drogadicción en las prisiones, nulifican también la posibilidad de cualquier éxito en la materia.

Según dispone La Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971), la ejecución de las penas debe regirse por el sistema progresivo-técnico, el cual, según palabras de Ojeda Velásquez:

es aquel que se desenvuelve a través de etapas. La tecnicidad del mismo deriva del hecho de que toda la etapa del tratamiento se funda en los estudios de personalidad que sobre los detenidos se practican por medio de un equipo técnico interdisciplinario, compuesto por profesionistas de diferentes ramas como sociólogos, psicólogos, trabajadores sociales, psiquiatras, criminólogos y pedagogos, quienes desde su muy particular campo de acción estudiarán al delincuente y propondrán, a través de una diagnosis y prognosis, el tratamiento adecuado para readaptarlo.²⁹

En una entrevista realizada al personal del Consejo Técnico del Reclusorio Oriente del Distrito Federal en diciembre del 2000, se nos hacía saber que la cantidad tan grande de la población penitenciaria,

²⁹Derechos de Ejecución de Penas. 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1985, p. 97.

imposibilitan la aplicación de un tratamiento individualizado. Incluso, se subrayaba el hecho de que es imposible conocerlos a todos. Es insuficiente el personal de custodia, el personal para aplicar el tratamiento (sólo tres maestros, dos médicos, carencia de material didáctico y laboral, etc.) para satisfacer la demanda de una población de siete mil internos.

Triste resulta esta situación en un supuesto "estado de derecho". Estado que tiene la obligación de garantizar en todo momento el pleno cumplimiento de los derechos tanto públicos como humanos del gobernado. Un derecho subjetivo público en este caso ignorado lo ha sido el efectivo tratamiento penitenciario que induzca a la readaptación social del interno y se garantice la seguridad y buen trato dentro de estos establecimientos.

Se requiere la urgente participación de los organismos de derechos humanos tanto en el ámbito federal como estatal, para en principio, educar sobre los derechos con que cuenta la población reclusa. Esa educación requiere sea hacia un doble aspecto: dirigida a la autoridad penitenciaria en general, como a los internos del establecimiento penitenciario. Y en segundo término, actuar como un organismo de control

de los actos autoritarios que atenten contra los derechos humanos de los internos, llevando sus investigaciones hacia dos rutas: el ámbito jurisdiccional, aportando los elementos necesarios para que la autoridad reciba la sanción correspondiente; y al ámbito legislativo, para la propuesta de iniciativas encaminadas en todo momento a mejorar las condiciones, trato y vida de la población vulnerable como lo son las personas privadas de su libertad.

"La justicia es un derecho humano"

Alto Comisionado de la ONU para los
Derechos Humanos, José Ayala Lasso.

Capítulo 2

El Organismo no Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos en México (CNDH).

Sumario:

2.1. Aclaraciones conceptuales. 2.2. Los Derechos Humanos en el ámbito internacional. 2.3. Adopción del organismo en México. 2.3.1. Evolución. 2.3.2. Autonomía. 2.3.3. Organigrama de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

2.1. Aclaraciones conceptuales.

En este apartado, necesario resulta hacer la distinción entre derechos humanos y libertades públicas, pues son figuras que guardan diferencias que es importante considerar para el presente estudio.

Cabe señalar que los derechos humanos, como su nombre lo indica son prerrogativas propias de la especie humana, que se pretenden de carácter

universal, por ser aquéllas que sin importar la nacionalidad, en primer término, raza, edad, religión, sexo o condición social, permanecen de manera inherente en el hombre. Prerrogativas o derechos indispensables para desarrollar una vida en sociedad, exenta de limitaciones irrascibles que coarten la libertad de transitar por este mundo dignamente. Como ejemplo de estos derechos podemos señalar, entre otros, el ser aceptado en comunidad, el tener las mismas oportunidades de desarrollo, el elegir a la pareja o el número de hijos que se desea procrear, la seguridad, el respeto a la diferencia, etc.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos define a estos últimos como:

El conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.³⁰

Cabe señalar que no todos los derechos establecidos en la Carta Fundamental de nuestro país son el total de los derechos humanos del hombre; a nuestro muy particular punto de vista, dichos derechos denominados garantías individuales en nuestro sistema

³⁰ Página de Internet de la CNDH, dirección: <http://www.cndh.org.mx>.

jurídico, son simplemente una porción reconocida por el Estado, pero no limitativa.

Por otro lado, los derechos públicos son aquellos que son concedidos y garantizados por el Estado. Generalmente este tipo de derechos están plasmados en la Carta Fundamental de cada país.

Derechos públicos como la libertad de votar y ser votado, la libertad de tránsito, el derecho de expresión, el derecho a la educación, etc.

Dichos derechos son también derechos humanos, pero se distinguen por el hecho de estar delimitados por el poder del Estado, y constituir así, una especie del género. Dicho de otra manera, los derechos públicos contemplados en la Carta Magna mexicana son considerados derechos humanos del ciudadano mexicano, plasmados positivamente en tal documento, sin embargo, los derechos humanos no se restringen de manera alguna a tal contenido, sino que sobrepasan en cantidad a tales derechos públicos.

Los derechos humanos, no requieren necesariamente ser contemplados en un documento expreso, cada persona tiene conciencia de ellos. Ciertamente que éstos son



limitados por los derechos de los demás, sin embargo, la autoridad debe abstenerse de infringirlos, no siendo necesario.

2.2. Los Derechos Humanos en el ámbito internacional.

La Carta Magna, la Declaración de Derechos Inglesa (1689), la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), y la Revolución Francesa, son precedentes y pilares importantes de lo que actualmente se tiene en materia de defensa de los derechos humanos.

Estos antecedentes, no constituyen sino una muestra más del límite agotado de pueblos que se resisten a seguir siendo víctimas de abuso de poder, en cualquier forma de manifestación. El logro del respeto de su dignidad como ciudadanos y personas, desafortunadamente, en la mayoría de los casos a sido a través de medios violentos en los cuáles es inevitable la pérdida de vidas humanas. Finalmente lograron ver sus anhelos plasmados en documentos que garantizan ese mínimo de dignidad.

Se luchó y se lucha por poner cotas al poder del gobernante. Se luchó por hacer patente el hecho de que como personas sociales, se debe un mínimo de derechos que garanticen la vida en común. Derechos que sólo puedan ser vulnerados cuando afecten derechos de terceros.

Como personas, nos resistimos a aceptar cualquier forma de limitación, sin embargo, hemos cedido parte de nuestra libertad, para poder conformar un espacio social aceptable y libre de abusos, sean éstos de parte del gobernante como de parte de un ciudadano.

Es así como se construye página a página la historia del derecho, el cual pende entre el abuso del poder y el respeto a los derechos mínimos de desarrollo de las personas.

Los derechos de los hombres, ante el poder del estado o del soberano, han sido desde siempre motivo de controversia y lucha constante por mantenerlos, sin embargo, fue a partir de la segunda guerra mundial que se han tenido muy presentes en la ideología mundial; ello, gracias a los acontecimientos tan desagradables ocurridos con motivo de las guerras (muertes a miles de civiles, atropello a derechos públicos y humanos,

la bomba atómica, las atrocidades del partido nazi alemán, entre muchos otros).

El 02 de mayo de 1948 fue adoptada la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y meses después, (el 10 de diciembre del mismo año), se proclama por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estos documentos son declarativos solamente, es decir, no obligan a ningún Estado a cumplir lo estipulado por ellos, pero son instrumentos que proclaman valores, propician prácticas benéficas para los seres humanos y la necesidad de respetarlos.

Las declaraciones, han servido de guía para plasmar en muchas constituciones los derechos humanos; de esta manera, se da una transición de meros ideales internacionales a derechos garantizados de manera interna por cada nación.

Su contenido va encaminado a realzar los derechos de libertad, igualdad, justicia, seguridad jurídica, y todas aquellos dirigidos a garantizar la dignidad de la persona ante el poder del Estado.

En 1955 la Asamblea General autorizó dos pactos de Derechos Humanos, uno relativo a los derechos civiles y políticos y el otro a los derechos económicos, sociales y culturales. Ambos pactos entraron en vigor en enero de 1966, tras una larga lucha para lograr que fueran ratificados.³¹

Preocupadas las Naciones Unidas por el gran descontrol del poder del estado ante los derechos tanto públicos como humanos de los gobernados, deciden crear un organismo en el ámbito internacional que garantizara el libre ejercicio de los derechos humanos, a través de un tribunal que pusiera un alto a los actos de gobierno que atentaran contra los derechos de sus ciudadanos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se constituyó en 1950, por los países signatarios de la Convención Europea de los Derechos Humanos (tratado internacional realizado en el seno del Consejo de Europa con el nombre de Convención de salvaguarda de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales, se firmó en Roma el 4 de noviembre de

³¹"Declaración Universal de Derechos Humanos," *Enciclopedia Microsoft® Encarta® 2000*
© 1993-1999 Microsoft Corporation Reservados todos los derechos

1950), tiene su sede en la ciudad francesa de Estrasburgo.

El Tribunal está formado por un juez de cada uno de los países signatarios, y tiene como finalidad el otorgar a los diferentes ciudadanos, el derecho de dirigirse a este Tribunal a título personal; o en todo caso, permitir a los Estados demandar a otras naciones en nombre de sus ciudadanos.

El Tribunal es asesorado por la Comisión Europea de los Derechos Humanos. Este organismo determina si un caso debe llegar hasta el Tribunal e intenta alcanzar un acuerdo amistoso...³²

Ahora bien, en Latinoamérica, la aparición de la ideología en torno a la protección de los Derechos Humanos tuvo gran empuje en torno al surgimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que vino a acentuar conciencia sobre los límites del actuar de las autoridades, ello no sólo en México, sino en toda Latinoamérica. La gran mayoría de los países que componen el Continente Americano, arrastran consigo un antecedente común: autoritarismo. Autoritarismo

³² Microsoft Corporation 1993-1999. Enciclopedia Encarta 2000, Voz: "Tribunal Europeo de Derechos Humanos".



traducido en abusos de poder y agresión directa contra los derechos del hombre.

La Corte Interamericana, quien tiene su sede en San José, Costa Rica, tuvo muy buena aceptación, ya que posibilita al individuo para acudir a una instancia supranacional a efecto de que sean respetados sus derechos, cuando en su país no le fue dada una respuesta satisfactoria.

Debe decirse que la creación de éste organismo fue un gran avance en sistemas de gobiernos poco desarrollados, ya que se ha permitido traspasar la barrera de la autonomía para tener injerencia en el desempeño de los gobiernos en torno a su actuar ante los gobernados.

Actualmente México cuenta con un representante en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estamos hablando del Doctor en Derecho Hector Fix Zamudio, quien también forma parte integrante del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

2.3. Adopción del organismo en México.

La República mexicana, como país independiente, cansado de los atropellos sufridos a lo largo de su historia, sentía la necesidad de plasmar a través de sus leyes, ciertos controles al abuso de poder de parte de sus gobernantes. Fueron muchos los intentos, y muchas las formas buscadas para proteger a grupos vulnerables, tal es el caso de la Ley de Procuradurías de los Pobres de 1847, el plasmar las garantías individuales en nuestra Carta Magna, la creación del juicio de Amparo, el fincar responsabilidad a los servidores públicos, etc.

La república mexicana, cuenta actualmente en el ámbito federal, con un Organismo autónomo de defensa de los Derechos Humanos, "La Comisión Nacional de los Derechos Humanos", y en el ámbito estatal, todas las entidades, ya cuentan con estos organismos.

A continuación, se presentan los ordenamientos vigentes en materia de Derechos Humanos existentes tanto en el ámbito federal como local.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
Legislación Federal	◆ Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	29/06/92 Pub 23/01/98 Ref 26/11/01 Ref
	◆ Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	29/06/92 Pub. 17/11/00 Ref
Aguascalientes	◆ Ley de la Procuraduría de Protección Ciudadana.	07/08/94 Pub. 02/04/95 Ref. 12/07/98 Ref. 12/02/01 Ref.
Baja California	◆ Ley sobre la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana.	10/03/91 Pub. 06/11/98 Ref.
Baja California Sur	◆ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	20/12/92 Pub. 31/10/97 Ref.
	◆ Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	20/02/94 Pub. 20/03/98 Ref.
Campeche	◆ Decreto por el que se crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Gobierno.	14/11/90 Pub.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche.	01/01/93 Pub. 28/04/00 Ref.
	Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche.	20/10/93 Pub. 27/07/00 Ref.
Chiapas	◆ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	02/12/92 Pub.
	◆ Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	13/10/93 Pub. 23/03/94 Ref. 21/08/96 Ref. 07/01/98 Ref. 18/02/98 Ref.
Chihuahua	◆ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	26/09/92 Pub. 30/11/94 Ref.
	◆ Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	28/02/98 Pub.
Coahuila	◆ Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	17/07/92 Pub.
	◆ Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	06/04/93 Pub.
Colima	◆ Ley Orgánica de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	30/05/92 Pub. 15/01/94 Ref.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
	Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	12/12/92 Pub.
Durango	♦ Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	23/05/93 Pub.
	♦ Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	26/09/93 Pub. 21/07/94 Ref. 25/04/94 Ref.
Guanajuato	♦ Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado.	29/09/00 Pub.
Guerrero	Acuerdo por el que se crea la Dirección General de seguimiento, control y evaluación de asuntos de Derechos Humanos en el Estado.	13/12/96 Pub.
	Ley que crea la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos y establece el procedimiento en materia de desaparición involuntaria de personas en el Estado.	20/09/94 Pub. 22/12/92 Ref.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
	♦ Reglamento Interior de la Comisión de Defensa de Derechos Humanos del Estado.	26/09/90 Pub.
Hidalgo	♦ Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	20/07/92 Pub. 10/08/92 F E.
	♦ Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	30/05/94 Pub. 02/03/98 Ref.
Jalisco	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	20/01/98 Pub. 24/06/99 Ref. 13/02/01 Ref
Michoacán	♦ Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	08/02/93 Pub.
Morelos	♦ Acuerdo que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado.	05/04/89 Pub.
	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	09/02/00 Pub.
	♦ Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos	23/08/00 Pub.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
Nayarit	♦ Ley Orgánica de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos.	13/07/94 Pub. 21/08/99 Ref.
Nuevo León	♦ Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	28/12/92 Pub.
	♦ Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	28/12/92 Pub.
Oaxaca	♦ Ley de la Comisión de Derechos Humanos.	28/01/93 Pub. 02/10/93 Ref.
	♦ Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	24/07/93 Pub. 20/12/97 Ref.
Querétaro	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, reglamentaria del artículo 9 Constitucional de Querétaro.	24/12/92 Pub. 28/12/95 Ref. 05/09/97 Ref.
	♦ Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos.	30/01/97 Pub.
Quintana Roo	♦ Comisión de Derechos Humanos.	30/09/92 Pub.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
	♦ Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos.	14/05/93 Pub.
San Luis Potosí	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	13/03/97 Pub. 11/06/99 Ref.
	♦ Reglamento de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	09/05/97 Pub.
Sinaloa	♦ Ley Orgánica de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.	07/04/93 Pub.
	♦ Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	08/10/93 Pub. 01/05/95 Ref. 10/04/96 Ref. 01/05/96 Ref.
Sonora	♦ Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	08/10/92 Pub. 28/12/98 Ref.
	♦ Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	24/12/92 Pub. 10/03/94 Ref.
Tabasco	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	06/01/93 Pub.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
	♦ Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	18/09/93 Pub.
Tamaulipas	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	05/02/94 Pub. 23/03/94 F.E.
	♦ Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos.	07/05/94 Pub.
Tlaxcala	♦ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	12/01/99 Pub. (24/02/93 anterior pub.)
	♦ Reglamento Interior de Comisión Estatal de Derechos Humanos.	15/09/93 Pub. 26/01/94 Ref.
Veracruz	♦ Ley de la Comisión de Derechos Humanos.	26/09/92 Pub.
	♦ Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.	23/10/99 Pub.
Yucatán	♦ Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos.	28/01/93 Pub. 10/02/93 F.E. 23/05/02 Nueva publicación.
	♦ Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos.	14/09/93 Pub.

Entidad	Ordenamiento	Génesis y evolución
Zacatecas	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ley de la Comisión de Derechos Humanos. 	27/01/93 Pub. 27/03/99 Ref.
	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos. 	25/09/93 Pub.

2.3.1. Evolución.

El antecedente de lo que ahora conocemos como Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo encontramos el 15 de febrero de 1989, en la Dirección General de Derechos Humanos, adscrita a la Secretaría de Gobernación. Mediante esta dependencia del Gobierno federal, se pretendía establecer un lazo de confianza entre el gobierno y el pueblo, al tratar de asegurar el buen actuar de la autoridad, evitando que el uso inapropiado del poder afectare los derechos humanos de los gobernados.

Esta primera etapa, constituyó la génesis de una institución que se pretendía pusiera un alto a la barbarie que puede llegar a presentarse con el uso desmedido del poder del estado.

Siendo en sus inicios una institución adscrita a la Secretaría de Gobernación, su desempeño, no era muy bien aceptado por la población, debido a que se pensaba que su labor estaba influenciada por ideologías del partido político en el poder, lo que impedía imparcialidad en su actuar.

Así las cosas, se consideró necesario buscar acciones que dieran mayor credibilidad a la Institución, lográndose desconcentrar el 06 de junio de 1990 y cambiando de denominación. A partir de este momento nacería la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Tuvieron que pasar dos años, para que la evolución de este Organismo subiera un peldaño más en su vida pública. El 28 de enero de 1992, se publica en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 122 Constitucional, el cual proclama la existencia y finalidad de la CNDH en nuestro país.

La CNDH, inicia funciones como organismo desconcentrado solamente con una Visitaduría, estando al mando de la Comisión el Doctor Jorge Carpizo Mc Gregor, se intenta ganar confianza y credibilidad ante los ojos curiosos e inquisitiva del pueblo mexicano. Para lograrlo, se inicia con el Programa del Sistema Penitenciario, el cual intentaba disminuir, y en su caso desaparecer la ya tan común violación de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

Fue durante la gestión de Jorge Madrazo Cuellar, cuando se conforman otras dos Visitadurías, creándose prácticamente todas las coordinaciones.

Los Gobiernos Estatales fueron creando poco a poco en su seno, dependencias homólogas a la CNDH, siendo así que en el periodo del 14 de enero de 1993 al 7 de enero de 1997, se consolida e integra, junto con las homólogas estatales en toda la República, el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos más grande en el mundo, compuesto por 33 instituciones independientes entre sí, pero unidas en una federación, moderna, vigente y cooperativa.³³

2.3.2. Autonomía.

La evolución de este Organismo no jurisdiccional, ha sido constante. El siguiente paso lo constituía su autonomía.

³³CNDH. "Génesis de la CNDH", en Expresión CNDH, Año 1, No. 7, Septiembre-Octubre, 1999, p. 7.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a lo largo de su corta vida, ha pretendido sobre todo la neutralidad e imparcialidad. Estos aspectos son vitales en un Organismo de la naturaleza de la Comisión, puesto que no han faltado acciones de naturaleza política que pretendan ganar sus favores.

Se necesitaba con urgencia darle mayor libertad en el desempeño a la CNDH, dicha libertad e independencia era sólo posible a través de la autonomía en su relación con el Gobierno del Estado. Por medio de acciones logradas por los Ombudsman que la han dirigido (Jorge Carpizo Mc Gregor, Jorge Madrazo Cuellar, Mireille Roccatti y José Luis Soberanes) se logró darle carácter autónomo a la CNDH. Dicha autonomía se alcanzó con la dirección de la Doctora Roccatti el 13 de septiembre de 1999 al ser publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional al artículo 102, el cual dota de autonomía de gestión y presupuestaria al Organismo. Finalmente, con la gestión del Doctor José Luis Soberáñez, en la última reforma sufrida por la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (el 26 de noviembre de 2001), cambia su nomenclatura a la de "Comisión Nacional de los Derechos Humanos".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

José Luis Soberanes Fernández (actual dirigente de la CNDH), fue el primer Ombudsman elegido por la Cámara de Senadores, ya que anteriormente, el Presidente de la CNDH, era designado por el Presidente de la República, lo que a nuestro muy particular punto de vista, restaba independencia de gestión al Organismo.

Con la reforma constitucional al artículo 102, se da un gran avance en el sistema jurídico mexicano, al establecer tanto en el ámbito federal como estatal, la necesidad de establecer órganos de control constitucional no jurisdiccional que detengan el abuso del poder en el país.

Su competencia está limitada, puesto que sólo conocerán de actos de naturaleza administrativa que vulneren derechos humanos, provenientes de cualquier autoridad, exceptuando las del Poder Judicial de la Federación, puesto que corresponde conocer sobre esta materia a la Suprema Corte de Justicia de la Federación. Su incompetencia se extiende también a asuntos laborales y de naturaleza electoral.

La Constitución determina, que la CNDH emitirá Recomendaciones (o en su caso, acuerdos de no responsabilidad) públicas no vinculatorias y podrá formular denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Adelantándonos un poco al tema, es necesario precisar que urge darle mayor fuerza a este Organismo en cuanto a las Recomendaciones que formula y a su actuar ante la Administración de Justicia.

Se determina el procedimiento a seguir en la elección de los Consejeros de la CNDH, quienes deberán ser personas de reconocida honorabilidad, que funjan como controladores y guías, de los pasos desarrollados por el Ombudsman mexicano y la Institución que representa.

El Gobierno Federal, para conocer de cerca el actuar de la CNDH, estableció la formalidad para el Ombudsman mexicano de presentar un informe anual de labores ante los tres poderes de la nación. Acto que sirve como un medio de presión al dirigente del Organismo para desarrollar su actividad con mayor empeño y eficacia.

**"Los reclusos sufren una metamorfosis
en prisión: la de victimarios a
víctimas"**

Jhenny Judith Bernal Arellano

Capítulo 3

Vinculación de los organismos de Derechos Humanos y el sistema penitenciario nacional

Sumario:

3.1. Los reclusos, uno de los grupos vulnerables. 3.2. Hechos violatorios. 3.3. Los reclusos ante el procedimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 3.3.1. Flujo de datos del Procedimiento señalado en la Ley de la CNDH. 3.3.2. Flujo de datos del Procedimiento señalado en el Reglamento de la CNDH. 3.4. Investigación de campo.

3.1. Los reclusos, uno de los grupos vulnerables.

Los grupos vulnerables, son aquellos grupos o comunidades, que por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, edad, género o discapacidad, se encuentran en una situación de mayor indefensión para hacer frente a los problemas que plantea la vida y no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas. La vulnerabilidad coloca a

*quien la padece en una situación de desventaja en el ejercicio pleno de sus derechos y libertades.*³⁴

Debemos hacer un poco más extensa la descripción arriba señalada, puesto que el sólo hecho de desconocer nuestros derechos sean éstos humanos o de cualquier otra naturaleza, y desconocer que podemos poner un alto al actuar indebido de la autoridad, pone a cualquier persona en estado de vulnerabilidad.

En fechas recientes se ha discutido mucho acerca de si la expresión "grupos vulnerables" es acertada. Se ha hecho énfasis que la sola mención de grupos vulnerable, propicia discriminación. Se dice que las mujeres, los niños, los ancianos, los indígenas, los migrantes, los reclusos, etc., pertenecen a esa categoría, sin embargo, se debe aclarar que no todas las personas así clasificadas se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Por tanto la utilización correcta de la expresión es la de personas en condiciones de vulnerabilidad y no la de grupos vulnerables.

A pesar de lo señalado líneas arriba, nosotros empleamos el término por ser el más utilizado en el

³⁴CNDH, "Grupos Vulnerables". Página de Internet de la CNDH, dirección: www.cndh.org.mx.

ámbito de los derechos humanos, por lo menos a nivel nacional.

Ahora bien, el estar bajo la dirección de la autoridad penitenciaria, privado del disfrute de la libertad, da pauta a que con gran facilidad se infrinjan derechos de los internos, ante su incapacidad de hacer frente al abuso del poder por parte de la autoridad.

Sólo para ejemplificar un poco, tras realizar investigación de campo en algunos reclusorios del país, y documental en otros tantos, podemos encontrar que el fenómeno del abuso del poder manifestado en diversas formas, es constante en dichas instituciones.

Debemos señalar que los medios de comunicación ejercen gran poder en su función de hacer del conocimiento de la sociedad, la situación que se vive en el ámbito penitenciario, señalando el porqué los internos son grupos vulnerables, susceptibles de ser violentados en sus derechos de contar con una estancia digna y humana en prisión, con los mínimos elementos necesarios para soportar el encierro y hacerlo provechoso.

Así pues, el 26 de febrero del 2001, El Universal, periódico con sede en el Distrito Federal daba a conocer el serio problema de superpoblación que sufren las prisiones del Distrito Federal, el cuál se incrementa día con día puesto que éstas albergan a reos federales (cuatro mil), lo que rebasa su capacidad tanto de habitación como para ofrecer un tratamiento individualizado.³⁵

Ante esta situación, legisladores de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, acordaron realizar un recorrido por las prisiones del Distrito para verificar personalmente la situación penitenciaria actual.³⁶

"La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), se manifestó por la aplicación de penas alternativas para los delitos, a fin de evitar la superpoblación que satura las cárceles del país"³⁷.

Por su parte el Sol de México publicaba:

³⁵ "Saturadas cárceles en el D.F., reitera Garduño", Sección B, p. 9.

³⁶ Véase Uno más Uno, "Verificará ALDF grado de superpoblación en penales", 28 de febrero de 2001, Sección A, p. 16.

³⁷ Véase Diario de México, "Cárceles saturadas", 06 de marzo de 2001, Sección A, p. 9.

"En los centros penitenciarios del Estado de Guerrero existe corrupción y tráfico de influencias, que le permite a algunos reos comprar privilegios dentro de las prisiones, mientras que otros -que no pueden pagarlos- sufren segregación y son confinados en anexos de castigo, como los denominados 'Cerecito' y la 'Puerta Negra', denunció José Sánchez Sánchez, asesor jurídico del Comité de Presos Políticos y de Conciencia"...³⁸

En Jalisco, la situación no es muy diferente, Trabajadoras del Centro de Readaptación Social estatal, conocido como CRS, y familiares de internos denunciaron que los jefes de vigilancia de la segunda guardia, permiten el ingreso de droga, vino, objetos prohibidos y también de sexo servidoras.³⁹

Siguiendo con nuestro recorrido a través de los medios de comunicación, llegamos a Coahuila, donde la realidad penitenciaria no varía mucho de las situaciones arriba anotadas.

*Los reos que permanecen en las cárceles de San Pedro, Matamoros y Viesca en Coahuila, se encuentran sin alimentos ni cobijas, además de que las condiciones de las instalaciones donde son retenidos, pueden provocar su huida, reveló Ramón González Pérez, Segundo Visitador de la Comisión de Derechos Humanos en Torreón.*⁴⁰

³⁸ "Compra de privilegios y lujos en las cárceles de Guerrero", 26 de febrero del 2001, Sección B, p. 3.

³⁹ Véase Reforma, "Denuncian corrupción en penal de Guadalajara", 06 de marzo de 2001, Sección A, p. 14.

⁴⁰ Véase Reforma, "Revelan anomalías en cárceles de Coahuila", 06 de marzo de 2001, Sección A, pág. 14.

Cada centro penitenciario es un contubernio entre el interno y la autoridad para incurrir en la corrupción... El director de un reclusorio sabe qué pasa y qué no pasa dentro de la cárcel, tanto en el movimiento como lo que está entrando y saliendo. El mismo sabe que hay bebidas alcohólicas, dudo mucho que ignore que en el interior se consume marihuana, cocaína, 'chochos' además del uso de las 'puntas' y de la existencia de grupos de poder", precisa Alejandro Hernández.⁴¹

La población interna por su parte, impotente por las acciones mal habidas en las prisiones, se han manifestado ya sea pacífica o violentamente. Común resulta enterarnos de huelgas de hambre, como la llevada a cabo en el mes de marzo de 2001 en la prisión de Santa Martha Acatitla, donde 67 internos se manifestaron en contra de las acciones de las autoridades penitenciarias, las cuáles no aplican como debieran la ley de ejecución de sanciones en materia de beneficios de preliberación.⁴²

⁴¹ "Uno más Uno", Reportaje Especial "Incongruencias en sistema carcelario", 25 de febrero de 2001, Sección A, p. 14.

⁴² Cfr. "La Jornada", "Tres internos más se suman a la huelga de hambre", 16 de marzo de 2001, número 4, p. 38.

Ante el aumento de las fugas en las prisiones del país, se ha incrementado la vigilancia en los penales, lo cuál se dio con mayor alcance en Tamaulipas, específicamente en los penales de la frontera.⁴³

La situación de aumentar las precauciones tanto materiales como humanas ante el riesgo de fuga, incrementa las posibilidades de vulnerabilidad en la población penitenciaria, puesto que se restringe en gran medida su limitado radio de libertad, lo que provoca serios problemas de convivencia entre estos dos personajes de la vida penitenciaria: presos y autoridades.

Ahora bien, el conjuntar dos situaciones de vulnerabilidad, es todavía mucho más grave, puesto que en nuestro país existen alrededor de cuatro mil presos indígenas, los cuáles por cantidades miserables (de \$300 hasta \$5,000) se encuentra en prisión. Así lo manifestó en conferencia en la Facultad de Derecho de la UNAM, la responsable de la Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Xóchitl Gálvez.

⁴³ Véase "Uno mas Uno", "Buscan mejorar la vigilancia en penales, por olas e fugas", 27 de febrero de 2001, Sección A, p. 18.

Ante lo expuesto, resulta urgente subrayar la imperiosa necesidad de volcar nuestra atención hacia la vida en prisión. Los Organismos de defensa de los derechos humanos, deben establecer mecanismos accesibles para hacer del conocimiento de los mismos las quejas que resulten oportunas.

3.2. Hechos violatorios.

Los hechos violatorios constituyen la materia de conocimiento de la CNDH, siendo aquellos que afectan directamente ya sea física o emocionalmente hablando a quienes sufren con su comisión.

Los hechos violatorios constituyen la antítesis de los derechos humanos, pues son los actos que niegan la existencia de los mismos. Actos que se pretenden erradicar del medio social, pues vulneran y quebrantan el equilibrio social dañando con ello la estabilidad de una sociedad ansiosa de respeto a los derechos individuales y de grupo.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha determinados ciertos actos como hechos violatorios sobre los cuáles actuará ya previniendo, ya

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

controlando, ya erradicando. El listado es grande, sin embargo, sólo atenderemos en este espacio a aquellos hechos violatorios que repercuten negativamente en el ámbito penitenciario.

A continuación se describen tales hechos violatorios, estableciendo su fundamento legal en los ordenamientos de carácter federal. La razón del siguiente análisis fue corroborar la existencia de manera positiva en la legislación federal. Es importante señalar que dicho fundamento fue buscado en el ámbito general, es decir, no sólo restringido al ámbito penitenciario.

CORRELACIÓN DE HECHOS VIOLATORIOS ASÍ TIPIFICADOS POR LA CNDH, CON 207 ORDENAMIENTOS DE LEGISLACIÓN FEDERAL.

Abuso de autoridad

Código de Justicia Militar.- 109 fr. I, 293 y 433

Código Penal Federal.- 215

Ley de Amparo.- 199, 202, 205, 206 y 208

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Art. 105 de la Constitución Política de los EUM.- 49 y 58 fr. I

◆ **Aislamiento hospitalario o penitenciario por la condición de seropositivo o enfermo de SIDA.**

Constitución.- 4

Ley General de Salud.- 134 fr. XIII y 136 fr. IV

◆ **Cobro Indebido a reclusos o internos**

Constitución.- 19

Código Penal Federal.- 225 fr. XV y XXI

◆ **Corrupción**

Código Civil.- 267 fr. V, 270

Código Federal de Procedimientos Penales.- 194, 13)

Código Penal Federal.- 85 fr. I, c), 201

Ley de la Policía Federal Preventiva.- 12 fr. VI

Ley Federal de Radio y Televisión.- 63

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.- 22 fr. VI

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.- 51 fr. VI

◆ **Desaparición forzada e involuntaria de personas**

Código Federal de Procedimientos Civiles.- 92

◆ **Detención Arbitraria**

Código de Justicia Militar.- 81 fr. XVIII

◆ **Ejercicio Indebido de la Función Pública**

Constitución.- 110

Código Penal Federal.- 32 fr. VI, 144 bis, 194, 205, 211, 214, 215, 217, 220, 222, 223, 224, 227, 246, 249 fr. III, 253 fr. V, 254 fr. VI, 377, 400 bis, 405 y 406

◆ **Ejercicio Indebido del Cargo**

Código Penal Federal.- 250

◆ **Empleo Arbitrario de la Fuerza Pública**

Código Penal Federal.- 215 fr. I, V

Constitución.- 115 fr. VII, 122 base quinta, E

Código de Comercio.- 1080 fr. III

Código de Justicia Militar.- 226, 434 fr. I, 644, 692

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.- 122 punto I, d), 129 punto 1, 239 puntos 1 y 3

Código Federal de Procedimientos Civiles.- 59 fr. II, 467

Código Federal de Procedimientos Penales.- 44 fr. II

Código Fiscal de la Federación.- 40 fr. I

Ley Agraria.- 160

Ley de Amparo.- 111

Ley de Imprenta.- 33 fr. VII

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.- 8

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.- 82, fr. II

Ley Federal de Juegos y Sorteos.- 10

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- 75

Ley Federal de Protección al Consumidor.- 25 fr. II

Ley Federal de Sanidad Vegetal.- 15

Ley Federal del Trabajo.- 729 fr. III, 731 fr. II, 936, 951 fr. IV

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.- 65-A

Ley General de Población.- 73

Ley General de Salud.- 431

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.- 166

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.- 32 punto 1 d)

Ley Orgánica del Congreso General de los EUM.- 12 puntos 1 y 2, 23 punto 1 o), 63 punto 1 i)

Ley para el Tratamiento de Menores Infractores en el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.- 44 fr. II

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.- 50 fr. XVII

◆ **Exigencia para realizar un acto u omisión sin fundamento legal**

- Código de Justicia Militar.- 921 fr. II, 922 fr. V
 Código Federal de Procedimientos Civiles.- 219
 Código Federal de Procedimientos Penales.- 96, 195
 Ley de Aguas Nacionales.- 124
 Ley de Amparo.- 77 fr. II, 149, 187, 188
 Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- 15 fr. II, 80
 Ley de Comercio Exterior.- 95
 Ley de la Propiedad Industrial.- 56, 125
 Ley de Pesca.- 30
 Ley de Puertos.- 26 fr. I
 Ley del Banco de México.- 65
 Ley Federal de Competencia Económica.- 39
 Ley Federal de Procedimiento Administrativo.- 39
 Ley Federal de Sanidad Animal.- 60
 Ley Federal de Sanidad Vegetal.- 71
 Ley Federal de Turismo.- 55
 Ley Federal del Trabajo.- 841, 930 fr. I
 Ley Minera.- 59
 Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.- 50 fr. V, 59 fr. IV

◆ **Extorsión**

Código Penal Federal.-390 (Capítulo III bis.
Extorsión)

Código Federal de Procedimientos Penales.- 194 fr. I
punto 31.

Ordenanza General de la Armada.- 1832

◆ **Falta de Información sobre el Estado de Salud de
Reclusos o Internos**

Ley General de Salud.- 104, 105, 106, 108, 109
(Información de salud)

◆ **Impedimento de Visita Intima a Reclusos o Internos
por la Condición de Seropositivo o Enfermo de SIDA**

Ley que Establece las Normas Mínimas sobre
Readaptación Social de Sentenciados.- 12

◆ **Imposición de Castigo Indebido a Reclusos o
Internos.**

Constitución.- 19

◆ **Incomunicación**

Código de Etica Profesional para los Agentes Federales
del Ministerio Público y de la Policía Judicial.- 3
fr. III

Código de Justicia Militar.- 523

Código Federal de Procedimientos Penales.- 134

Código Penal Federal.- 225 fr. XII

Constitución.- 20 fr. II

Ley de Amparo.- 160 fr. XIV

Ley para el Tratamiento de Menores Infractores.- 3

◆ **Intimidación**

Código Civil.- 245 fr. III

Código de Comercio.- 1080 fr. VI, 1303 fr. VI

Código de Justicia Militar.- 226, 523

Código Federal de Instituciones y Procedimientos
ElectORALES.- 122 punto 1 f)

Código Penal Federal.- 131, 219, 225 fr. XII, 365 fr.
I, 366 bis Fr. VI, 373

Constitución 9, 20 fr. II

◆ **Irregularidad en el Traslado Penitenciario**

No se encontró ordenamiento que hiciera mención de
esta figura.

◆ **Negativa del Derechos de Petición**

Código Federal de Procedimientos Penales.- 118

Constitución.- 8, 35 fr. V

Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas
Armadas Mexicanas.- 301, 203

◆ **Negativa Injustificada de Beneficios de Ley**



◆ **Omisión de Información al Inculpado**

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- 13 (Información del Inculpado)

◆ **Omisión de la Separación o inadecuada ubicación de Internos en Establecimientos de Reclusión o Prisión**

◆ **Peculado**

Código de Comercio.- 12 fr. III

Código Penal Federal.- 223, 407 fr. III

◆ **Preliberación**

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.- 44

Ley Federal de Defensoría Pública.- 12 fr. VIII

Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.- 7, 8, 9, Artículo tercero transitorio

◆ **Solicitud de Amnistía**

Código de Justicia Militar.- 125, 186 fr. II, 193, 199, 438 fr. III

Código Penal Federal.- 92, 95

Constitución.- 73 fr. XXII

Ley de Amnistía.- Todo el ordenamiento

Ley de Extradición Internacional.- 7 fr. I

Ley para el Dialogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas.- 2 fr. VI

◆ **Solicitud de Beneficios de Ley**

◆ **Solicitud de Prueba de VIH para la Visita Intima en Centros de Reclusión**

Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.- 12 (Visita Intima)

◆ **Solicitud de Traslado Penitenciario**

◆ **Tortura**

Código de Etica Profesional para los Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial.- 3 fr. III

Código de Justicia Militar.- 523

Código Federal de Procedimientos Penales.- 194 fr. IV

Código Penal Federal.- 225 fr. XII

Ley Federal de Defensoría Pública.- 13

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.- Todo el ordenamiento

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.- 22 fr. IV

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.- 51 fr. IV

Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.- 13

◆ **Traslado Injustificado**

◆ **Traslado Penitenciario**

◆ **Trato Cruel y/o Degradante**

Código de Justicia Militar.- 289

Ley federal de Defensoría Pública.- 13

Ley que Establece Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.- 13

◆ **Violación de Ubicación de Internos en Áreas Adecuadas**

◆ **Violación a las Garantías del Procesado**

Constitución.- 20

◆ **Violación a los Derechos de los Reclusos o Internos**

Constitución.- 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22

◆ **Violación a los Derechos del Iniciado o Procesado**

Constitución.- 20

◆ **Violación del Derecho al Trabajo**

Constitución.- 5, 123

Ley de Aeropuertos.- Cuarto

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.- 56 D),
74, 98 párrafos VIII y X

Ley de Sociedades de Solidaridad Social.- 1, 9 fr. I y
III

Ley de Vías Generales de Comunicación.- Quinto

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de
los Trabajadores del Estado.- 51 fr. I A) y B), II A),
B) y C), III

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda
para los Trabajadores.- 37, 52

Ley del Seguro Social.- 174, 216, 302

Ley del Servicio de Administración Tributaria.- Octavo

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del
Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo
123 Constitucional.- 19

Ley Federal de Telecomunicaciones.- 66

Ley Federal de Derechos de Autor.- Séptimo

Ley Federal del Trabajo.- Todo el ordenamiento

Ley General de Educación.- Sexto

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.-
Segundo

Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.- Noveno

Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis, del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.- 9 fr. I, II, III, IV y V

Ley Reglamentaria de Servicio Ferroviario.- Quinto

◆ **Violaciones a los Derechos Humanos Colectivos**

Constitución.- 107 fr. II

Ley de Amparo.- 231 fr. IV

◆ **Violaciones a los Derechos Individuales**

Ley de Aguas Nacionales.- 5 fr. II y V

Ley de Amparo.- 220

Ley Federal del Trabajo.- 375

Ley General de Sociedades Cooperativas.- 6 fr. VII

◆ **Violaciones a los Derechos Sociales de Ejercicio Individual**

Ley de Planeación.- 2 fr. II, III, IV y VI

Ley General de Sociedades Mercantiles.- 205

◆ **Violaciones al Derecho a la Igualdad y al Trato Digno.**

Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en Materia Federal.-20

Ley Agraria.- 58

Ley a favor de los Veteranos de la Revolución como Servidores del Estado.- 10

Ley federal de Derechos de Autor.- 188

Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente.- 79 fr. VII, 87 bis 2

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.- 23.

Código de Etica Profesional para los Agentes Federales del Ministerio Público y de la Policía Judicial.- 2 fr. V

◆ **Violaciones al Derecho a la Integridad y Seguridad Personal.**

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia Federal.- 23, 323 bis, 323 ter, 423, 1916

Código de Justicia Militar.- 434 fr. I

Código Federal de Procedimientos Penales.- 339 fr. I

Código Penal Federal.- 343 bis, 343 quater

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- 30 fr. II-C

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.- 42

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.- 29 fr. IV

Ley de Aviación Civil.- 17
Ley de Estímulo y Fomento al Deporte.- 42
Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.- II-B
Ley de la Policía Federal Preventiva.- 1, 12 fr. I
Ley Federal de Metrología y Normalización.- 10 fr. III
Ley Federal de Protección al Consumidor.- 10
Ley General de Educación.- 8, fr. III
Ley General de población.- 70 último párrafo, 138
Ley General de Salud.- 171, 306 fr. IV
Ley Minera.- 43 fr. I
Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.- 51 fr. VIII
Ley para el Diálogo, la conciliación y la Paz digna en Chiapas.- 6
Ley para el tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia común y para toda la República en Materia Federal.- 3
Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.- 50
Ley sobre el contrario de Seguro.- 151
Ordenanza General de la Armada.- 10
Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.- 122 1-E, 1833
Ley General de Salud.- 42

♦ **Violaciones al Derecho a la Legalidad y a la Seguridad Jurídica.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.- 543, 545

Código de Comercio.- 1040, 1053 fr. IV, 1249

Código de Justicia Militar.- 228 fr. IV, 506, 515, 522

Código Federal de Instrucciones y Procedimientos Electorales.- 5-3-b, 69-2

Código Federal de Procedimientos Civiles. 388

Código Federal de Procedimientos Penales.- 134, 195, 197, 284

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- 16, 19, 21, 41 fr. III, 97 párrafo 3°, 99 fr. III, 109 fr. III, 113, 115 II-A, 116 IV-B

Ley de la Policía Federal Preventiva.- 12

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.- 3-1-A, 2-A, B; 18-2-B; 34-1-2

Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.- 22

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.-52 fr. 1 y II, 55 fr. I

Ley para el tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común.- 35 fr II- L

Constitución.- 27 fr. X IX, 136 fr. I

Ley Federal de Correduría Pública.- 30 fr. I

Ley Federal de Protección al Consumidor.- 10, 20, 24

Ley Federal del Derecho de Autor.- 162

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.- 63

3.3. Los reclusos ante el procedimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, representa una alternativa de auxilio a la población penitenciaria ante la violación de sus derechos fundamentales. Recordemos que existe además el juicio de Amparo para proteger toda violación a las garantías individuales, sin embargo, las formalidades a cumplirse en dicha instancia limitan su puesta en función por la población penitenciaria, quien generalmente no cuenta con los recursos para allegarse de un abogado responsable que lo represente.

Actualmente se están dando manifestaciones poco favorables para el sistema penitenciario nacional, tales como las huelgas de hambre. Cito el caso de los 67 internos de la Prisión de Santa Martha Acatitla en el Distrito Federal, quienes el 13 de marzo del 2001, iniciaron la huelga de hambre en protesta de las condiciones inhumanas que experimentan en la prisión en comento y en razón del no cumplimiento de la

normatividad que les es aplicable en caso de beneficios de ley.

Es por demás urgente la necesidad de difundir las acciones para combatir la violación a Derechos Humanos en el ámbito penitenciario. Que el interno conozca los medios para hacer del conocimiento de la CNDH, la violación a sus derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, puede tener conocimiento de una queja en materia penitenciaria, ya sea por que se acude a las instalaciones de la misma a presentarla (por medio de familiares, amigos, organizaciones no gubernamentales o representantes de los internos), de manera oficiosa, cuando se entera de una presunta violación a derechos humanos, o en su caso cuando la CNDH envía supervisores penitenciarios a los centros de reclusión para verificar las condiciones de vida de los internos, escuchar y orientar a quienes deseen plantear una queja o hacer una solicitud.

La CNDH cuenta con Visitadores cuya función es precisamente realizar visitas a los centros de reclusión a efecto de allegarse de conocimientos en torno a las condiciones de vida de los internos.

Consideramos que dichas acciones no son suficientes para prevenir la comisión de hechos violatorios de los Derechos Humanos, ya que para llevar a cabo la visita, se tiene que dar aviso previamente a la autoridad penitenciaria, la cuál puede esconder ciertas cuestiones no favorables para su administración y evadir fácilmente responsabilidades.

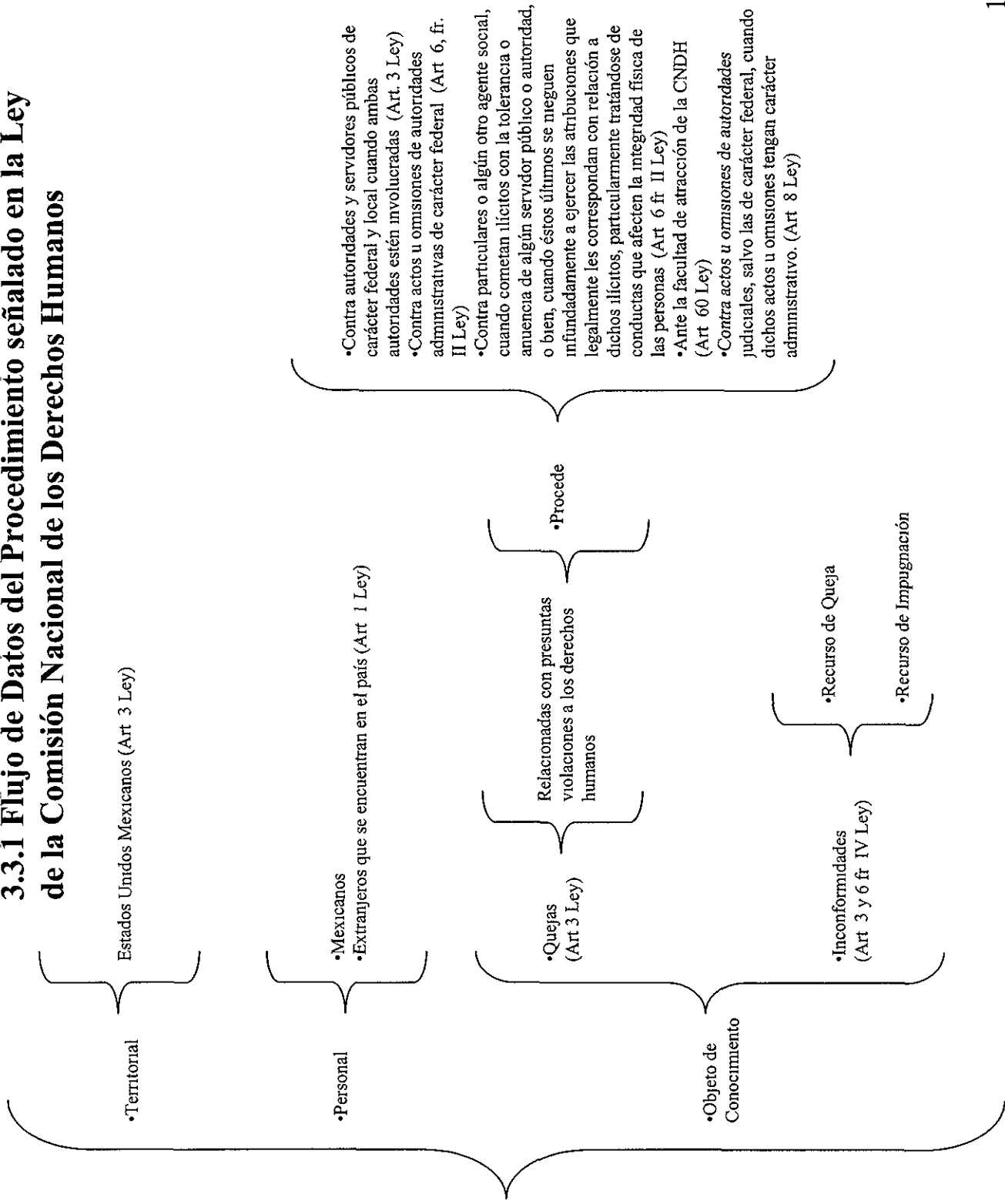
Por nuestra parte consideramos urgente y necesario la participación de personal capacitado tanto de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como de los Organismos Públicos Estatales de Protección de los Derechos Humanos (cada uno dentro de su ámbito de competencia) formando parte del Consejo Interdisciplinario de cada centro de reclusión en el país. Consideramos que su presencia constante, facilitaría en mucho la acción preventiva dentro de esas instituciones y las autoridades se verían presionadas a administrarlas correctamente.

Cabe señalar que la CNDH, tiene entre sus fines el proporcionar a la población de un procedimiento ágil y rápido, ausente de formalidades y protocolos, por lo que el acceso a esta Institución por parte de los internos u otro representante (sea o no Abogado) es en suma fácil.

A continuación, se presenta un diagrama de flujo del procedimiento contemplado tanto en la Ley de la CNDH, como en su Reglamento Interno. En dichos diagramas, se podrá ubicar la posición de la población Penitenciaria ante el procedimiento que se requiere llevar a cabo ante el Organismo de Protección de los Derechos Humanos.

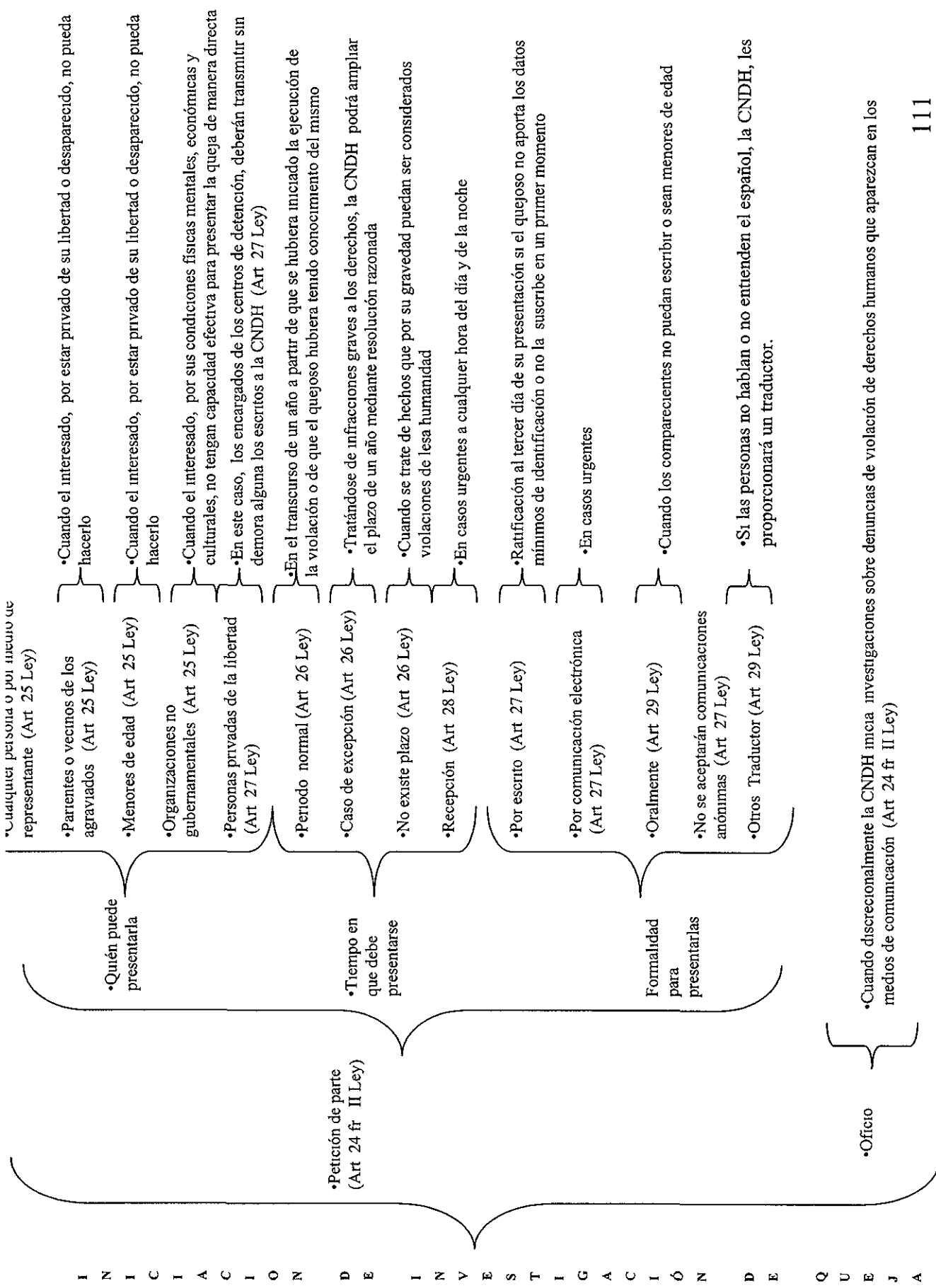
3.3.1 Flujo de Datos del Procedimiento señalado en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

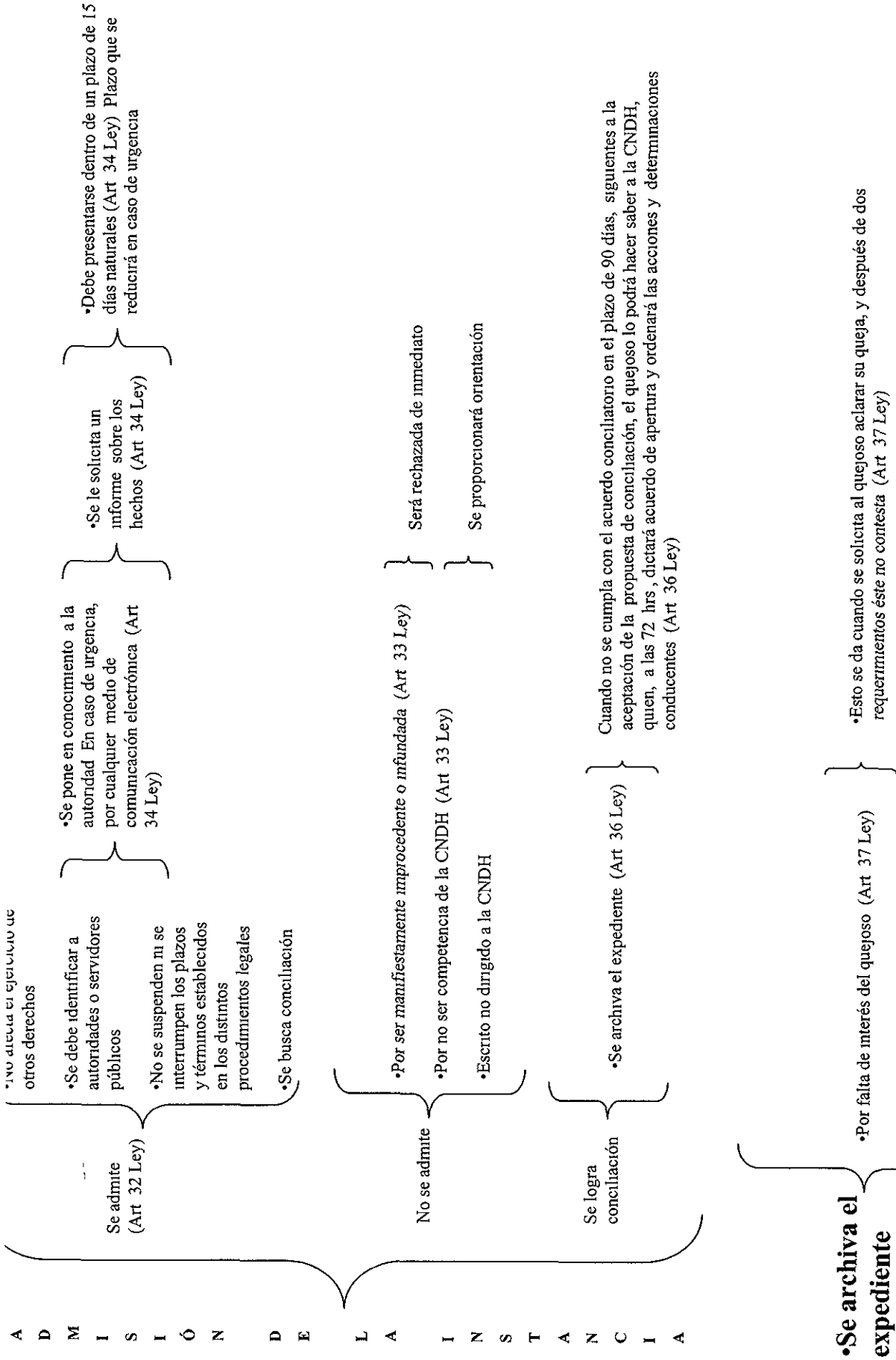
C O M P E T E N C I A



I N C O M P E T E N C I A

- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales (Art 7 fr I Ley)
- Resoluciones de carácter jurisdiccional (Art 7 fr II Ley)
- Conflictos de carácter laboral (Art 7 fr III Ley)
- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales Art 7 fr IV Ley)
- Quejas en contra del Poder Judicial de la Federación (Art 3 Ley)
- Cuestiones jurisdiccionales de fondo (Art 8 Ley)
- Asuntos de competencia de las Comisiones Estatales de D H y en los cuales no se haya ejercitado facultad de atracción (Art 60 Ley)
- Conflictos entre particulares
- Quejas extemporáneas
- Asuntos que vulneren la autonomía y autoridad moral de la CNDH (declinación de competencia) (Art 35 Ley)





Particularidades que debe reunir el informe de la autoridad. (Art. 38 Ley)

- Se deben hacer constar los antecedentes del asunto
- Los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados
- Elementos de información que se consideren necesarios para la documentación del asunto

Si no se presenta el informe, no existe justificación por su retraso, o no envía documentación que lo apoye, se tendrán por ciertos los hechos, salvo pruebea en contrario

Facultades del Visitador General al realizar la investigación de los hechos que motivaron la queja.

- Requerimiento de informes o documentación adicionales a autoridades o servidores públicos. (Art 39 fr I Ley)
- Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares, todo género de documentos e informes (Art 39 fr II Ley)
- Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección, en términos de la Ley (Art 39 fr III Ley)
- Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos (Art 39 fr IV Ley)
- Efectuar todas la demás acciones que conforme a derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto (Art 39 fr V Ley)
- Solicitar a las autoridades o servidores públicos, las medidas precautorias o cautelares que considere necesarias, para evitar la consumación irreparable de las violaciones denunciadas (Art 40 Ley)
- Valoración de pruebas presentadas tanto por las autoridades como por los interesados (Art 41 Ley)
- Elaboración del proyecto de recomendación o acuerdo de no responsabilidad (Art 44 Ley)

Características de las recomendaciones

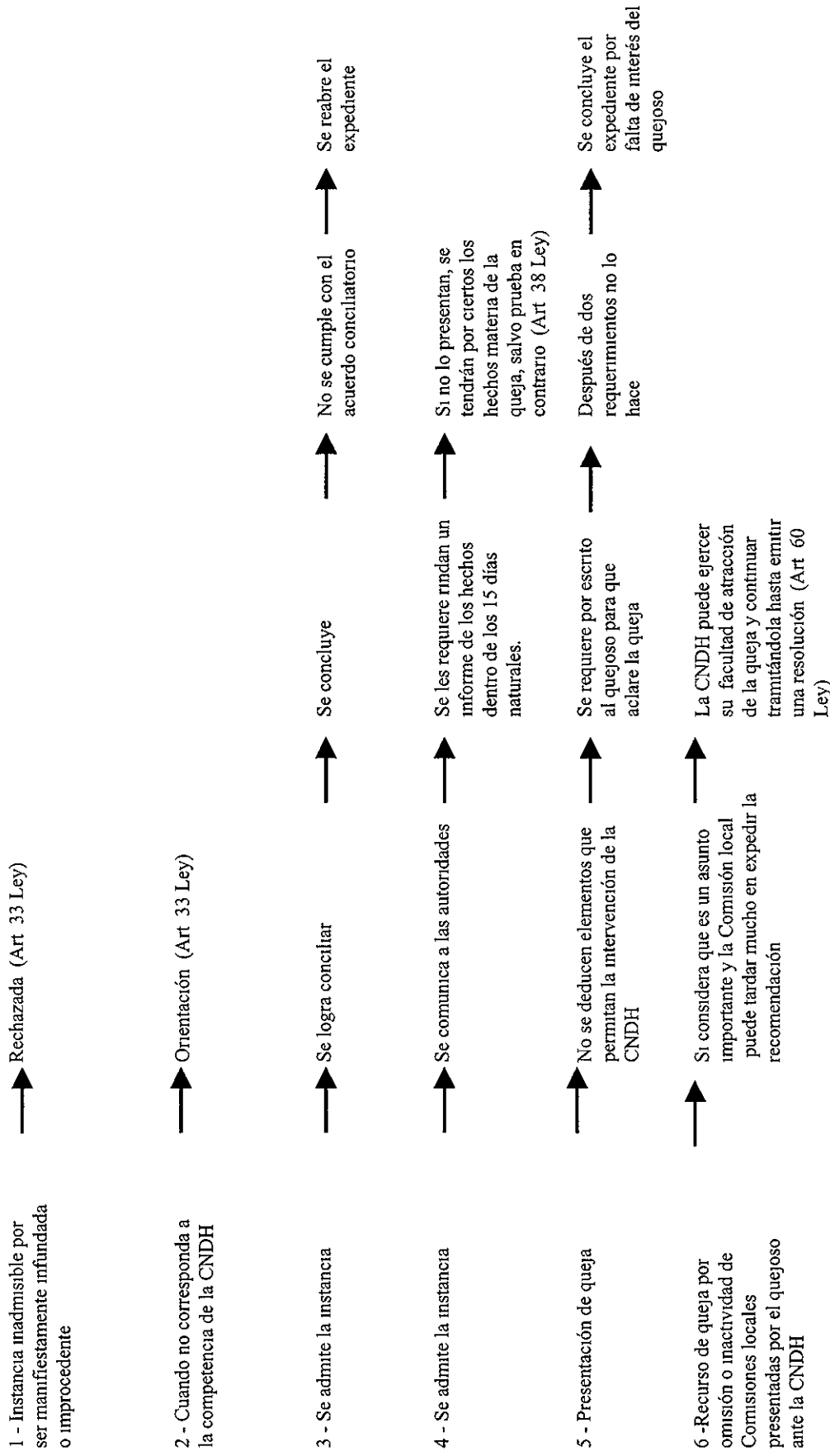
- Públicas y autónomas (Art 46 Ley)
- No tienen carácter imperativo (Art 46 Ley)
- No puede por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos motivados de la queja (Art 46 Ley)
- Se analizan los hechos, argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas (Art 44 Ley)
- Se refieren a casos concretos las autoridades no podrán aplicarlos a otros casos por analogía o mayoría de razón (Art 49 Ley)
- En el proyecto de recomendación se señalan las medidas que procedan, para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales, y si procede, la reparación del daño (Art 44 Ley)
- Los proyectos de recomendación son sometidos a la consideración del Presidente de la CNDH
- En contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la CNDH, no procederá ningún recurso (Art 47 Ley)

Se notificará a los quejosos:

- Los resultados de la investigación (Art 50 Ley)
- Las recomendaciones enviadas a las autoridades o servidores públicos
- La aceptación de la recomendación
- La ejecución de la recomendación
- El acuerdo de no responsabilidad

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Hipótesis que pueden surgir al presentar la queja



Nota: La CNDH por conducto de su presidente y previa consulta con el Consejo Consultivo, puede declinar su competencia en un caso determinado, cuando así lo considere conveniente para preservar la autonomía y autoridad moral de la Institución. (Art. 35 de la Ley).

RECURSO DE QUEJA

Procede cuando el quejoso o denunciante sufra un perjuicio grave por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen suscitado ante los mismos, y siempre que no existe recomendación alguna sobre el asunto de que se trate, y hayan transcurrido 6 meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local (Art 56 Ley)

Presentado directamente ante la CNDH (Art 57 Ley)

• Por escrito

• En forma oral u otro medio de comunicación en caso de urgencia.

Deben precisarse

• Omisiones e Inactividad acompañado de pruebas documentales que sustenten su dicho

Se ratificará por el interesado dentro de los tres días siguientes

Del Organismo local

El recurso se podrá desechar cuando sea notoriamente improcedente

Antes de su admisión, la CNDH podrá solicitar a los interesados las informaciones o aclaraciones que considere necesarias.

Se admite el recurso (Art 58 Ley)

Se corre traslado al Organismo local

Debe rendir un informe en un plazo no mayor de 10 días

Debe acompañar constancias y fundamentos que justifiquen su conducta

Si no se presenta, se presumirán ciertos los hechos salvo prueba en contrario

La CNDH se pronuncia sobre la queja en un término que no excede de 60 días a partir de la aceptación del recurso (Art 59 Lcy)

Se formulará
• Recomendación
• Se declara infundada la inconformidad

TEMIS CON FALLA DE ORIGEN

Recurso de impugnación

Procede ante la CNDH y contra resoluciones definitivas de los Organismos Estatales de Derechos Humanos, o respecto de las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el propio Organismo local. Excepcionalmente se impugnarán acuerdos de los Organismos locales, cuando a juicio de la CNDH se violen los derechos de los quejosos en los procedimientos seguidos ante los mismos (Art. 61 Ley)

Se presenta ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Art. 63 Ley)

- Debe contener
- Descripción de los hechos
 - Razonamientos
 - Pruebas documentales

- El Organismo local debe
- Enviar informe
 - Documentos justificativos

- Formalidades (Art. 63 Ley)
- Por escrito
 - Ante el Organismo local
 - Dentro de un plazo de 30 días naturales a partir del conocimiento de la recomendación
 - Sólo el quejoso puede interponer el recurso

El Organismo local no podrá rechazar el recurso de impugnación en cuanto al fondo del asunto. Tampoco podrá pedir al quejoso que aclare el escrito.

El Organismo local deberá enviar el recurso dentro de los 15 días siguientes a la CNDH

La CNDH examinará

- Que el recurso esté debidamente firmado y con los datos de identificación del quejoso
- La procedencia del recurso

- La CNDH
- Desechará los recursos improcedentes
 - Requerirá informaciones al Organismo local

Una vez admitido el recurso:

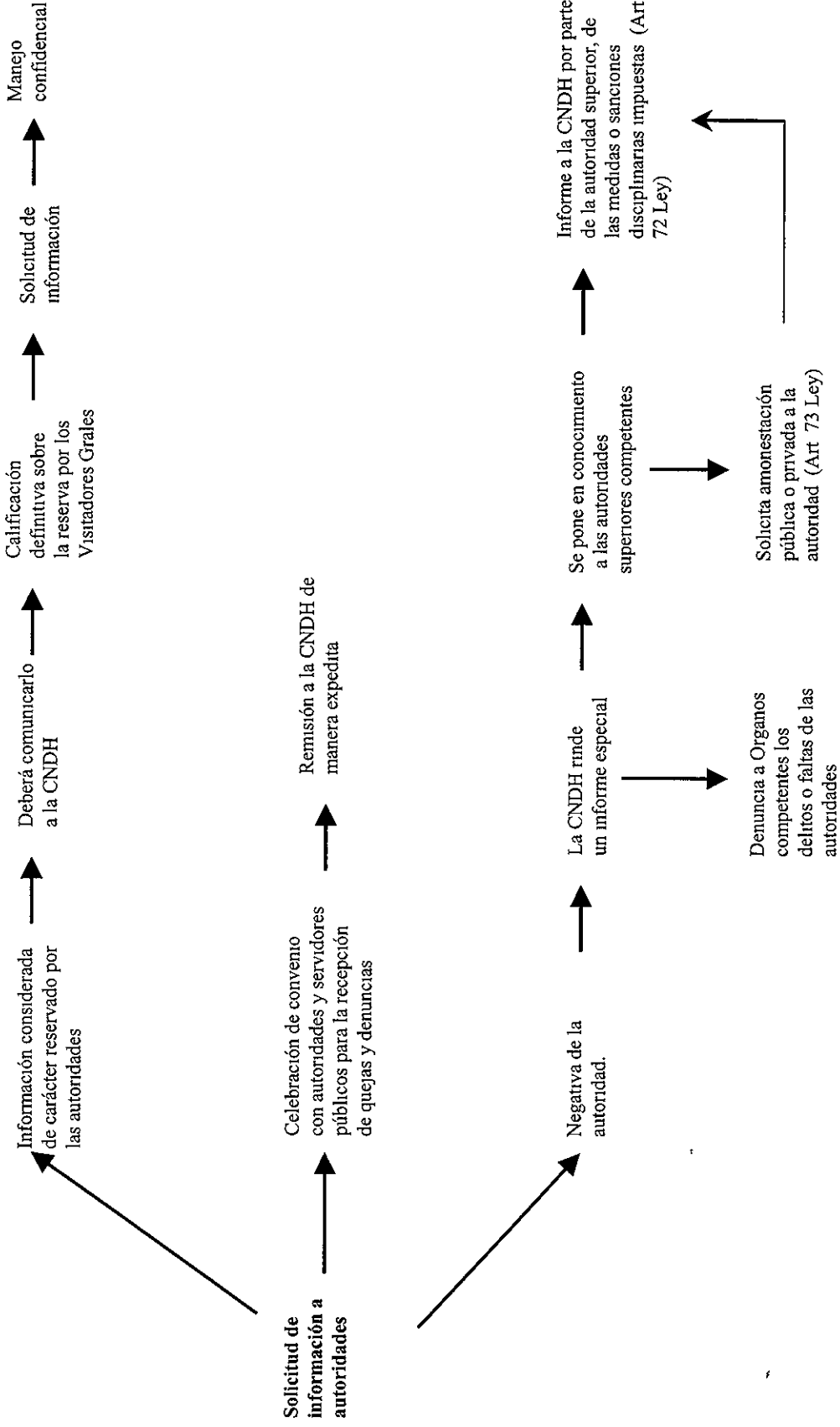
- Se corre traslado
- Se dan 10 días naturales para la remisión del informe
- Si no se presenta, se tendrán por ciertos los hechos
- Si requiere periodo probatorio, se abrirá

Se resolverá el recurso en un plazo no mayor de 60 días hábiles

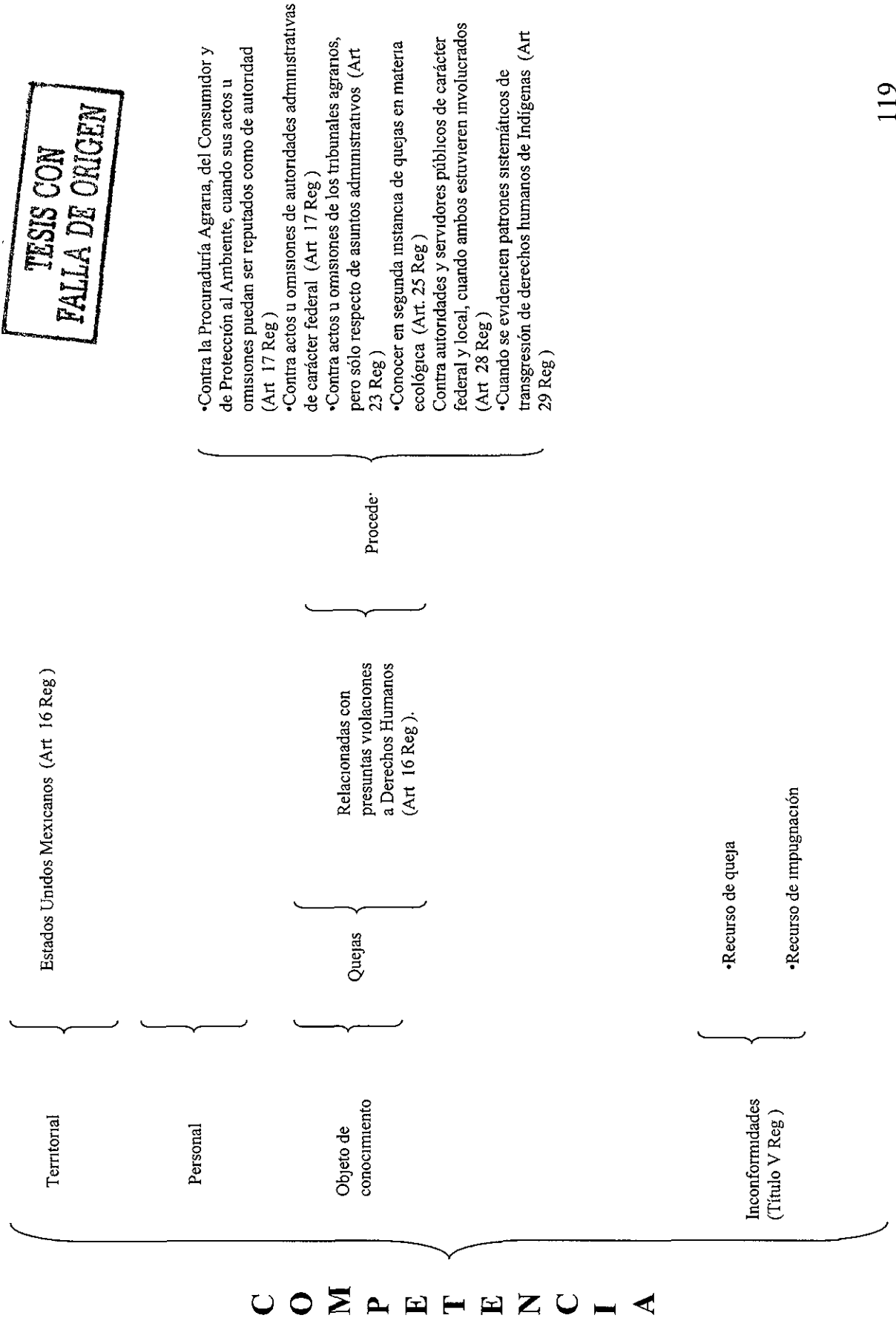
La CNDH se pronunciará por (Art. 66 Ley)

- Confirmación de resolución
- Modificación de recomendación
- Declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación
- Declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación

De la Solicitud de Información a las Autoridades



3.3.2 Flujo de Datos del Procedimiento señalado en el Reglamento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos



I N C O M P E T E N C I A

• Los asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación.

- Sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia. (Art. 19 fr. I Reg.).
- Sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso. (Art. 19 fr. II Reg.).
- Los autos y acuerdos dictados por el Juez o por el personal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal. (Art. 19 fr. III).
- En materia administrativa, los análogos a los señalados en los puntos anteriores. (Art. 19 fr. IV).

• Resoluciones de carácter jurisdiccional. (Art. 19 Reg.)

• Conflictos de carácter laboral. (Art. 20 Reg.).

• Los suscitados entre un patrón o varios y uno o más trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal.

• Quejas no dirigidas a la CNDH. (Art. 89 Reg.)

• Escritos en los que no se solicite de manera expresa la intervención de la CNDH.

• Conflictos entre particulares. (Art. 124 fr. II Reg.).

• Asuntos electorales. (Art. 124 fr. IV Reg.).

• Quejas extemporáneas. (Art. 124 fr. V Reg.).

• Asuntos de la competencia de las Comisiones Estatales y en los cuales no se haya ejercitado facultad de atracción. (Art. 124 fr. VII Reg.).

• Asuntos de naturaleza agraria, que no sean reputados como actos de autoridad de la Procuraduría Agraria. (Art. 124 fr. VIII Reg.).

• Asuntos ecológicos que no sean reputados como actos de autoridad de la PROFEPA. (Art. 124 fr. IX Reg.).

• Asuntos que vulneren su autonomía y su autoridad moral. (Art. 124 fr. X Reg.).

• Consultas formuladas por autoridades u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. (Art. 124 fr. XI Reg.).

Procedimiento de quejas en materia ecológica

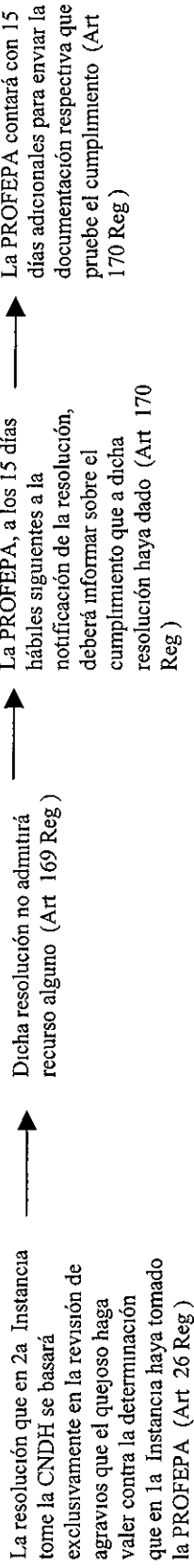
Procede:

- Cuando se trate de quejas por deficiencias, errores u omisiones en los que hubiera podido incurrir la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en el tratamiento de un problema o por el contenido de su recomendación (Art 25 fr I Reg)
- Que el quejoso haya planteado originalmente el problema ante la PROFEPA y ésta haya pronunciado una recomendación que no haya sido cumplida debidamente por la autoridad a la que fue dirigida (Art 25 fr II Reg)
- Que la queja no implique que la Comisión Nacional se pronuncie sobre aspectos técnicos o científicos (Art 25 fr III Reg)
- Que la queja se refiera a hechos concretos en los que se haya visto afectada una comunidad y no una persona en particular (Art 25 fr. IV Reg)

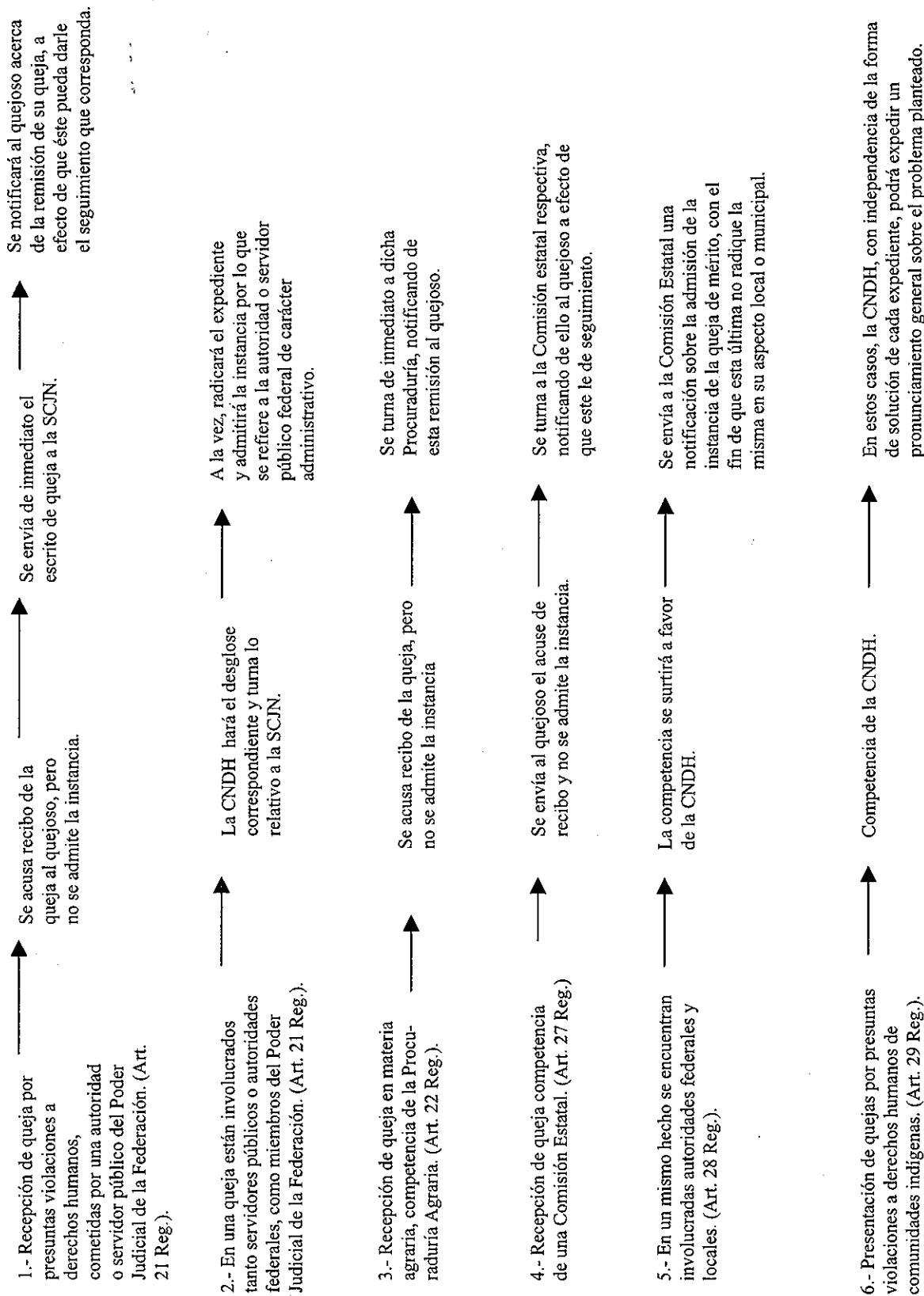


En estos dos casos, sólo el quejoso estará legitimado para acudir en 2a Instancia ante la CNDH

Procedimiento:



Hipótesis que pueden presentarse:



7.- Queja presentada que no se desprende de su contenido, violación alguna a derechos humanos. (Art. 37 fr. IV Reg.).

Se otorga orientación al quejoso o agraviado.

Se le explica a la persona la naturaleza de su problema y las posibles formas de solución.

Se le dan los datos del funcionario público ante quien puede acudir, así como el domicilio y en su caso, el teléfono de este último.

8.- Una queja que carece de domicilio, teléfono o cualquier dato suficiente para la localización del quejoso. (Art. 80 Reg.).

Se envía inmediatamente al archivo.

9.- El quejoso solicita que su nombre se mantenga en estricta reserva. (Art. 81 Reg.).

La CNDH evalúa los hechos y discrecionalmente determina si de oficio inicia la investigación de la misma.

10.- Se reciben dos quejas por los mismos actos u omisiones, atribuidos a la misma autoridad o servidor público. (Art. 82 Reg.).

Se acuerda su acumulación en un solo expediente y se le notifica a los quejosos.

11.- Quejas notoriamente improcedentes o infundadas. (Art. 89 Reg.).

Son aquellas en las que se advierte mala fe, carencia de fundamento o inexistencia de pretensión.

No se admite y se notifica al quejoso.

12. El quejoso solicita reapertura de expediente o se recibe información o documentación posterior al envío de un expediente al archivo. (Art. 103 Reg.).

El visitador adjunto analiza el asunto en lo particular y presentará un acuerdo razonado al Visitador General para reabrir o negar la reapertura del expediente.

La determinación correspondiente se hará del conocimiento del quejoso y de la autoridad señalada como responsable, si a ésta se le pidieron informes durante la integración del expediente.

Una vez calificada la queja como presuntamente violatoria de derechos humanos, se envía al quejoso un acuerdo de admisión de instancia, el cual especificará: (Art. 93 Reg.).

- El resultado de la calificación.
- El nombre del Visitador Adjunto encargado del expediente.
- Teléfono del Visitador Adjunto.
- Invitación a mantener comunicación con el Visitador Adjunto.
- Se le hará saber que la formulación de la queja no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

P R E S E N T A C I Ó N D E L A Q U E J A

Petición de parte

Cualquier persona o por medio de su representante.

La CNDH hará saber al quejoso que sus actuaciones son gratuitas y que no es indispensable contar con un abogado. (Art. 10 Reg.)

Organizaciones no gubernamentales. (Art. 83 Reg.)

Son personas morales dedicadas a la promoción, defensa y difusión de los derechos humanos.

No será necesario acreditar la constitución legal, ni la personalidad y facultades de quienes ocurren por ellas.

Si la CNDH tiene dudas respecto de la constitución legal, solicitará a los comparecientes la documentación respectiva. La queja seguirá su tramitación.

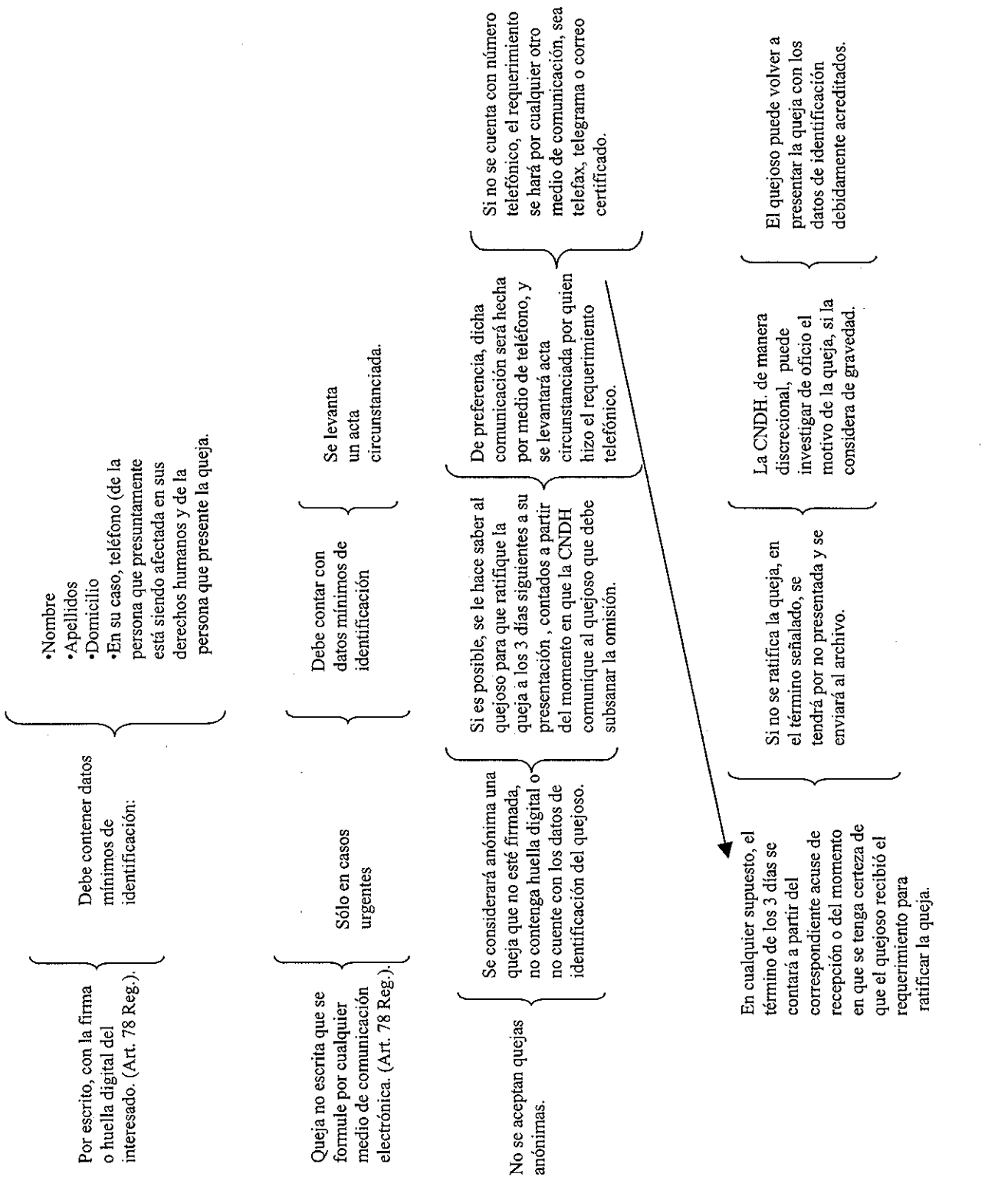
La denuncia se tendrá interpuesta a título personal cuando no se acredite los solicitado en el plazo señalado.

Oficio

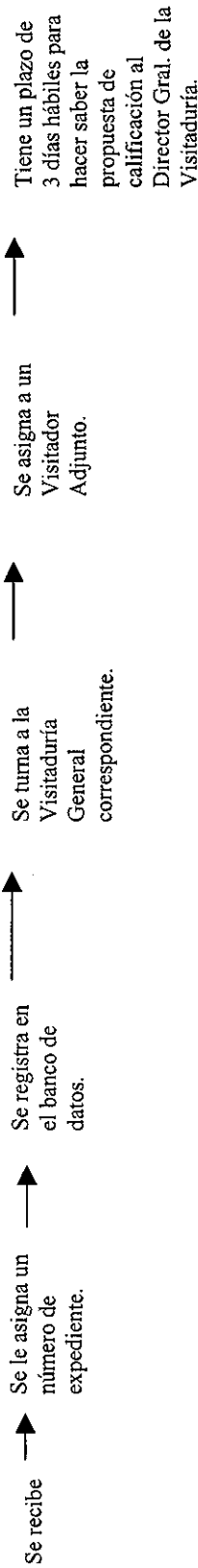
Para radicar de oficio una queja, es indispensable que así lo acuerde el Presidente de la CNDH por sí, o a propuesta de los Visitadores Generales. (Art. 85 Reg.)

Las quejas radicadas de oficio seguirán el mismo trámite que las radicadas a petición de los particulares.

Formalidad para presentar la queja



Procedimiento ordinario de la queja



Se suscribe el acuerdo de calificación, que puede ser:

• Presunta violación a derechos humanos.

El Director Gral. de Visitaduría enviará al quejoso un acuerdo de admisión de la instancia, en el cual se especificará:

- El resultado de la calificación.
- El nombre del Visitador Adjunto encargado del expediente.
- Teléfono del Visitador Adjunto.
- Invitación a mantener comunicación con el Visitador Adjunto.
- Se le hará saber que la formulación de la queja no afectará el ejercicio de otros derechos y medios de defensa.

• Incompetencia de la CNDH para conocer de la queja.

Se envía la quejoso el acuerdo respectivo, en el que se señala la causa de la incompetencia, así como la fundamentación de la misma. (Art. 94 Reg.).

• Incompetencia de la CNDH con necesidad de realizar orientación jurídica.

El Visitador General envía el documento de orientación al quejoso en el que se explica de manera breve y sencilla la naturaleza del problema y sus posibles formas de solución.

• Acuerdo de calificación pendiente, cuando la queja no reúna los requisitos legales o reglamentarios, o ésta sea confusa.

El Visitador Adjunto integrará debidamente el expediente de queja y solicitará a las autoridades y al quejoso las informaciones, aclaraciones y precisiones que

Se señala el nombre de la dependencia pública que debe atender al quejoso. A la que se le enviará un oficio en el que se señale que la CNDH ha orientado al quejoso y le pedirá que éste sea atendido para la solución de su problema. (Art. 95 Reg.).

El Visitador General solicitará a dicha dependencia un breve informe sobre el resultado de sus gestiones que se anexará al expediente respectivo.

Se hará llegar las pruebas conducentes y practicará las indispensables hasta contar con las evidencias adecuadas para resolver la queja. Una vez hecho lo anterior, propondrá a su superior inmediato la fórmula

Se solicita la rendición de informe a la autoridad, la cual contará con un plazo máximo de 15 días para presentarlo. (Art. 99 Reg.). Se podrá requerir hasta por dos ocasiones a la autoridad para que rinda su informe. El lapso que deberá correr entre los dos requerimientos será de 15 días a partir del acuse de recibo. (Art. 108 Reg.).

En caso de urgencia, la CNDH disminuirá dicho plazo.

Si no se recibe respuesta en los plazos señalados:

- Se tendrán por ciertos los hechos, salvo prueba en contrario.
- El Visitador General podrá disponer que algún funcionario de la CNDH acuda a la oficina de la autoridad a hacer la investigación respectiva.

Si del resultado de la investigación se acredita la violación a derechos humanos, se emitirá recomendación en la que se precise la falta de informe de la autoridad. En estos casos no habrá posibilidad de amigable composición, ni operará la prueba en contrario. La CNDH podrá solicitar la aplicación de las responsabilidades administrativas para la autoridad.

Si al concluir la investigación no se acredita la violación a derechos humanos, se hará del conocimiento del quejoso y en su caso se le orientará

Cuando una autoridad o servidor público deje de dar respuesta a más de dos requerimientos, el caso será turnado a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. (Art. 109 Reg.).

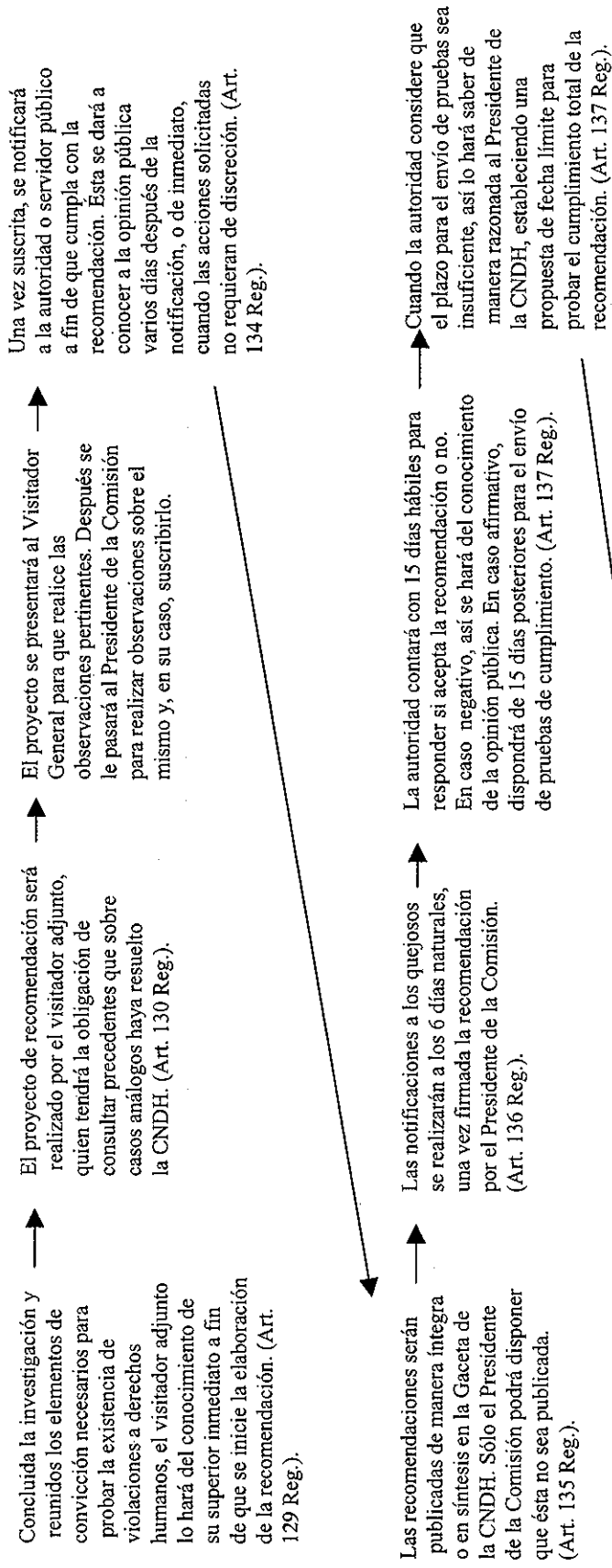
Cuando ocurra lo anterior, la CNDH solicitará al superior jerárquico del funcionario moroso, se le imponga una amonestación pública con copia para su expediente. (Art. 110 Reg.).

La CNDH podrá requerir también a las autoridades se adopten las medidas precautorias que se consideren pertinentes por un plazo cierto que no podrá ser superior a 30 días.

Si la autoridad se negare a adoptar la medida precautoria, ello se hará notar en la recomendación que se emita y se procurará se hagan efectivas las responsabilidades del caso. (Art. 114 Reg.).

Las Recomendaciones

Procedimiento:



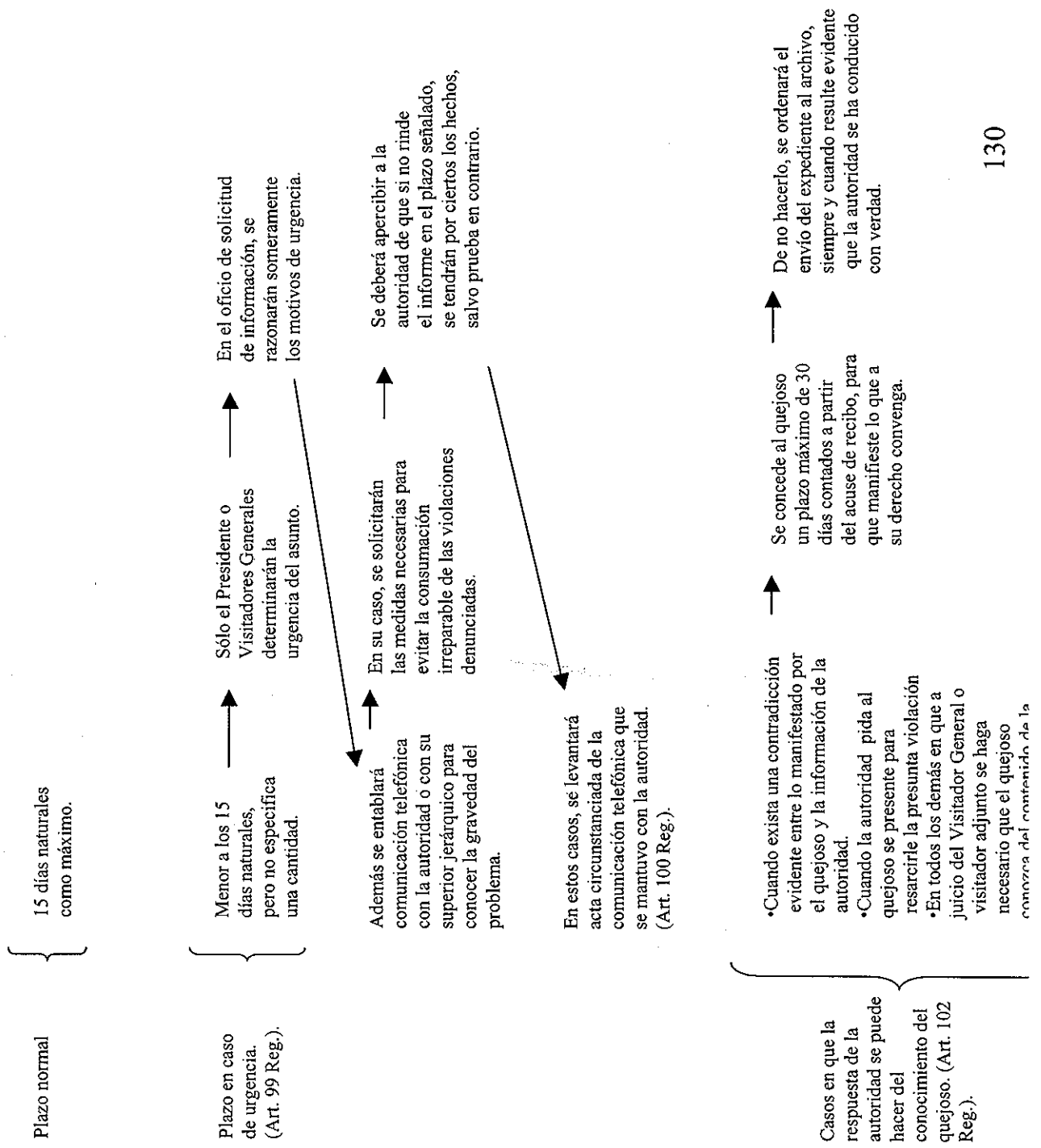
Elementos de las recomendaciones

- Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos.
- Enumeración de las evidencias que demuestran la violación a derechos humanos.
- Descripción de la situación jurídica generada por la violación a derechos humanos y del contexto en que los hechos se presentaron.
- Observaciones, administración de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad en los que se soporta la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada.
- Recomendaciones específicas, que son las acciones que se solicitan a la autoridad sean llevadas a cabo para efecto de reparar la violación a derechos humanos y sancionar a los responsables.

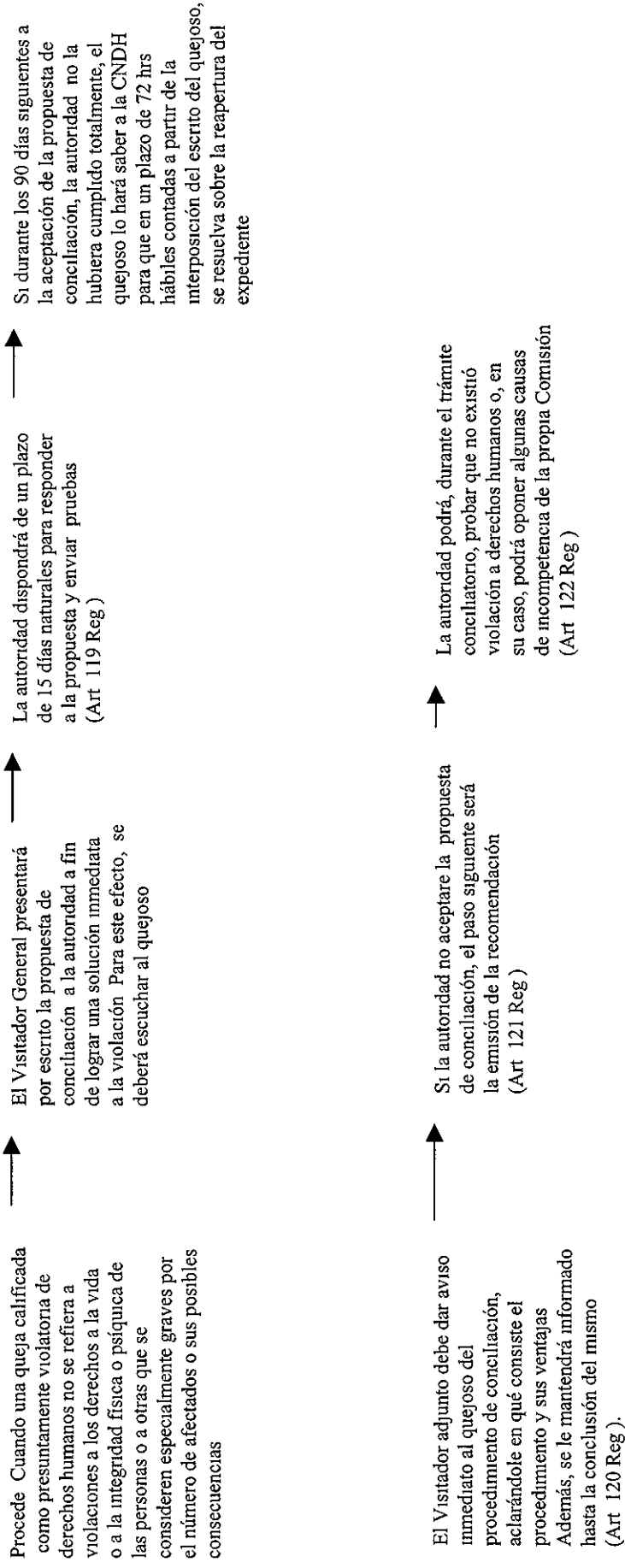
Hipótesis respecto al estado de las recomendaciones.

- Recomendaciones no aceptadas
- Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total.
- Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial.
- Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento.
- Recomendaciones aceptadas, con cumplimiento insatisfactorio.
- Recomendaciones aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento.
- Recomendaciones en tiempo de ser contestadas.
- Recomendaciones contestadas cuyo cumplimiento reviste características peculiares.

Rendición del informe de la autoridad.



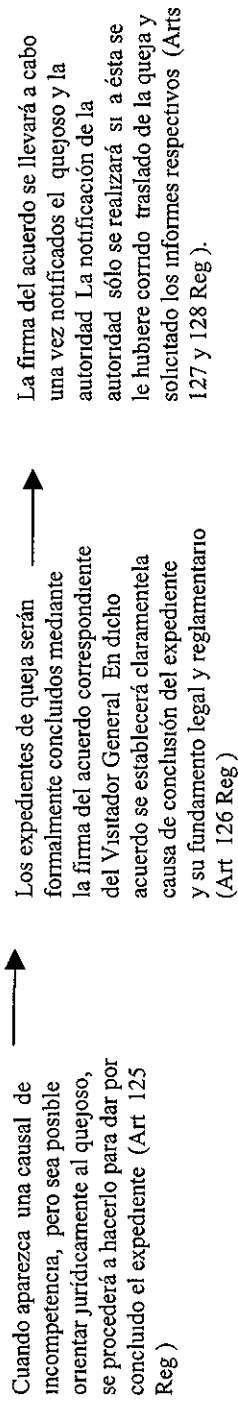
Conciliación



Causas de conclusión de los expedientes de queja. (Art. 123 Reg.)

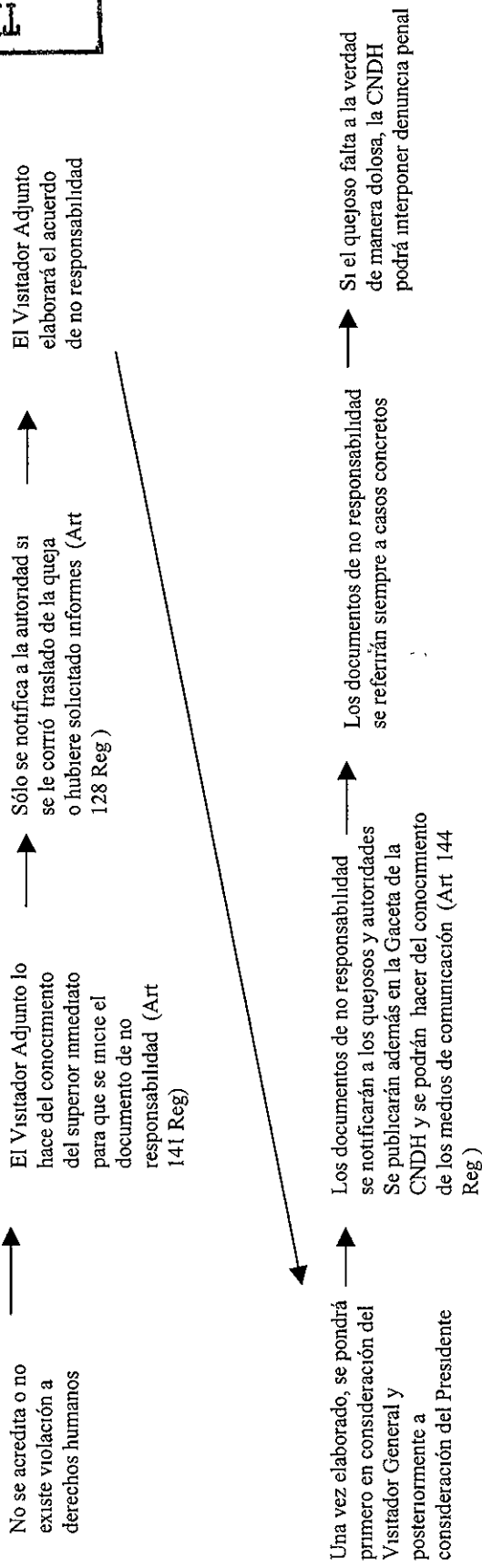
- 1 - Por incompetencia de la CNDH para conocer de la queja planteada.
- 2 - Cuando por no tratarse de violaciones a Derechos Humanos se oriente jurídicamente al quejoso
- 3 - Por haberse dictado la recomendación correspondiente, quedando abierto el caso exclusivamente para los efectos del seguimiento de la recomendación
- 4 - Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad
- 5 - Por desistimiento del quejoso (Art 123 Reg)
- 6 - Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento
- 7 - Por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expedientes
- 8 - Por haberse solucionado la queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo

Procedimiento



Documentos (acuerdos) de no responsabilidad

Procedimiento:



- Los antecedentes de los hechos que fueron alegados como violatorios a derechos humanos
- Enumeración de las evidencias que demuestran la no violación a derechos humanos o la inexistencia de aquéllas en las que se soporta la violación
- Análisis de las causas de no violación a derechos humanos
- Conclusiones

Contenido de los documentos de no responsabilidad (Art 143 Reg)

Recurso de queja

Procede.

(Art. 148 Reg.).

- Por las omisiones en que hubiera incurrido una Comisión Estatal de Derechos Humanos durante el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de derechos humanos, siempre y cuando tal omisión hubiera causado un perjuicio grave al quejoso
- Por la manifiesta inactividad de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el tratamiento de una queja presuntamente violatoria de derechos humanos

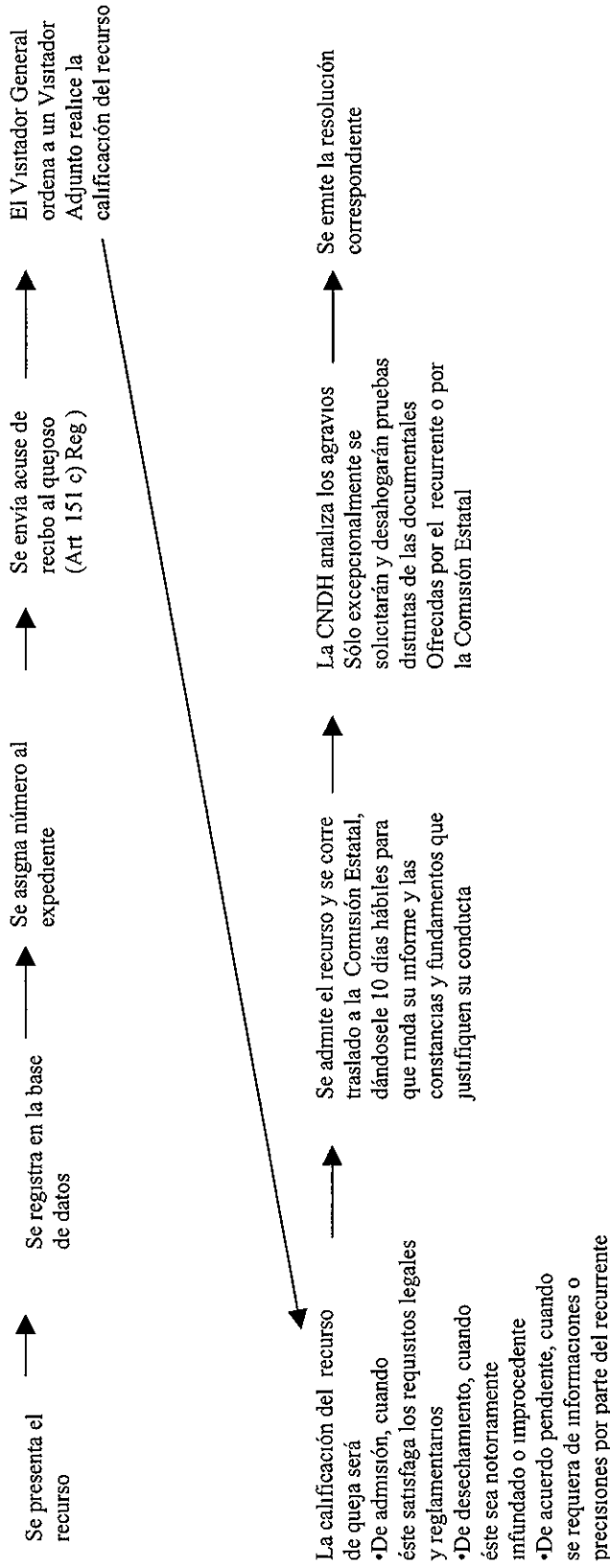
Requisitos para la admisión del recurso de queja (Art. 149 Reg.).

- Que el recurso sea interpuesto ante la Comisión Nacional
- Que el recurso sea suscrito por la persona o personas que tengan el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado por la Comisión Estatal cuya omisión o inactividad se recurre
- Que hayan transcurrido por lo menos 6 meses desde la fecha de presentación de la queja ante la Comisión Estatal.
- Que la Comisión Estatal, respecto del procedimiento de queja que se recurre, no haya dictado recomendación alguna o establecido resolución definitiva sobre el mismo

Formalidades

- Por escrito
- Precisarse acto u omisión que se recurre de la Comisión Estatal
- Indicar agravios que genera al quejoso
- Pruebas documentales con que cuente el quejoso
- En caso de urgencia, de manera verbal. En este caso el Visitador Adjunto prevendrá al quejoso para que interponga la queja por escrito dentro del término de tres días naturales, así como de las pruebas documentales correspondientes


Procedimiento del recurso de queja



Resoluciones que puede emitir la CNDH respecto del recurso de queja (Art 157 Reg)


- Recomendación dirigida a la Comisión Estatal correspondiente a fin de que subsane la omisión o inactividad recurrida
- Documento de no responsabilidad dirigido a la Comisión Estatal correspondiente, cuando los agravios hechos valer por el recurrente sean falsos o infundados
- Acuerdo de atracción de la queja


Recurso de impugnación

- 
- Por las resoluciones definitivas tomadas por una Comisión Estatal de Derechos Humanos. Se entiende por resolución definitiva toda forma de conclusión de un expediente abierto con motivo de presuntas violaciones a los Derechos Humanos
 - Por el contenido de una recomendación dictada por una Comisión Estatal de Derechos Humanos cuando a juicio del quejoso ésta no intente reparar debidamente la violación reclamada
 - Por el deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad de una recomendación emitida por una Comisión Estatal de Derechos Humanos

Procede

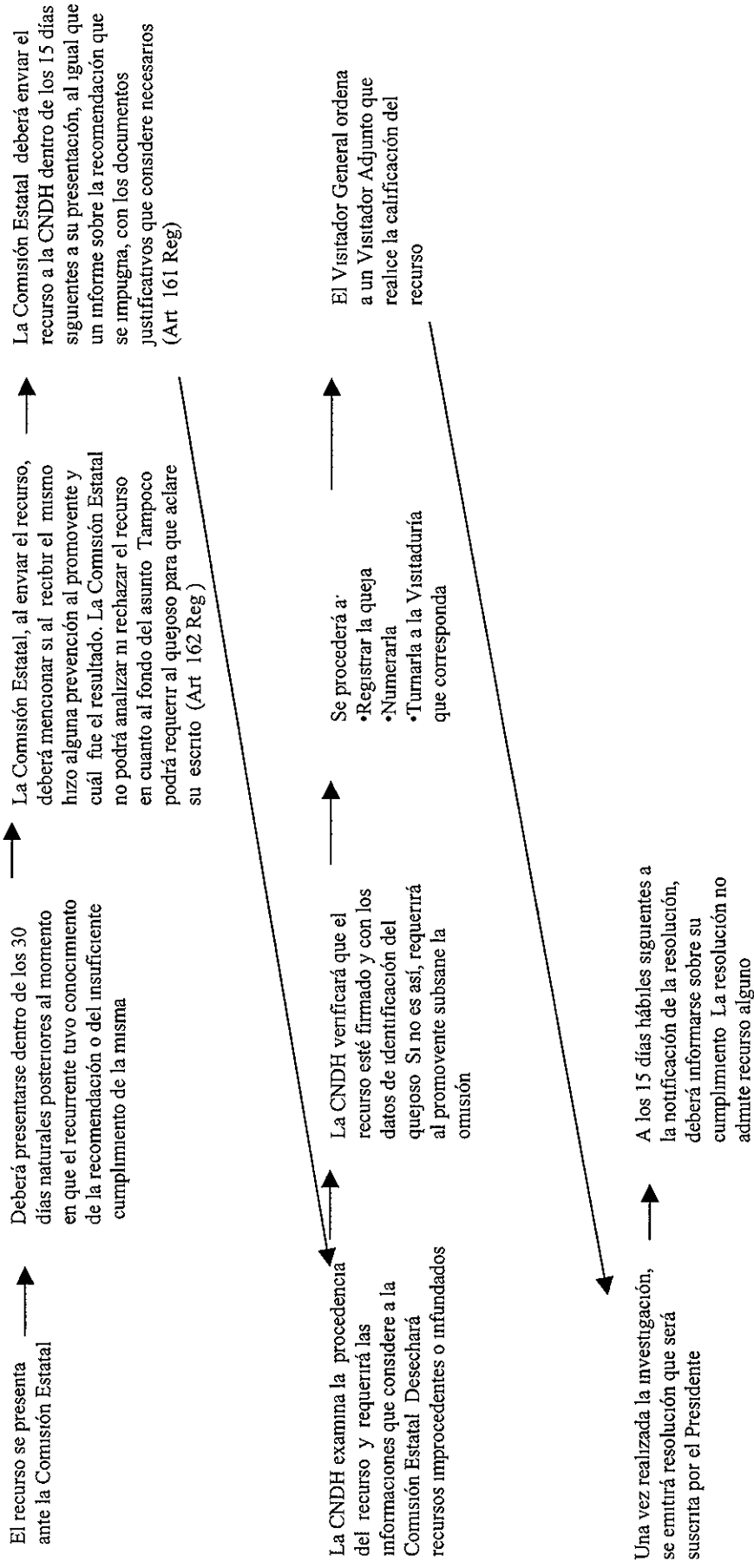
Requisitos para la admisión del recurso. (Art. 159 Reg.)

- 
- Que el recurso sea interpuesto directamente ante la correspondiente Comisión Estatal de Derechos Humanos
 - Que el recurso sea suscrito por la persona o personas que hayan tenido el carácter de quejosos o agravados en el procedimiento instaurado por la respectiva Comisión Estatal de Derechos Humanos
 - Que el recurso se presente ante la respectiva Comisión Estatal dentro de un plazo de 30 días naturales contados a partir de la notificación del acuerdo de conclusión o de que el quejoso hubiere tenido noticia sobre la información definitiva de la autoridad acerca del cumplimiento de la recomendación

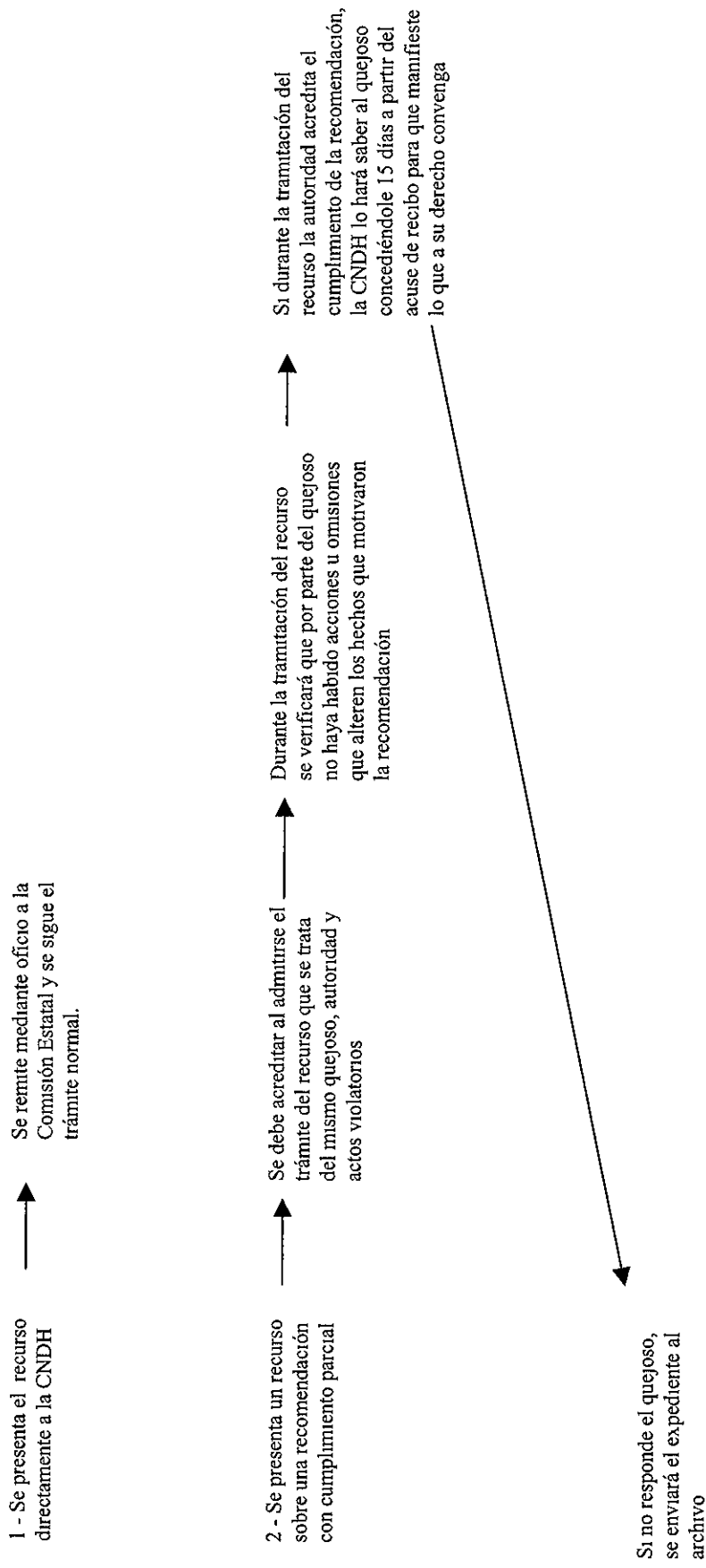
- 
- Por escrito
 - Ante la Comisión Estatal
 - Descripción concreta de agravios
 - Fundamentación
 - Pruebas documentales

Formalidades

Procedimiento del recurso de impugnación



Supuestos que pueden presentarse en el procedimiento del recurso de impugnación



3.4. Investigación de campo.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos para poder emitir una Recomendación o en su caso, un Acuerdo de no Responsabilidad, requiere ineludiblemente realizar una investigación de los hechos que la lleven a ratificar la existencia o no de violación de derechos humanos.

En materia de violaciones en el ámbito penitenciario, requiere acudir a las prisiones a realizar inspecciones y consultas sobre los hechos que se investigan, para ello, se vale de los Visitadores Adjuntos adscritos a las Visitadurías de la Comisión. Estos profesionistas, en su gran mayoría Abogados, acuden a los centros de reclusión con el objeto de verificar de manera personal la existencia o no de un derecho humano violado.

Las autoridades penitenciarias se encuentran obligadas a proporcionar acceso a los Visitadores Adjuntos además de mostrarles las instalaciones y facilitarles en todo lo posible la investigación de los hechos, de lo contrario, la CNDH se encuentra facultada para solicitar a los superiores jerárquicos una amonestación ya pública, ya privada, o en su caso,

si la autoridad penitenciaria con su omisión o acción incurre en delito o faltas, se acude a la autoridad competente con la respectiva denuncia.

El supervisor penitenciario, debe tener los conocimientos que le ayuden a detectar casos de violación a derechos humanos, para ello, requiere conocer la legislación en la materia tanto a nivel internacional (Acuerdos o tratados signados por México en el ámbito penitenciario), como nacional, por ello, es conveniente la presencia de Licenciados en Derecho. Sin embargo, dicho conocimiento resulta insuficiente; necesario resulta además la integración a dichos grupos de supervisores penitenciarios de psicólogos, sociólogos, médicos y criminólogos. Este conjunto pluricultural de conocimientos darán firmeza y solidez al trabajo de investigación de campo realizado por el personal de la CNDH.

Se requiere de un cuidadoso trabajo de investigación en el que se escuche las versiones de ambas partes: la autoridad penitenciaria y el recluso. Ello, debido a que no se debe tomar tan a la ligera la labor de investigación de los hechos violatorios. La práctica ha demostrado, que en ocasiones los internos pueden crear dicha situación para sacar algún

beneficio de la misma. Por ello, se debe ser sumamente objetivo e imparcial, conocer aquellos indicios que nos demuestren que la persona está mintiendo u ocultando algo importante.

La reglamentación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estipula que puede y debe lograrse la conciliación entre la autoridad y el quejoso, cuando las condiciones del caso así lo aconsejen.

En el transcurso de la Investigación de campo, puede hacerse notar que la situación no es tan grave y que puede llegarse a un acuerdo conciliatorio que favorezca la relación entre las partes. En este caso, los funcionarios de la CNDH deben plantearlo y proponer la solución que corresponda, en el entendido que ello no significa que si la violación continua, se procederá a reabrirse el expediente de queja.

Es así como el supervisor penitenciario requiere llevar a cabo mínimamente tres tipos de técnicas de recopilación de información que lo lleven a confirmar o rechazar una presunta violación a los derechos humanos de los internos:

1.- Investigación de Campo;

2.- Investigación Documental, y

3.- Entrevista

La Investigación de Campo será de gran valía puesto que llevará al supervisor penitenciario al lugar de los hechos, constatando de primera mano la existencia o no de condiciones aptas para la violación de derechos humanos.

Para guardar testimonio de lo observado, conviene tomar fotografías, apuntes y elaborar proyectos y esquemas de todo lo que sea relevante para la supervisión.⁴⁴

Se debe resaltar que no es necesaria la previa existencia de una queja para que el personal de la CNDH se traslade a un Centro Penitenciario, puede hacerlo sin ella. Lo aconsejable en estos casos es el hecho de que no se le de aviso a las autoridades penitenciarios de la visita, puesto que podrían alterar las condiciones del lugar, aparentando situaciones que regularmente no existen. Ello ayudaría a tener un contacto real de la vida penitenciaria.

⁴⁴Comisión Nacional de los Derechos Humanos, La Supervisión de los Derechos Humanos en la Prisión, CNDH, México, 1997, p 13

En cuanto a la investigación documental, es muy relevante, puesto que ayudaría al supervisor a ampliar su conocimiento y su percepción del problema penitenciario actual. Obviamente que el conocimiento de la legislación sobre la materia tanto nacional como la relativa a los compromisos que nuestro país a contraído en materia de tratados, convenios, etc., es vital para determinar en donde se está violentado un ordenamiento y ello se traduzca en un perjuicio a los derechos humanos de la población penitenciaria.

Finalmente, la entrevista tanto a las autoridades penitenciarias como de la población interna es básica para poder conocer ambas versiones, teniendo el cuidado de no permitirse influenciar por alguna de las partes.

La unión de estas tres actividades básicas en la supervisión penitenciaria y en la investigación de los hechos, nos dan como resultado el trabajar con evidencias comprobadas y no manejar solamente indicios.

144

**"Educad a los niños y no será
necesario castigar a los hombres"**

Pitágoras

Capítulo 4

Alcance jurídico del actuar de los organismos de control constitucional no jurisdiccional ante la violación de humanos en el sistema penitenciario nacional.

Sumario:

4.1. La fe pública de los servidores públicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 4.2. La fuerza de la recomendación ante la administración de justicia. 4.3. la facultad de proponer reformas legislativas. 4.4. La propuesta de sanciones.

4.1. La fe pública de los servidores públicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La Fe Pública de los Visitadores Adjuntos de la CNDH, tiene la facultad de conferirles a estos servidores al momento de realizar la Investigación de Campo en los Centros Penitenciarios, un real poder de autenticación y convencimiento de que cuanto ellos

constatan, es verdad. Así lo ha conferido la ley y el Estado.

Dada la Complejidad de las relaciones jurídicas en una sociedad, fue necesario crear todo un sistema a fin de que pudieran ser aceptados como ciertos algunos negocios jurídicos a pesar de no haberse presenciado su realización. Este sistema inicia con la investidura de determinadas personas con una función autenticadora a nombre del Estado, de tal manera que su dicho es una verdad oficial cuya creencia es obligatoria.⁴⁴

El Estado confiere a ciertas personas con determinadas cualidades y requisitos esa confianza⁴⁵ para aceptar como verdadero su dicho. El personal de la CNDH (Visitadores Adjuntos y Generales, así como el Presidente de la misma) gozan de fe pública, así lo proclama el artículo 16 de la Ley de la CNDH, en tanto que su Reglamento interno, hace aún más amplia dicha lista, pues considera con el carácter de Visitadores Adjuntos para los efectos del artículo 16 de la Ley de la CNDH, a los Directores Generales, los Directores de Área, los Coordinadores de Programas Especiales, los Coordinadores de Procedimientos Internos adscritos a

⁴⁴PEREZ DUARTE, Alicia Elena, Voz "Fe Pública" en Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1991, pp. 1430-1431.

las Visitadurías Generales, así como el Director General de Quejas y Orientación.

Ante ese depósito de confianza por parte del Estado al personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, arriba señalado, se requiere una cuidadosa selección del personal. La CNDH, debe contar entre su gente con personal sumamente calificado, con vocación de servicio y de adquisición de conocimientos. Insistimos, debe estar conformada por personal de diversas profesiones que vengán a realizar un equipo en el que se pueda confiar. No olvidemos que los seres humanos somos vulnerables y susceptibles de ser influenciados. La vida penitenciaria es muy especial y difícil, es un torbellino que nos puede arrastrar hacia acciones negativas tales como los sobornos, corrupción, etc. Ante estos factores negativos, el personal de la CNDH debe luchar para mantener a flote su imparcialidad y objetividad, para que se de cómo resultado recomendaciones con sustento tanto jurídico como humano, o en su caso, acuerdos de no responsabilidad correctamente fundamentados o acuerdos conciliatorios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

...la fe pública sólo es aplicable al ámbito estricto de la función que ejerce el visitador; no obstante, esta facultad tiene importantes implicaciones, ya que confiere un carácter fidedigno a las actuaciones del visitador y, en consecuencia, lo que éste afirma constituye una prueba plena. Un acta circunstanciada, por ejemplo, que cumple con todas las formalidades del caso, firmada por un visitador de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituye un auténtico instrumento público con carácter de prueba plena, cuya falsedad sólo puede demostrarse mediante sentencia judicial.⁴⁵

Hay que subrayar aquí, que la fe pública en los servidores de la CNDH, no debe tomarse tan a la ligera. La fuerza jurídica de la fe pública obliga a considerar como verdadera toda circunstancia descrita por la persona dotada de tal facultad. De ahí, que las investigaciones llevadas a cabo por personal de la CNDH dotados de fe pública, constituyen al plasmarse en una recomendación, prueba plena para cualquier autoridad, incluyendo la administración de justicia.

⁴⁵Comisión Nacional de los Derechos Humanos, La Supervisión de los Derechos Humanos en la Prisión, CNDH, México, 1997, p. 32.

4.2. La fuerza de la recomendación ante la administración de justicia.

Una recomendación emitida por la CNDH, significa la culminación de una serie de etapas por las que atraviesa el procedimiento de la queja para llegar a la determinación de que se violentaron derechos humanos y la responsabilidad de cierta autoridad por la comisión de los mismos.

La recomendación necesariamente irá dirigida a una autoridad. Ello debido a que la CNDH se ocupa sólo de controlar el actuar de las autoridades en contra de los gobernados, cuando dicho actuar vulnere o restrinja el goce de derechos humanos.

Las recomendaciones emitidas, deben ser un reproche a la autoridad por su actuar indebido. Deben contener un mensaje ético, además del jurídico, que influya en la autoridad a reflexionar sobre su actuar.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esta actualmente atravesando una etapa muy seria de desatención a las recomendaciones por ella emitidas. Sabemos que como órgano de control constitucional no

jurisdiccional, no se le facultó para imponer sanción alguna ante el desacato de sus recomendaciones u acuerdos por parte de alguna autoridad.

Sin embargo, ello repercute muy negativamente ante la visión que la propia sociedad tiene respecto de los organismos de derechos humanos. Pues se da cuenta que no tienen fuerza sus recomendaciones y pueden ser fácilmente desatendidas.

Su Reglamento Interno no estipula nada en relación con la no aceptación de una recomendación, sólo nos dice que la autoridad que si acepte una recomendación, se comprometerá a cumplirla totalmente. Sin embargo, dicho compromiso no va avalado por ninguna acción directa para hacer cumplir a la autoridad.

Por otro lado, una autoridad que haya violentado derechos humanos, sólo basta externar que no acepta la recomendación para hacer caso omiso de la misma, y de esa manera, echar por la borda el trabajo de investigación realizado por el personal de esa Comisión, y con ello, anular la credibilidad de la Institución que dirige el Ombudsman nacional.

El artículo 139 del Reglamento de la CNDH, considera ocho hipótesis sobre el estado de las recomendaciones una vez dadas a conocer a la autoridad:

I. Recomendaciones no aceptadas;

II. Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento total;

III. Recomendaciones aceptadas, con pruebas de cumplimiento parcial;

IV. Recomendaciones aceptadas, sin pruebas de cumplimiento;

V. Recomendaciones aceptadas con cumplimiento insatisfactorio;

VI. Recomendaciones aceptadas, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento;

VII. Recomendaciones en tiempo de ser contestadas;

VIII. Recomendaciones aceptadas cuyo cumplimiento reviste características peculiares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A su vez, el artículo 140, establece que una vez expedida la Recomendación, la competencia de la Comisión Nacional consiste en dar seguimiento y verificar que ella se cumpla en forma cabal. En ningún caso tendrá competencia para intervenir con la autoridad involucrada en una nueva o segunda investigación, formar parte de una Comisión Administrativa o participar en una Averiguación Previa sobre el contenido de la Recomendación.

El verificar que una recomendación se cumpla de manera cabal, tiene muy poca fuerza, pues las vías que la CNDH tiene para dar empuje al cumplimiento de una recomendación son las siguientes:

- 1.- Publicación del contenido total o en su caso de la síntesis del contenido de la recomendación en la Gaceta Oficial del Organismo, y en su caso, en los diarios de mayor circulación en el país, exhibiendo en dicha publicación, a la autoridad que vulneró derechos humanos, la descripción del hecho violatorio, las circunstancias, la o las personas que interpusieron la queja, las evidencias que demuestran la violación de los derechos humanos, la descripción de la situación jurídica generada por la violación a

Derechos Humanos y del contexto en que los hechos se presentaron, las observaciones, administración de pruebas y razonamientos lógicos jurídicos y de equidad en los que se soporta la convicción sobre la violación de derechos humanos reclamada, y finalmente, las recomendaciones específicas, que son las acciones que se solicitan a la autoridad sean llevadas a cabo a efecto de reparar la violación a derechos humanos y sancionar a los responsables;

2.- Solicitar a la autoridad competente, la sanción de la autoridad que omitió el cumplimiento de una recomendación o acuerdo conciliatorio, y

3.- Proceder a denunciar a la autoridad cuando la violación reclamada constituya delito.

En el primero de los casos, podemos observar tristemente que la publicación de una recomendación tiene en muchas de nuestras autoridades poco efecto, es decir, no hace en ellas un efecto preventivo o limitativo.

En el segundo de los supuestos, la CNDH, se desliga completamente de toda sanción, pues la "suplica" a la autoridad jerárquica superior de

aquella que infringió derechos humanos. Conformándose sólo la Comisión con recibir un comunicado por parte de la autoridad superior de la sanción impuesta. Sin tener mayor competencia que para verificar si se aplicó o no dicha sanción que el requerir el comunicado.

Y finalmente, en el tercer supuesto, el actuar de la CNDH, se limita solamente a interponer la denuncia cuando las circunstancias así lo permitan, sin participar en la Averiguación Previa sobre el contenido de la Recomendación.

Esta última circunstancia, nos parece en suma grave y limitativa, pues no permite a la CNDH coadyuvar con el Ministerio Público correspondiente en la Averiguación Previa, cuando de antemano, la Comisión ya realizó una averiguación de los hechos con personal dotado de fe pública. Nos parece un exceso y un desperdicio ante el trabajo de la CNDH, puesto que si el Ministerio Público considerara las actuaciones ya realizadas que llevaron a concluir con una recomendación, la tarea de reunir los elementos del tipo sería más rápida y mejor sustentada. Los Visitadores Adjuntos coadyuvarían con el Ministerio Público a armar y complementar ese gran rompecabezas

de la Averiguación Previa. Ello no significa, por motivo alguno que se le esté privando al Ministerio Público del Monopolio de la Acción Penal, puesto que la CNDH en ningún momento estaría resolviendo si procede o no, puesto que dicha tarea estaría (como lo está) a discreción del Ministerio Público.

Por el contrario, en lugar de quitarle atribuciones al Agente del Ministerio Público, se le estará auxiliando, dándosele bases para tomar esa importante decisión: la de ejercitar la acción penal, o no hacerlo.

De igual manera, la labor de coadyubar ante el órgano jurisdiccional, sería muy valiosa, ya que dotaría de elementos previamente analizados y comprobados, agilizándose de esa manera la recaudación de pruebas por parte del órgano jurisdiccional.

Ahora bien, cuando del resultado de una recomendación se llegue a la conclusión de que los hechos violatorios no constituyen delito, sino que se caracterizan como faltas administrativas, debe ampliarse la facultad a la CNDH, de hacer la demanda correspondiente, facilitando a su vez, la investigación de los hechos con las pruebas

correspondientes (que deben considerarse como prueba plena) para que el procedimiento administrativo tome su curso.

En una palabra, dándole el lugar que debe dársele a la CNDH ante la administración de justicia nacional, se tornaría un fuerte y digno defensor de los derechos humanos de los grupos vulnerables que se encuentran en prisión, evitando de esta manera la impunidad y promoviendo el respeto de los derechos inherentes del ser humano.

4.3. la facultad de proponer reformas legislativas.

Como Órgano protector de los Derechos Humanos, y como cabal investigador de actos atentatorios de tales derechos, la CNDH, resulta ser una institución clave para proponer reformas que contribuyan a modificar y darle un sentido respetuoso y humanista a los ordenamientos que rigen la vida en sociedad.

Debe aprovecharse la experiencia y el contacto que establece la CNDH a través de su personal con el pueblo y las autoridades para conocer los errores

legales que contribuyen a generar el ambiente hostil que rodea la violación a los derechos del hombre.

Cabe considerar que los derechos humanos no los encontramos en su totalidad plasmados en un documento legislativo, reglamentario o jurisprudencial, sino que su universo es tan amplio que no han podido ser restringidos en tal manera, sin embargo, la CNDH debe dar a conocer aquello que vulneran de manera más grave la relación gobernante-gobernado, haciendo intolerable su desarrollo.

Debemos recordar que la CNDH cuenta con un cuerpo colegiado de personas de reconocida calidad moral que dirige el Presidente de la Propia Comisión. Dicho cuerpo es denominado el "Consejo". Son diez personas que analizan las funciones realizadas por la Comisión y establecen las directrices que deben tomarse en cuenta para la defensa, difusión y enseñanza de los derechos humanos.

Este cuerpo colegiado puede ser de gran utilidad para proponer reformas, derogaciones, abrogaciones e incluso nuevas publicaciones de ordenamientos de naturaleza jurídica que contribuyan a superar los abusos de poder. Aunado a este cuerpo colegiado,

tenemos la experiencia de los Visitadores y demás personal de la CNDH que en conjunto trabajan por disminuir las barreras para el goce pleno de nuestros derechos humanos.

Este grupo, tanto del Consejo de la CNDH como del personal que realiza las investigaciones de los derechos violentados, son un instrumento valioso de orientación de los legisladores al momento de proponer o aprobar modificaciones o novedades legislativas, puesto que están muy cerca de las causas-efectos de las violaciones a derechos humanos. Debe aprovecharse esa gran experiencia. Y si a ese grupo selecto, agregamos la loable labor de las Organizaciones no gubernamentales, estaremos conformando un nutrido conjunto especializado.

La CNDH, se enfrenta ante el problema del viciado sistema penitenciario que prevalece en nuestro país, con la dura tarea de concienciar tanto a las autoridades penitenciarias como a la sociedad en general de que un preso por el solo hecho de serlo, no debe perder su dignidad humana y ser blanco de atropellos a sus derechos humanos.

Un aspecto por el que se debe luchar constantemente, es el abatir en nuestro sistema penitenciario la marginación dirigida hacia grupos indígenas. Nuestro país está conformado por diversas étnias que enriquecen nuestra cultura y nuestro sentir patriota, sin embargo, tenemos entre los miembros de nuestra sociedad, personas intolerantes y nada respetuosas a esa diversidad. Es triste corroborar que esa intolerancia esta más acentuada en las prisiones del país, donde podemos constatar serios abusos físicos y psicológicos ya sea por parte de la autoridad penitenciaria, como de los propios internos.

Un aspecto muy interesante que no se ha atendido en nuestras prisiones, es el relativo a los tratamientos individualizados que deben aplicarse. Estos tratamientos, están diseñados para mestizos y no para indígenas. Ello trae como consecuencia, que se trate de adaptar a un ambiente muy diferente al que generalmente vive un indígena, con lo que irremediabilmente se está propiciando un desequilibrio cultural en esta persona.

Para la obtención de los beneficios de libertad, es requisito que el reo demuestre una clara readaptación social; el indígena sufre una clara

desventaja ante el mestizo, puesto que para las reglas del tratamiento penitenciario, el actuar del indígena muestra el no estar adaptado.

La CNDH, debe considerar cada detalle del acontecer en las prisiones del país, siendo meticulosa en su actuar, podrá realizar obras que contribuyan a poner un alto a las arbitrariedades que por ignorancia, omisión o acción indebidas, se lleven a cabo por las autoridades penitenciarias. Su fuerza moral, debe servir para poner cotas al poder. Realizar propuestas de creación, reforma o derogación de leyes, sustentadas en conocimientos prácticos, podrá ser de considerable bienestar social.

4.4. La propuesta de sanciones.

La CNDH carece de la facultad para imponer sanciones que redunden en el cumplimiento de cualquiera de sus resoluciones.

El Congreso de la Unión, omitió darle fuerza coercitiva para hacer cumplir sus mandatos, pensando seguramente que la simple publicación de la Recomendación bastaría para poner un alto al abuso de

la autoridad reflejado en la violación de derechos humanos. ¡Que ilusión!, estamos atravezando por una seria y grave etapa de pérdida de valores, que a pocas de nuestras autoridades cae de peso la publicación de una recomendación. La CNDH requiere de mayor fuerza, de mayor peso, es triste decirlo, pero la autoridad tiene la facilidad de no contestar la recomendación y no pasa nada, sólo la publicación de dicha recomendación.

Si queremos que la CNDH y el resto de los Organismos Públicos, Estatales de Protección a los Derechos Humanos, sean reconocidos y legitimados por la sociedad en general, deben contar con fuerza suficiente para hacer cumplir las resoluciones que emitan, poner barreras a la impunidad.

Para la ONU, nuestro país alcanza de un 95 a un 98 por ciento de impunidad, así lo declaró el Relator especial sobre independencia de jueces de ese Organismo el Señor Dato Param Cumaraswamy en una visita realizada a nuestro país en el mes de mayo de 2001.⁴⁶

⁴⁶ Véase "La Jornada", 15 de mayo, sección A, p. 10.

Una solución a esta crisis, puede serlo el que las recomendaciones de la CNDH al momento de no ser cumplidas en su totalidad, sean automáticamente turnadas al Agente del Ministerio Público correspondiente para que éste, analizando las pruebas desahogadas por el personal de la CNDH, se decida por ejercitar la acción penal y dictar las medidas cautelares correspondientes.

Insistimos que la fe pública con que están revestidos los actos de los funcionarios de la CNDH que realizan la investigación para conocer de los hechos, debe ser considerada ante la administración de justicia en México. Las actuaciones de la CNDH, no deben tomarse a la ligera. Tanto la sociedad como nuestras autoridades en general deben ser concientizadas del valor de la existencia de un organismo de tal naturaleza. Debe borrarse la imagen que se tiene de la CNDH como defensora solamente de delincuentes y obstructora del actuar de las autoridades competentes.

El OMBUDSMAN Criollo ha crecido y se ha fortalecido a base de golpes y de conflictos; de acusaciones públicas que los señalan como institución defensora de la delincuencia y promotora de la inseguridad pública, tal y como antes se

*le caracterizaba de brazo del comunismo y aleado de la subversión.*⁴⁷

El hecho de que la CNDH, preste atención a quejas provenientes de personas privadas de su libertad, no implica que su actuar se concrete a proteger sólo a delincuentes. Los protege por que lo derechos humanos corresponden a todas las personas, se encuentren privadas de su libertad o no. Además como ya se explicó, los internos constituyen grupos vulnerables, propensos a ser violentados en sus derechos con mayor facilidad que un ciudadano que goza de todos sus derechos civiles, de ahí la preocupación de los organismos de defensa de los derechos humanos en poner cierto énfasis a la protección de estas personas.

Recordemos a través de Aurora María de la Soledad Aguilar, las características de los Derechos Humanos a saber:

Universales. Se aplican a todos los seres humanos sin importar raza, color, sexo, patrimonio, etcétera, es decir, pertenecen a la humanidad entera.

⁴⁷ MADRAZO CUELLAR, Jorge. El Ombudsman Criollo, Discurso de Ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos, CNDH, septiembre de 1996, s/p.

Inalienables. No son objeto de transacción, ni de transferencia o renuncia; se protegen en todas las situaciones; no pueden ser derogados temporalmente, ni en situaciones de emergencia, desastre natural o guerra.

Indivisibles. No se pueden negar unos derechos y respetar otros. Todos los Derechos Humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.⁴⁸

Imprescriptibles. No deben perderse con el paso del tiempo; vienen con el ser humanos y con el permanecerán siempre.

Históricos. A través de grandes movimientos y luchas sociales van surgiendo nuevas necesidades y nuevos derechos que la gente ha ido conquistando.⁴⁹

De ahí que se trate de desvirtuar el trabajo de la CNDH, acusándola de proteger sólo a un grupo de personas, es por demás absurdo. Insistimos, el hecho de que se le dé prioridad, por su necesidad, no significa su atención exclusiva hacia ese problema.

⁴⁸ Declaración sobre el Derechos al Desarrollo, Artículo 6, párrafo 2.

⁴⁹ Paulo Freire y Educación en Derechos Humanos, CNDH, México 2000, pp. 36-37.

Como podemos darnos cuenta en las características anunciadas, los derechos humanos no son exclusivos de un determinado grupo de personas, pertenecen a toda persona, incluso independientemente de su condición jurídica. Sin embargo los derechos humanos, por mucho tiempo han estado excluidos de las personas privadas de su libertad, por diversas causas, en principio, por la ideología que a través de los siglos ha predominado en torno al delincuente: "se requiere castigársele, hacerlo sufrir y pagar con dolor el delito cometido"; en segundo término por que son presa fácil de atropellos por parte de las personas que están bajo su cuidado; y finalmente porque muy pocas personas se han preocupado realmente por la condición de los reclusos. Son considerados como grupos marginados.

No podemos permitir que las actitudes sin vocación, sin respeto, tediosas, y rutinarias de muchas de nuestras autoridades penitenciarias permanezcan en nuestras prisiones, fomentando en los delincuentes actitudes repulsivas y agresivas hacia el medio social.

La CNDH, como órgano detector de dichas anomalías, requiere ganar credibilidad, y para ello, se necesita que sus resoluciones sean cumplidas.

La sanción ante el desacato de las resoluciones de la CNDH, debe existir. Ya sea que venga de parte de la misma Comisión de Derechos Humanos o de cualquier otra autoridad, pero por ningún motivo debe quedar impune cualquier acto de autoridad que vulnere derechos humanos.

Conclusiones

El finalizar el presente trabajo de investigación, me llevó a formular las siguientes conclusiones:

Primero.

El Sistema Penitenciario Nacional está atravesando por una grave crisis. Subsisten serios problemas como la superpoblación, la corrupción, la drogadicción, y diversos tipos de violación de derechos humanos que impiden de manera radical el alcance de los objetivos del Artículo 18 constitucional, al hacer prácticamente nulas las posibilidades de aplicación de un tratamiento individualizado.

Segundo.

La figura de la readaptación social ha tenido últimamente un declive ideológico muy marcado, debido a que su puesta en práctica ha sido escasa por no existir las condiciones necesarias para su aplicación, convirtiéndose en una finalidad pocas veces lograda.

Tercero.

La población penitenciaria constituye uno de los grupos vulnerables, así reconocido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por sus condiciones

de encierro es susceptible de ser violentado en sus derechos humanos con mayor facilidad que un ciudadano en el goce de su libertad.

Cuarto.

Los hechos violatorios constituyen la antítesis de los derechos humanos, pues son los actos que niegan la existencia de los mismos. Actos que se pretenden erradicar del medio social, pues vulneran y quebrantan el equilibrio social dañando con ello la estabilidad de una sociedad ansiosa de respeto a los derechos individuales y de grupo.

Quinto.

Los derechos de los hombres, ante el poder del estado o del soberano, han sido desde siempre motivo de controversia y lucha constante por mantenerlos, sin embargo, fue a partir de la segunda guerra mundial que se han tenido muy presentes en la ideología mundial; ello, gracias a los acontecimientos tan desagradables ocurridos con motivo de las guerras (muertes a miles de civiles, atropello a derechos públicos y humanos, la bomba atómica, las atrocidades del partido nazi alemán, entre muchos otros).

Sexto.

La CNDH, a lo largo de su breve vida, ha pretendido sobre todo la neutralidad e imparcialidad. Estos aspectos son vitales en un Organismo de la naturaleza de la Comisión, puesto que no han faltado acciones de naturaleza política que pretendan ganar sus favores.

Séptimo.

La CNDH, tiene entre sus fines el proporcionar a la población de un procedimiento ágil y rápido, ausente de formalidades y protocolos, por lo que el acceso a esta Institución por parte de internos u otro representante (sea o no Abogado) es muy fácil.

Octavo.

El supervisor penitenciario⁵⁰, debe tener los conocimientos que le ayuden a detectar casos de violación a derechos humanos, para ello, requiere conocer la legislación de la materia tanto a nivel internacional (Acuerdos o tratados signados por México en el ámbito penitenciario), como nacional, por ello, es conveniente la presencia de Licenciados en Derecho.

⁵⁰ Personal de la CNDH, que realiza la función de supervisar los Derechos Humanos en los centros de reclusión del país, tanto de adultos como de menores, sin necesidad de que medie queja alguna. Asimismo, formulan los estudios y las propuestas tendentes al mejoramiento del sistema penitenciario nacional. (Art. 64 del Reglamento Interno de la CNDH).

Sin embargo, dicho conocimiento resulta insuficiente, necesario es además, la integración de grupos de supervisores penitenciarios que sean psicólogos, sociólogos, médicos y criminólogos. Este conjunto interdisciplinario dará firmeza y solidez al trabajo de investigación de campo realizado por el personal de la CNDH.

Noveno.

La fe pública en los servidores de la CNDH, no debe tomarse tan a la ligera. La fuerza jurídica de la fe pública obliga a considerar como verdadera toda circunstancia descrita por la persona dotada de tal facultad. De ahí, que las investigaciones llevadas a cabo por personal de la CNDH dotados de fe pública, constituyen al plasmarse en una recomendación, prueba plena para cualquier autoridad, incluyendo la administración de justicia.

Décimo.

A pesar de ser reciente la aparición de la CNDH en el Sistema Jurídico Mexicano, ha perdido credibilidad ante los ojos del pueblo mexicano, ello debido a que existe un gran problema de desacato a las resoluciones emitidas por este organismo.

Propuestas

A partir de lo analizado, considero necesario proponer lo siguiente:

Primero.

Establecer a través de las leyes orgánicas respectivas, la necesidad de coadyuvancia de la CNDH, con el Ministerio Público y con el órgano jurisdiccional en caso de ser necesario. Se requiere que cuando una violación a Derechos Humanos recaiga en la tipificación de un delito, así señalado en el Código Penal respectivo, la investigación realizada por la CNDH a través de personal dotado de fe pública, sea considerada como prueba plena, ya que con ello se evitaría una doble averiguación y se lograría de esa manera el más rápido acceso a la Justicia.

Segundo.

Se propone que la CNDH, así como los Organismos de Defensa de los Derechos Humanos Estatales, inicien una intensa campaña dirigida tanto a las autoridades penitenciarias como a la sociedad en general, con la finalidad de cambiar la ideología que se tiene de la pena de prisión en nuestros días. Ya no debemos estar

ante la consideración de pena-sufrimiento, sino pena-tratamiento. Y poner énfasis en la necesidad de respeto de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad.

Tercero.

Acercar a los funcionarios de la CNDH a los grupos vulnerables de manera permanente, de manera muy especial a la población en reclusión. Se propone que forme parte del Consejo Interdisciplinario de cada centro de reclusión, al menos un Visitador Adjunto, a efecto de tener una visión más cercana con el problema y de esa manera poder ampliar sus alcances no sólo para averiguar la comisión de un hecho violatorio, sino para actuar previniendo.

Cuarto.

Se propone se elabore una base de datos a nivel nacional en el que se tenga controlada sistemáticamente la siguiente información:

- ◆ Número de reclusorios en el ámbito federal, estatal y municipal;
- ◆ Número de procesados por fuero en cada reclusorio;
- ◆ Número de sentenciados ejecutoriados y en fase de apelación, por fuero en cada reclusorio;

- ◆ Número de indígenas internos;
- ◆ Número de personas de la tercera edad internas;
- ◆ Número de mujeres y hombres internos;
- ◆ Número de reincidentes y multireincidentes;
- ◆ Número de enfermos de sida;
- ◆ Número de internos que requieren atención médica;
- ◆ Número de sentenciados en fase terminal;
- ◆ Número de madres reclusas con hijos;
- ◆ Número de Médicos, Ginecólogos y Pediatras que prestan sus servicios en las prisiones del país;
- ◆ Registro de alimentos y su control de calidad;
- ◆ Registro de las condiciones de higiene y mantenimiento de las instalaciones penitenciarias;
- ◆ Registro de la existencia e inexistencia de medicamentos en los reclusorios;
- ◆ Registro de los reclusorios que cuentan con un seguimiento postpenitenciario;
- ◆ Principales violaciones de derechos humanos a internos;
- ◆ Número de quejas presentadas por internos;
- ◆ Principales violaciones de derechos humanos a familiares de los internos;
- ◆ Actualización constante de cargos, teléfonos y nombres de las autoridades penitenciarias;

- ◆ Registro del número de visitas a centros de reclusión realizadas por Visitadores Adjuntos;
- ◆ Registro del número de recomendaciones y acuerdos de no responsabilidad dirigidas a autoridades penitenciarias;
- ◆ Control y seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones;
- ◆ Registro del número de conciliaciones logradas entre autoridades penitenciarias e internos, incluyendo familiares de los mismos;
- ◆ Registro de los logros en materia de derechos humanos alcanzados por la CNDH;
- ◆ Calendarización de las actividades a realizar por la CNDH en materia penitenciaria;
- ◆ Legislación y jurisprudencia sobre la materia;
- ◆ Tratados internacionales signados por México sobre la materia;
- ◆ Y los demás que se detecten útiles y necesarios.

Quinto.

La sanción ante el desacato de las resoluciones de la CNDH, debe existir. Ya sea que venga de parte de la misma Comisión de Derechos Humanos (a través de la publicación de las recomendaciones no sólo en su Gaceta interna, sino en los Diarios de mayor difusión,

incluso en el Diario Oficial de la Federación)⁵¹ o de cualquier otra autoridad, pero por ningún motivo debe quedar impune cualquier acto de autoridad que vulnere derechos humanos. Ante el desacato de las recomendaciones de la CNDH, el superior jerárquico de la autoridad que omitió atender la recomendación, debe imponer una sanción y la obligación de acatar lo estipulado por el Organismo de protección de los Derechos Humanos.

Sexto.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante la experiencia con que cuenta al realizar su labor, debe ser un Organismo que impulse de manera constante una política criminal viable, mediante la evolución legislativa de aquellos ordenamientos vinculados con la vida penitenciaria del país, a través de propuestas y foros directos con el Poder Legislativo. Dicha evolución legislativa debe ir encaminada a mejorar los textos de nuestras normas jurídicas tendiendo a prevenir, evitar y erradicar las violaciones a los Derechos Humanos de la población reclusa.

⁵¹ Cabe decir que existen dos tipos de recomendaciones, las generales y las particulares. Se han emitido por parte de la CNDH tres recomendaciones generales de las cuáles solo una a sido publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de febrero de 2002, denominada "Recomendación General no 3 sobre mujeres internas en Centros de Reclusión en la República Mexicana". Para las recomendaciones particulares no se ha utilizado el este recurso

Bibliografía.

ACUÑA GALLARDO, Jorge, Calvillo Ramos, Ramiro Javier, Campomanes, Félix y Zagal, Hortensio, *La realidad penitenciaria en México*, Impresiones Aries, México, 1974.

ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina. *El Juez de vigilancia penitenciaria*, Civitas, Madrid, 1985.

AZAOLA, Elena, *La institución correccional en México, una mirada extraviada*, Siglo XXI, México, 1990.

BARATTA Alessandro, "¿Resocialización o control social?" en *Hacia el Derecho Penal del Nuevo Milenio*, Cuadernos Inacipe, 40, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México.

BURGOA Ignacio. *Las Garantías Individuales*, Porrúa, XXIII edición, México, 1991.

CARRARA, Francesco. *Derecho Penal*. Primera Serie, Volúmen 3, Bibliotecas Clásicos del Derecho, México, 1999.

CASTELLANOS, Fernando. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, Porrúa, XXV edición, México, 1988.

CHICHIZOLA, Mario I. *La individualización de la Pena*, Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1967.

COLÓN MORÁN, José y Mitzi COLÓN CORONA. *Los Derechos de la Víctima del Delito y del abuso del poder en el Derecho Penal Mexicano*. CNDH, México, 1998.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. *Criterios para la clasificación de la población penitenciaria*, CNDH, México, 1994.

----Manual para la calificación de hechos violatorios de Derechos Humanos, CNDH, México, 1998.

----Competencia de la Comisión Nacional De Derechos Humanos en los centros de reclusión del país, CNDH, México, 1995.

----Revisiones en los centros de reclusión penitenciaria, CNDH, México, 1995.

----*Los Derechos Humanos en la aplicación de sanciones en los centros de reclusión penitenciaria, CNDH, México, 1995.*

----*La supervisión de los Derechos Humanos en la Prisión, CNDH, México, 1997.*

----*Violencia en centros penitenciarios de la República Mexicana. CNDH. México, 1996.*

----*Sistema penitenciario y Derechos Humanos. Balance de labores realizadas por la CNDH (1990-1996), CNDH, México, 1996.*

CUELLO CALÓN, Eugenio, *Penología, Las penas y medidas de seguridad.* Editorial Palmas, 1935.

DE LA SOLEDAD AGUILAR Aurora María, *Paulo Freire y Educación en Derechos Humanos, CNDH, México 2000*

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Código de Procedimientos Penales para el D.F. Comentado.* Porrúa, México, 1990.

DORADO MONTERO, Pedro, *El Derecho Protector de los Criminales, Madrid, 1915.*

ESPINOZA TORRES, María del Pilar. *El Derecho Penal en la posmodernidad. La individualización Judicial*, Estudios Jurídicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Veracruzana, Nueva Epoca 2, Veracruz, México, 1995.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, XXXVIII edición, México, 1986.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Los personajes del Cautiverio, prisiones, prisioneros y custodios*. Secretaría de Gobernación, México, 1996.

----*Itinerario de la pena*, Seminario de Cultura Mexicana, México, 1997.

----*0Justicia Penal*, Editorial Porrúa, México, 1982.

----*El artículo 18 Constitucional*, UNAM, México, 1967.

----*Legislación penitenciaria y correccional comentada*, Cárdenas de y diatr. México, 1978.

---"Artículo 18 Constitucional" en *Constitución Política Comentada. Sistema de Información Jurídica Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998.

GIUSSEPE Mosconi. "*La Justificación de la pena: la cárcel y el derecho penal mínimo*", en *La experiencia del penitenciarismo contemporáneo*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995.

GONZÁLEZ BUSTAMANTE, Juan José. *Colonias Penales e Instituciones Abiertas*, publicaciones de la Asociación Nacional de Funcionarios Judiciales, México, 1956.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. *Derecho Penal Mexicano*. Porrúa, XXV edición, México, 1992.

----*El Código Penal Comentado*, Porrúa, XXII edición, México, 1987.

GONZÁLEZ LEAL, Mariano. "*El principio de la Individualización de la pena*" en *Poder Judicial*, Boletín mensual del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato, No. 34, Junio-julio, 1985, México.

HERRERA Y LASSO, Eduardo. *Garantías Constitucionales en materia penal*, Cuadernos del INACIPE, México, 1979.

MALO CAMACHO, Gustavo. *El sistema penitenciario mexicano y la colonia penal Islas Marías*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1984.

MARCHIORI, Hilda. *El estudio del delincuente, tratamiento penitenciario*, Porrúa, México, 1982.

----*La prisión preventiva y el problema de su ejecución*, Opúsculos del Derecho Penal y Criminología, Argentina, 1986.

----*La personalidad del delincuente*, 2da edición, Porrúa, México, 1982.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. *Derecho Penitenciario*, Mc. Graw Hill, México, 1998.

NEUMAN Elías. *Prisión abierta*, 2da edición, Depalma, Buenos Aires, 1984.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000.*

RAMÍREZ DELGADO, Juan Manuel, *Penología (estudio de las diversas penas y medidas de seguridad)*, Porrúa, México, 1995.

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. *La crisis penitenciaria y los substitutivos de prisión.* Cuadernos del Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1984.

----*Penología*, Editorial Porrúa, México, 1998.

----*Clásicos de la Criminología. Antología.* Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1990.

----*Criminalidad de Menores*, Porrúa, México, 1987.

ROEDER, Augusto. *Estudios sobre Derecho Penal y Sistemas Penitenciarios*, Traducción española, Madrid, s/f.

SÁNCHEZ GALINDO, Antonio. *El derecho a la Readaptación Social*, Depalma, Argentina, 1983.

----*Penitenciarismo, la prisión y su manejo,*
Instituto Nacional de Ciencias Penales, México,
1991.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Islas Marías, Programa*
Penitenciario, 1991-1994, Editorial Osuna de
Cervantes, México, 1991.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional*
Mexicano, Porrúa, XXVII edición, México, 1993.

Hemerografía

ALMARAZ, J. *La increíble ignorancia de Enrico Ferri*, Criminalia, Número 3, Año IV, México, 1938.

BARREDA SOLÓRZANO, Luis. *Punición, culpabilidad y reincidencia*, Revista Mexicana de Justicia, No. 2, Vol. III, México, Abril-Junio de 1985.

DÁVILA AGUIRRE, Melchor. *Clasificación de reclusos*, Criminalia, Año XXI, No. 8, México, 1995.

FERNÁNDEZ MUÑOZ, Dolores E. *Actualidad y futuro de la pena de prisión*. Criminalia, No. 10, Año IV, México, Enero-Abril de 1989.

ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga, *"Individualización legislativa penal"*, en Revista Mexicana de Justicia. No. 2, Vol. III, México, Abril-Junio, 1985.

MUÑOZ LEDO, Porfirio, *"Sistemas de Readaptación Social"*, Criminalia, Año XXI, No. 8, México, 1995.

PIÑA Y PALACIOS, Javier. *"El Ministerio Público y la Individualización de la Pena"*, en Criminología,

Departamento de Readaptación Social del Estado de México, Diciembre de 1977.

RAÚL ZAFARONI, Eugenio. "*¿Qué hacer con la pena? Las alternativas a la prisión*", en *La experiencia del penitenciarismo contemporáneo*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1995.

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis. *Criminología*, Editorial Porrúa, Décima tercera edición, México, 1998.

---- "*El criminólogo, factor de desarrollo*", en *Criminalia*, No. 7-12, Año L, México, Julio-diciembre de 1984.

RUIZ FUNEZ, Mariano. "*La conducta de los reclusos: su control*", en *Criminalia*, Año XXI, No. 8, México, 1995.

ZIFFER, Patricia S. "Consideraciones acerca de la problemática de la individualización de la pena", en *Derecho Penal y Criminología*, Revista del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas. No. 51, Vol. XV, Colombia, Septiembre-diciembre de 1993.

Legisgrafía

Legislación Nacional.

Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier Forma de Detención o Prisión, Organización de las Naciones Unidas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos.

Declaración Universal de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas.

Jurisprudencia.

Otras Fuentes

1. Diccionarios y Enciclopedias

BUNSTER BRISEÑO, Alvaro, *Voz Derecho Penitenciario*, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997.

DEL PONT, Luis Marco. *Voz Colonia Penal*, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997.

Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima Primera Edición, Madrid, 1992.

Enciclopedia Microsoft Encarta 2000. 1993-1999. Microsoft Corporation.

LIMA MALVIDO, María de la Luz. *Voz Prisión Abierta*, en Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.

2. Diario de Debates

Dictámen y Proyecto del Diario de Debates del Congreso Constituyente.

3. Periódicos

EL UNIVERSAL, "Saturadas cárceles en el D.F., reitera Garduño", 26 de febrero de 2001, Sección B.

UNO MÁS UNO, "Verificará ALDF grado de sobrepoblación en penales", 28 de febrero de 2001, Sección A.

----Reportaje Especial "Incongruencias en sistema carcelario", 25 de febrero de 2001, Sección A.

----"Buscan mejorar la vigilancia en penales, por olas de fugas", 27 de febrero de 2001, Sección A

DIARIO DE MÉXICO, "Cárceles saturadas", 06 de marzo de 2001, Sección A.

EL SOL DE MÉXICO. "Compra de privilegios y lujos en las cárceles de Guerrero", 26 de febrero del 2001, Sección B.

REFORMA, "Denuncian corrupción en penal de Guadalajara", 06 de marzo de 2001, Sección A.

----"Revelan anomalías en cárceles de Coahuila",
06 de marzo de 2001, Sección A.

LA JORNADA, "Tres internos más se suman a la huelga de hambre", 16 de marzo de 2001, número 4.