

37
2ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLÁN"**

**LA REFORMA PENAL DE 1971, EVOLUCION
Y PERSPECTIVA A 20 AÑOS DE SU
PROMULGACION**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
J. ANTONIO CAMACHO PEREZ

Acatlán, Edo. de México



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

CAPITULO I

I.I. ANTECEDENTES DE LA REFORMA DE 1971 EN EL REGIMEN PENITENCIARIO

CAPITULO II

II.I. ANTECEDENTES DE LA PENA DE PRISION Y SU LEGISLACION

II.II. CAUSAS QUE ORIGINARON LA CREACION DE LA LEY -- QUE ESTABLECE LAS NORMAS MINIMAS SOBRE READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADOS

II.III. ALGUNAS REFERENCIAS AL REGIMEN PROGRESIVO TECNICO DE 1971.

CAPITULO III

III.I. EL DERECHO PENAL Y LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD

III.II. EL ARTICULO 24 DEL CODIGO PENAL:

- a).- Penas y medidas de seguridad
- b).- La prisión
- c).- La multa

III.III. LA EJECUCION DE LAS PENAS EN EL SISTEMA PENAL MEXICANO

III.IV. LA PRISION COMO INSTITUCION READAPTADORA

- a).- crítica

III.V. LA PRISION COMO MEDIDA CAUTELAR

- a).- crítica

III.VI. LOS FINES DE LA PENA DE PRISION

III.VII. CRISIS DE LA PRISION

CAPITULO IV

IV.I. LA EJECUCION PENAL Y LAS REFORMAS DE 1985 A LA LEY QUE ESTABLECEN LAS NORMAS MINIMAS SOBRE -- READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADOS.

IV.II. LA REUNION NACIONAL PENITENCIARIA DE 1991.

IV.III. SITUACION ACTUAL DE LA REFORMA PENAL DE 1971.

a).- La despenalización

b).- Penas largas de prisión.

CAPITULO V

V.I. CONCLUSIONES

I.1. ANTECEDENTES DE LA REFORMA DE 1971 EN EL REGIMEN PENITENCIARIO.

Desde los albores de la humanidad ya integrada socialmente, ha existido la tendencia de los grupos sociales de organizarse y estructurarse jurídicamente, situación que -- habrá de culminar en su primer antecedente en el Código de Hammurabi, desentrañando su fundamento Filosófico en el -- pensamiento griego del Siglo de Pericles y, después de ser decorado frecuentemente en épocas futuras, culminará en el pensamiento iluminista Francés de Juan Jacobo Rousseau.

Sin intentar hacer historia en un momento en que se -- concluyen, ante todo, la adopción de políticas de criminología penitenciaria, prácticas y adecuadas a los diversos centros de reclusión existentes en el país, puede afirmarse hoy, que gracias a Howard, Beccaria y Bentham, padres del Derecho Penal liberal Humanitarista, y del Penitenciarismo, es posible concebir sistemas de prevención y represión penal, en un estricto sentido de respeto y fe en el hombre. -- Si en los albores de la humanidad ya social y políticamente estructurada, se recuerdan las fosas, mazmorras, pozos, bar talinas, etc., a las que no es posible dejar de reconocer -- como el trágico antecedente mecánico en que la reclusión se traducía en invariable antesala de la muerte, el panorama -- se deberá transformar ante las ideas reformadoras con antecedentes en el siglo XVI con la casa de corrección de Bridwell, Londres, con la Rasphius y la Spinhuis en Amsterdam, y posteriormente con los reformatorios del siglo XVIII, más adelante, bajo el influjo del positivismo, habrá de obtener carta de ingreso para siempre el principio de la reintegración social.

John Howard, por algunas circunstancias, fue recluso

en prisión y, al salir, con el tiempo dedicó su vida al conocimiento y mejoría de las prisiones inglesas en su calidad de Sheriff de Dedford. Posteriormente recorrió la mayoría de los países europeos conociendo e intentando mejorar las cárceles, hasta que falleció en Crimea, enfermo de fiebre carcelaria. En su obra THE STATE OF PRISONS, de 1776 - (1) habría de contribuir a la humanización de las penitenciarias.

César Beccaria es con justicia llamado el padre del humanitarismo penal y de ahí padre del Derecho Penal Liberal. El marqués de Beccaria, a través de su obra "Dei Delitti e delle Pene", en 1764, habría de transformar el panorama del Derecho Penal al hacer una cruda crítica del sistema en --- aquel tiempo imperante.

Jeremías Beutham, por su parte, habrá de influir fuertemente como precursor de la pena penitenciaria y a él se --- deberá el sistema panóptico en la arquitectura penitenciaria.

Hans Von Hentig, recuerda como cárceles germanas, el pozo de Borheim, el peterloch en Polonia, el Schnatterloch, etc. (la terminación "loch" significa pozo); las mazmorras eran frecuentes en los castillos y se encontraban bajo tierra completamente cerradas y los presos eran descolgados con una cuerda a través de una trampa desde el piso alto; el -- Antiguo Testamento recuerda cuando el Profeta Jeremías fue bajado a una fosa utilizada como prisión, por lo que murió de inanición. Los Topbet no son sino fosas y verdaderas -- cloacas. La Carcer Marmertinus no era sino un aljibe transformado en cárcel en igual forma como los thesauri griegos, eran transformados en prisiones. En nuestro país aún se re

(1) Carrancá y Rivas, Raúl. Derecho Penitenciario. Cárcel y Penas en México. Ed. Porrúa. México. 1972.

cuerdan las bartolinas de la cárcel de Belén. La expresión francesa de bastille no tiene más traducción que el de mazmorra y significa un foso profundo. En Francia las onbliettes intentaban indicar con su nombre que quienes en ellas ingresaban debían ser, olvidados para siempre; "Vade in pace" de la inquisición eran claras con su sólo nombre. Y el recuerdo de la cárcel de la acordada aún rememora las trágicas octavas que aparecían en la entrada del edificio "...pajero, respeta este edificio y procura evitar su triste entrada; pues cerrada su dura puerta, sólo para el suplicio se halla abierta".

Debe recordarse, asimismo, la importancia que las cárceles de la Edad Media, en monasterios y castillos, habrían de producir en la Edad Moderna, pues no pocas de las reglas penitenciarias se encuentran inspiradas en ella. Es medida frecuente, el transcurso de la Edad Media, y con frecuencia recordada en cantares y autores que posteriormente relatan las gestas heroicas. Ricardo de Panteagenet, llamado Corazón de León, obtiene su libertad mediante rescate. Sólo en su antígona a manos de Crión, quien deseaba causar la muerte sin mancharse las manos con la sangre de la hija de un monarca para no herir a los dioses.

En la segunda mitad del siglo XVI se inició un movimiento importante en la evaluación de las penas privativas de libertad y se construyeron nuevas cárceles destinadas a la reclusión y reforma de vagabundos, mendigos y prostitutas, la primera de ellas fue la de Bridewell, en 1552. Posteriormente, en 1596, fue creada en Amsterdam la célebre casa de corrección Rasphuis para vagabundos, individuos de vida disoluta y otras más, el fin era educativo y procurado mediante trabajo, cruel castigo corporal y asistencia religiosa. En 1597 fue creada la Spenhuis para mujeres. Con -

posterioridad el ejemplo fue imitado particularmente por -- las ciudades hansíaticas a principio del siglo siguiente y ya en 1653, en Florencia, funcionaba el hospicio de San Felipe Neri, donde se aplicaron normas que siglo y medio más tarde habrían de ser utilizadas en los sistemas penitenciarios de los E.E.U.U.

En el siglo XVIII se recuerda el hospicio de San Miguel en Roma, fundado en 1704 por el Papa Clemente IX, como casa de correcciones, para jóvenes delincuentes, asilos de huérfanos y ancianos inválidos. En el interior se estableció un sistema de aislamiento celular nocturno con trabajo en común, diurno bajo la regla del silencio. En el mismo siglo fue erigida la célebre Prisión de Gante en 1775, de arquitectura octagonal.

La convivencia social exige para su mantenimiento la presencia de normas jurídicas que tipifiquen conductas antisociales e impongan penas a quienes las infringen. No existe duda sobre el particular y los autores de la materia --- constitucional y penal coinciden en ello. Acaso la excepción esté representada por el pensamiento utopista representado principalmente por Tomás Moro, Platón, Bacon y Anatole France, quienes, no obstante, aún en sus obras no dejan de reconocer ciertas formas particulares de prevención o represión. Apunta Bettial que el Derecho Penal representa la -- más característica expresión de la sociedad en un momento histórico determinado.⁽²⁾

La reforma penitenciaria en los Estados Unidos, habría de ser obra de los cuáqueros William Penn, habiendo sido en carcelado en Inglaterra por sus ideas religiosas, al recuperar la libertad conoció Holanda y después se trasladó al

(2) Malo Camacho Gustavo. Historia de las Cárceles en México. INACIPE 1979. (cuaderno 5).

Nuevo Continente. En Estados Unidos se estableció en Pennsylvania, denominada así en honor suyo, movido por sus ideas penales y las ideas religiosas de su grupo, pugna por suavizar la legislación penal. En el Código Penal de 1682, tendió a sustituir la pena capital por la pena privativa de -- la libertad, dejándola sólo para el homicidio. En 1776 fue construida en Filadelfia, en la Cárcel de Walnut, la primera prisión americana, y se instituyó como un rígido sistema de aislamiento absoluto, diurno y nocturno, de consecuen---cias funestas. Posteriormente, en 1818, se constituyó la - Western Pennsylvania Penitentiary, influenciada por el sistema panóptico de Bentham que resultó negativo al no suponer trabajo. Posteriormente su funcionamiento en 1829, con un régimen de aislamiento celular y trabajo en el exterior, -- que habría de denominarse sistema pensilvánico.

En 1823 en el Estado de Nueva York en la cárcel ubicada en el Distrito de Auburn se desarrolló un régimen caracteri---zado por el aislamiento nocturno y vida común diurna bajo - el régimen del silencio. La cárcel ya existía con anterioridad con un sistema interno propio, pero fue en el año indicado cuando se instituyó el régimen que la haría famosa.

En la misma época, pero en Europa destaca la importante participación de Montesinos en Valencia, España, la del capitán Maconochie, de nacionalidad inglesa, se preocupó -- por condenados ingleses, transportados a Australia y a la - Isla de Norfolk Maconochie, en la primera mitad del siglo - XIX, instituyó un sistema consistente en medir la duración de la pena por trabajo y buena conducta del condenado, quien con base en ello lograba recuperar anticipadamente su liber---tad en forma más o menos similar a la actual libertad condi---cionada.

También la de Walter Crofton, director de prisiones en Islanda, introdujo el llamado sistema progresivo Irlandés - cuya característica consistió en desarrollar períodos intermedios entre el estado de prisión total en lugar cerrado y el régimen de libertad condicional. Dicho período supone - un régimen de disciplina más leve que autorizaba a los reos a ser empleados en el exterior y se les concedían determinadas ventajas tendientes a su habilitación a la vida en libertad, fortaleciendo su comunicación y trato con la población libre.

En la República Mexicana el primer antecedente, se presentó en el Estado de Veracruz destacando de las demás entidades federativas, ya que en su afán de superar día con día sus leyes penales substantivas, y revisando sus textos procesales que señalaban las normas que deberían seguirse en el enjuiciamiento de los acusados y también, primordialmente, en las que debían de observarse en la ejecución de las sanciones.⁽³⁾

La Ley de Ejecución de Sanciones del 22 de diciembre - de 1947, votada por la Legislatura del Estado en el Decreto número 32, en la época en que asumía las funciones de Gobernador Constitucional del Estado el que fue posteriormente - Presidente de México, Don Adolfo Ruíz Cortines. Fue evidente el esfuerzo desarrollado para dar a Veracruz una serie - de normas de general observancia en lo que concierne al trato que deberían recibir los reclusos.

La Ley en vigor establecía que sería aplicable para -- los delitos comprendidos en el Código Penal vigente en esa época y en las leyes especiales; que el Ejecutivo del Estado tendría bajo su vigilancia la organización y, funciona--

(3) "La realidad Penitenciaria del Estado de Veracruz". Estudios Jurídicos. Núm.9 Universidad Veracruzana. 1978 5-16 p.

miento de las instituciones destinadas a la ejecución de las sanciones, velando por la observancia de sus preceptos. Se creó el Departamento de Prevención y Readaptación Social, - idea del eminente Presidente de la Unión Internacional de Derecho Penal, de aquella época, Franz Von Liazt, como un - organismo permanente de carácter técnico con radio de acción en todas las prisiones del Estado, que era el conducto para que el Ejecutivo Local vigilara el exacto cumplimiento de - las sanciones impuestas por los tribunales. Al frente del Departamento debería estar un experto en la ciencia del Derecho y constaría del personal técnico y administrativo señalado en el presupuesto, quedando supeditados al mismo, -- para el cumplimiento de su misión, los organismos estatales y municipales.

Correspondía al mismo Departamento la organización, dirección y administración de los reclusorios existentes en Veracruz; la distribución, traslado, custodia, vigilancia y trato de las personas que fueren privadas de libertad por mandato de los tribunales del Estado desde el momento en -- que ingresaban a los reclusorios; la elaboración de los reglamentos y demás disposiciones relativas que habrían de -- acatarse en los establecimientos mencionados y el estudio - de los sistemas y medios de clasificación de los reclusos. Para el cumplimiento de su misión, el Departamento contaría con dos secciones: la técnica y la administrativa. A la -- primera correspondió la formulación de los reglamentos y -- demás normas de orden interior que habrían de cumplirse en las diversas dependencias, la vigilancia en la aplicación - de los reglamentos y demás disposiciones relativas al régimen, clasificación, trato e identificación de los reclusos, aspectos de suma importancia para hacer sentir la acción -- eficaz del Estado; el estudio sobre la conveniencia del traslado de los reclusos de un establecimiento a otro, atendiendo preferentemente a su grado de peligrosidad, a su estado de salud, edad, régimen de trabajo, clima y condiciones es peciales; a la decisión sobre las peticiones, sobre libertad

preparatoria formuladas por los reclusos. Asimismo, tenía a su cargo el registro de los informes y de los datos concentrados para conocer cuál había sido la conducta observada por los reclusos y si procedía aplicar, en caso de mala conducta, las medidas retentivas procedentes, problema que no podría resolverse en México, sino con el establecimiento del Casillero Judicial, y con la obligación impuesta a las autoridades judiciales de la República para que enviaran copias de los fallos condenatorios pronunciados, luego que --causaran ejecutoria. De esta manera se podía resolver, con base cierta, las peticiones sobre remisión condicional de la pena y de libertad preparatoria que en la mayoría de los casos, se decidía con datos equivocados o con informes testimoniales falsos para acreditar la buena conducta anterior y el modo honesto de vida. El organismo creado en Veracruz, permitió, con conocimiento de causa, actuar para que fuera revocada la libertad preparatoria a sujetos peligrosos por su constante tendencia a delinquir.

En el Estado de Veracruz, los establecimientos de reclusión destinados a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, se dividieron en regionales y centrales. Aquellas, por disposición legal, debían estar situadas en las cabeceras de los distritos judiciales y sólo debían de albergar a reclusos condenados a penas privativas de libertad menores de dos años, siempre que a juicio del Departamento de Prevención y Readaptación Social su permanencia -- en el reclusorio no constituyera peligro alguno. En los reclusorios centrales se albergaba a los sentenciados por más de dos años de prisión, sin perjuicio de que el Departamento, teniendo en cuenta el grado de peligrosidad que revelarían los individuos condenados a menos de dos años de prisión, determinaba que fueran internados en los reclusorios centrales. Tratándose de los hijos de las reclusas, se autorizaba su permanencia en la prisión, en guarderías o establecimientos especiales hasta que cumplieran la edad señalada en los reglamentos, debiendo permanecer en instituciones

asistenciales una vez que cumplieran determinada edad, si no hubiese persona que se encargase de su custodia y vigilancia y principalmente para su educación escolar.

Los reclusorios creados por la Ley de Ejecución de Sanciones funcionaban bajo la hegemonía de un director que debería ser asesorado por un Consejo integrado por un médico, un Pedagogo y un supervisor de trabajos. Correspondía al Director el gobierno y administración del establecimiento para el efecto de vigilar la aplicación del reglamento interior, y - de adoptar las medidas que fueran necesarias para que se cumplieran las disposiciones del Código Penal y de la Ley de -- Ejecución de Penas, siendo el resorte del Consejo, asesorar al Director en el estudio del trato a que deberían quedar su jetos los reclusos, de acuerdo con las normas trazadas por -- el Departamento que debería conocer los métodos empleados -- para la resocialización del delincuente en cada reclusorio. Para los establecimientos destinados a mujeres, la nueva -- ley dispuso que serían preferidas mujeres que tuvieran las cualidades exigidas para el mejor cumplimiento de su misión.

Las normas trazadas por la Ley de Ejecución de Sanciones tenían por finalidad la readaptación del delincuente a la vida social, mediante el directo conocimiento de su persona para individualizar las medidas empleadas, siendo piedras angulares del mismo el estudio del delincuente y la ins trucción y trabajo obligatorios a que deberían dedicarse durante su permanencia en la prisión.

Para modificar la tendencia antisocial del recluso, cuyo índice es el delito cometido, y para conocer su mundo circundante y descubrir los móviles que lo llevaron al delito, -- la ley establecía que debería ser objeto de un estudio previo, que era a la manera de un diagnóstico para planear des-

pués el tratamiento adoptado. Dicho estudio trataba de ubicar al recluso en el trabajo más acorde con sus condiciones personales, teniendo en cuenta, su edad, su sexo, su grado de instrucción y su salud. Además, debía de conocerse cuál era la actividad de trabajo que más le agradaba, dado que - de esta manera se lograba mayor rendimiento en la labor. La clasificación de los reclusos, sin llegar a las exageraciones que postulaban los teóricos, ofrecía la oportunidad de aplicar y ampliar los métodos adoptados a juicio del Departamento para lograr una acción más eficaz en la resocialización del penado, a través del conocimiento de su propia personalidad y de la peligrosidad que revelaba. La ley de Ejecución de Sanciones expresamente establecía que los reclusos estarían exentos de toda violencia, tortura o maltrato corporal, aunque en la práctica esta sabia disposición resultaba constantemente contrariada.

Inmediatamente después de su ingreso, el recluso debería quedar sujeto a un período de observación que duraría - treinta días. En esta fase se recababan sus datos antropológicos, psiquiátricos y clínicos para determinar el origen remoto y la causa próxima del delito, factor relevante para la individualización del tratamiento, su estado físico, funcional y mental y su valor social y profesional. En esta - fase de observación, el recluso no recibiría visitas, pero se le autorizaba para comunicarse con sus parientes y allegados, una vez cada semana. Concluido el período de observación, el recluso era enviado a reunirse con los demás. En este período, llamado de seriación, una vez obtenidos los - datos principales en el período anterior y conociéndose su procedencia rural o urbana, su grado de instrucción y educación, y el informe capital proporcionado por el Departamento para saber si se trata de un delincuente primario o de - un reincidente, así como el término de la pena privativa de libertad impuesta, entonces se obligaba al recluso a traba-

jos fabriles o a labores agrícolas y se le imponía la obligación de asistir a la escuela, tomándose en cuenta en su expediente la puntualidad y la conducta observadas en su trabajo y en la escuela para computarlo en su oportunidad. Para preservar la seriación implantada, los reclusos que trabajaban en labores fabriles o en diferentes talleres o campos agrícolas, tenían prohibido mezclarse con grupos -- distintos, y esta prohibición rige también para los grupos escolares. En este período, los reclusos estaban autorizados para recibir visitas dos veces por mes y a escribir -- cartas dos veces por semana, quedando facultada la Dirección, en casos especiales y justificados, para autorizar -- visitas extraordinarias según el comportamiento demostrado por el recluso, las que se efectuarían en un locutorio y -- en presencia de un vigilante. Cuando los reclusos se encontraban próximos a cumplir el período suficiente para -- obtener su libertad condicional o preparatoria, debería -- procederse a hacer en los registros las correspondientes -- anotaciones, y antes de que obtengan dicha libertad podrían ser destinados a labores de oficina y al desempeño de otros puestos de confianza, como auxiliares. En este período final, el recluso estaba facultado para recibir visitas ordinarias cuatro veces por mes y las extraordinarias autorizadas por la dirección; asimismo, podían comunicarse con sus familiares y amistades, sin limitación alguna. Este sistema de premios y castigos es de excelentes resultados, y -- por ello inspiró al penalista hispano, D. Luis Jiménez de Ansúa, para hablar del Derecho Premial. De este modo cuando el recluso, así que había obtenido su libertad condicional, había observado mala conducta que motivaba que se le revocara la libertad condicional de que disfrutaba, regresaría al reclusorio para ser destinado al primer grado, pudiéndose duplicar el término, de manera era que en lugar de estar un mes en observación, duraría ese período dos meses.

La ley veracruzana, en el capítulo de liberaciones, - establecía que podían ser definitivas o condicionales. Que las primeras se concederían cuando se otorgue amnistía o - se reconociera la inocencia del sentenciado, de acuerdo -- con lo preceptuado en el Código Penal de 1948 y que es del resorte del Departamento de Prevención Social disponer lo conducente para que sea inmediata la liberación de los reclusos que fueron amnistiados o cuya inocencia haya sido - reconocida. De esta manera se consagraba el respeto a la libertad humana y se evitan demoras y trámites inútiles, - si se tiene en cuenta que la propia ley disponía que incurría en responsabilidad quien sin causa justificada demorase el cumplimiento del beneficio otorgado en lo que se refería a la libertad del recluso.

La ley también prevenía que todo recluso que tenía -- que abandonar el reclusorio, sea por libertad condicional o definitiva, sería examinado por el médico del penal y en caso de que padeciera alguna enfermedad que requiriera hospitalización sería remitido inmediatamente, por cuenta del Estado, al establecimiento que correspondiera para su tratamiento curativo, si carecía de medios económicos para pagar su curación. Resaltan los fines de asistencia social que inspira la Ley de Ejecución de Sanciones al velar por la salud del compurgado que se extendía a los casos en que, por razón de su edad avanzada, era necesario su ingreso a un asilo o casa para ancianos, cuando careciera de familiares o éstos manifestaran poco interés para encargarse de - su asistencia y custodia.

Los requisitos señalados en el período de ejecución - de sanciones para obtener la libertad preparatoria o condicional, consistía en haber cumplido las tres cuartas par--tes de la sanción impuesta en sentencia ejecutoria, haber adquirido hábitos de trabajo y no revelar peligrosidad social; ofrecer dedicarse, en un plazo que la resolución de-

termine, a un oficio, arte, industria o profesión o a cualquier otro medio honesto de vida, comunicar al Departamento su domicilio, prometiendo informar cualquier cambio que hiciera, que además alguna persona solvente, honrada y de arraigo, se obligara a presentarlo, siempre que para ello fuere requerido y a pagar, si no cumplía, la cantidad que le hubieren fijado como garantía al concedérsele la susodicha libertad, y habiendo cubierto el importe de la reparación del daño y la multa habiendo otorgado garantía para cubrirla.

Todo lo manifestado en renglones anteriores, sirvió como inspiración a otros Estados de la República Mexicana, como Sonora, quien observaba algunas bases desde 1948; el Estado de México, contaba con ley desde 1966 y Puebla desde 1968. De entre ellas es posiblemente la Ley del Estado de México la que fue más práctica. Existieron además los proyectos de Ley de Ejecución de Sanciones para el Distrito Federal de 1959 y 1968, también otros proyectos para -- los Estados de Michoacán y Baja California.⁽⁴⁾

(4) Penología, apuntes mimeografiados de clase posgrado. 1973. Facultad de Derecho. U.N.A.M.

CAPITULO II

II.1. ANTECEDENTES DE LA PENA DE PRISION Y SU LEGISLACION.

Para el hombre de nuestro tiempo, el asociar al delito como causa, (con la privación de la libertad como pena), es un pensamiento esperado. Lo acepta de manera natural y cree que siempre fue así. Para demostrar lo contrario es que hacemos un rápido repaso a la historia de la penalidad demostrando que la pena privativa de libertad no es tan antigua como otras sanciones penales entre las que están las penas capitales, las penas corporales o las pecuniarias.

El derecho penal romano de la antigüedad, fue el que introdujo la palabra "poena", para designar a la pena o castigo y a los vocablos "crimen" y "delictum" para designar el acto antijurídico en su sentido más amplio.

Referencias de la historia del derecho romano dicen - "la pena era el mal que, en retribución por un delito cometido, se imponía a una persona, en virtud de sentencia judicial y con arreglo a preceptos legales, o bien, con arreglo a costumbres que tuvieran fuerza de ley. No había pena posible sino en virtud de sentencia pronunciada en nombre del Estado con relación a una determinada persona.

La sentencia penal personal, era una consagración del condenado a una divinidad. Por eso se le denominaba en el lenguaje legal de los romanos "ley sacrata", dándose el nombre de "sanctio" a las prescripciones penales decretadas -- por la ley para las contraventores de ella".

Lo antes expuesto corresponde a un avanzado estudio de la historia, donde la pena es impuesta por el Estado, como una facultad exclusiva para administrar la justicia penal de sus súbditos, en la imposición del castigo, que pasaba a la plena jurisdicción estatal, con tribunales al efecto.

Pero la doctrina jurídica señala varias etapas de la - evolución histórica de los medios de solución de los conflictos de la colectividad humana:

a).- Autodefensa y venganza de la víctima. "En los albores de la civilización, la única sanción de un hecho lesivo o dañoso era la venganza de la víctima. Era ésta quien tenía la facultad de cobrar la afrenta (Ley del Talión: ojo por ojo, diente por diente) es una típica muestra de la sanción especificada". O sea, los primeros tiempos de la pena transcurren bajo el signo de la venganza privada.

b).- Composición voluntaria (autocomposición). "Es un arreglo o convenio entre el autor del hecho dañoso y la víctima, quien renuncia a vengarse a cambio de una suma pecuniaria. La afrenta queda así reparada con dinero. La confusión entre pena y reparación todavía subsiste".

En esta etapa el acto dañoso o antijurídico revestía - un carácter privado, por ello "la solución o pago de la deuda contraída por el delito privado, solución evidentemente fue potestativa en un principio, pero ya en las DOCE TABLAS se hallaba presente para la mayor parte de los delitos de esta clase, en forma de pago pecuniario obligatorio, se denominaba DAMNUM, que significaba entrega o donación, y se empleaba especialmente como sustantivo en relación con los delitos privados, a lo menos, cuando se trataba del hurto y del daño en las cosas. DAMNUM era, pues el dinero, la donación que entregaba el demandado al demandante en concepto de expiación, de pago de un delito. Y cuando se trataba de igual donación o pago por causa de lesiones corporales, se servían de la palabra POENA. Luego, a todos los delitos privados se aplicó el sistema de pago pecuniario - obligatorio, entonces quedó como palabra única para designar todo concepto de punición o pago en general, la voz -- POENA, sin distinguir entre las penas públicas y las priva

das."

c).- Composición forzosa. "El Estado toma a su cargo la represión de las conductas particularmente contrarias -- a la armonía social, con abstracción de los intereses particulares involucrados en cada caso, la víctima del delito no tiene ya la facultad de elegir entre vengarse o aceptar la reparación del daño, el Estado le impone necesariamente la aceptación de una reparación económica".

Por ello, se dice: "Toda la historia del derecho penal transcurre bajo el signo de su reparación. Tan sólo con el triunfo de la pena pública, y con el desplazamiento de la - pena privada a la esfera de la compensación civil del daño, adquiere firmeza el concepto de la pena en sentido actual".

En esta última etapa antes expuesta, el Estado tiene la facultad exclusiva de imponer el castigo o sanción al infractor conforme al ordenamiento jurídico que legitima su actuación para reprimir y prevenir las conductas antijurídicas. - Es por ello, que se considera conveniente para comprender - el concepto de pena, analizar su justificación y naturaleza.

d).- "La justificación de la pena reside en su necesidad para mantener el orden jurídico entendido como condición fundamental para la convivencia humana en la comunidad. El poder del Estado se aniquilaría por sí mismo, si no tuviera fuerza suficiente para impedir que las infracciones jurídicas intolerables se afirmaran abiertamente. La pena, como expresión de la coacción jurídica, forma parte de toda comunidad basada en normas jurídicas (justificación jurídico-políticas de la pena). La pena es además necesaria para satisfacer la sed de justicia de la comunidad. Una convivencia humana pacífica sería imposible, si el Estado se limitara simplemente a defenderse de los delitos cuya comisión -- fuera inminente y pretendiera, tanto de la víctima como de

la generalidad, aceptaran el delito cometido y vivieran - con el delincuente como si no hubiera pasado nada. Las consecuencias de tal actitud llevarían a que cada uno se tomara justicia por su propia mano y el regreso de la pena privada (justificación psicosociológica de la pena). Finalmente, la pena es también necesaria en consideración a la persona del delincuente mismo. La necesidad de librarse de la culpabilidad a través de la expiación es una experiencia -- fundamental de la persona como ente moral, es por tanto una tarea legítima del Estado (Justificación ético-individual - de la pena)".

e).- En cuanto a su naturaleza, "la pena es un juicio de desvalor ético-social de carácter público que recae sobre el delincuente por haber cometido una infracción jurídica. La pena tiene, por consiguiente, un acento negativo y por ello, siempre el carácter de mal, aunque en última instancia deba beneficiar al condenado. El mal que toda pena supone consiste en una injerencia voluntaria en la esfera - jurídica del condenado (libertad, patrimonio, respeto so--- cial), pues precisamente la desaprobación pública se expresa en que la pena incide en la situación jurídica del culpable. Negarle el carácter de mal a la pena equivaldría a negar el concepto mismo de pena. Hasta el momento no ha podido ningún Estado renunciar a la pena como imposición del -- mal para garantizar el orden jurídico".

Se considera acertado el argumento antes descrito, en cuanto que resulta ser convincente y congruente dentro de - un marco teórico.

Otro criterio complementario al punto de vista ante--- rior, es el de H. Weisel, para quien la naturaleza de la pena se manifiesta en dos aspectos:

1.- Aspecto personal de la pena "la pena la sufre el autor y la perciben sus contemporáneos como personas estructuradas en diversos estratos, considerados en su integridad, es decir, tanto en su estrato superior personal del conocer y querer (sentido de la pena), como en el estrato profundo de los instintos, aspiraciones y sentimientos, impresión de la pena).

1.1.- Sentido de la pena: la pena es un mal que se impone al autor por el hecho culpable. Se basa en el postulado de la retribución justa. Según este postulado de un devenir justo del mando, resulta correcto que el delincuente sufra el grado de su culpabilidad.

1.2.- Impresión de la pena: la pena debe ser vivida y experimentada como mal. En este aspecto se dirige a las -- funciones profundas del hombre: sentimientos, instintos y - aspiraciones.

2.- Aspecto estatal de la pena: Cuando sanciona, habrá de hacerlo justamente, pero si ha de pactar o no, depende de la exigibilidad e la pena para la existencia del ordenamiento jurídico. El fundamento real de la pena radica en su carácter indispensable para mantener el orden de la comunidad".

EL DERECHO PENAL AZTECA

Dentro de la severidad de las penas previstas en el -- derecho azteca y las características de la sociedad Mexica, la prisión como pena no encuentra una ubicación. Los autores y cronistas se refieren a ella de modo impreciso, deduciéndose que cumplía sólo la función de tener al imputado a disposición del Juez durante el proceso en espera de la sentencia.(5)

(5) Carrancá y Rivas, Raúl. Derecho Penitenciario. México. Edit. Porrúa. 1981.

No se explica la necesidad de una cárcel más que como ocurrió también en los pueblos del Oriente y en Roma, con - función preventiva y duraba mientras se terminaba el juicio o se llegaba el tiempo de aplicar la pena correspondiente - (tenían un catálogo de penas muy extenso y cruento en extremo). Se mantenían con suficiente guardia y a los reos de - muerte se les daba un alimento escaso. Igual sucedió con - los Mayas; no conocieron la cárcel como una pena en sí. (6)

La calidad particularmente grave de las penas impuestas y la aplicación regular de la pena de muerte, hace pensar -- que en México existió una concepción de la pena fincada en un criterio de ejemplaridad y de la suspensión de los elementos estimados nocivos al grupo social.

EL DERECHO PRECOLONIAL

De acuerdo con el texto de Lucio Mendieta y Núñez, el derecho criminal en los reinos de Acalhuacán, México, y Tacuba, tenían como más usual sanción, la pena de muerte, ya que con ésta se castigaba: a la muer que abortaba y a quien se lo provocaba, a los adúlteros; sateadores de caminos; vendedores de mercancía robada, falsificadores, homicidas y hechiceros. (7)

Las penas que se aplicaban a los autores de robo variaban según la cosa robada, el valor de la misma y el lugar - donde se había verificado el robo.

La riña se castigaba con arresto en la cárcel, y el herido era condenado a pagar la curación del herido y las ropas que le hubiere deteriorado. El asesinato de esclavo -- ajeno se castigaba con la esclavitud, pues el asesino queda

(6) Cfr Margadant S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. México. Edit. Esfinge. 1976

(7) Mendieta y Núñez Lucio. El derecho Precolonial. México. Edit. Porrúa. 1976.

ba como esclavo del dueño del occiso. La mentira se consideraba como delito y la pena era la de muerte.

La penalidad entre los Mayas, según noticia de Diego - de Landa, era semejante a la de los reinos coaligados de Mé xico, en la mayoría de los casos idéntica.

EL DERECHO COLONIAL

Múltiples son las fuentes del derecho aplicado en este país durante los siglos virreinales. El Derecho indiano, - contiene normas penales dispersas en las Leyes de Indias, - pero especialmente en el séptimo libro, que contiene "La cu riosa disposición de que las penas pecuniarias así como las de prisión fueran, como regla general, del doble de las mis mas penas aplicables en la Península, aunque por otra parte existían medidas menos drásticas para los indios".⁽⁸⁾

Supletoriamente estuvo aquí en vigor el Derecho Penal Castellano, que proporcionaba la mayor parte de las normas aplicadas en las Indias.

Como sus fuentes pueden citarse el FUERO JUZGO, el FUE RO VIEJO, el FUERO REAL, las SIETE PARTIDAS, el ORDENAMIENTO DE ALCALA, las ORDENANZAS REALES, las LEYES DE TORO, la NUEVA RECOPIACION con sus añadiduras y finalmente la NOVI SIMA RECOPIACION.

En la Nueva Recopilación de leyes comienza a gestarse un panorama, aunque reducido, de Derecho Penitenciario. Por ejemplo la separación de reos por sexos, la existencia de - un libro de registro, procurar la existencia de un capellán dentro de las cárceles, el principio de que las prisiones -

(8) Morgadant Guillermo. Ob. Cit. P. 104

no debían ser privadas, no obstante que el sostenimiento de los presos quedaba a cargo de los mismos, pero para los pre sos pobres se estableció un sistema de limosnas.⁽⁹⁾

LEGISLACION GADITANA (1810-1813)

Para México, fue muy positiva su aplicación, ya que si hubiera que definir la labor de las Cortes Gaditanas, "ésta tendría que ser forzosamente la de haber luchado a favor de la libertad jurídica y política del pueblo español, humillado por el peso del despotismo ilustrado y del absolutismo. Y según hemos visto, esta lucha ocupa el centro y las primicias entre las atenciones de aquellas Cortes. La libertad individual se enuncia de manera impecable, de manera -- precisa, al tiempo que se le protege por medio de un complejo sistema jurídico constituido por los más finos y eficaces principios de la tradición castellana y aragonesa"⁽¹⁰⁾

En atención a la dignidad de la persona del preso, ya en Cadiz empezaron a tomar en consideración la necesidad de tomar otra serie de medidas encaminadas a su regeneración y rehatilitación social, lo cual constituye, junto con la ins titución de las visitas de cárceles, las bases del moderno derecho penitenciario.

En 1814 se reglamentan las cárceles de la Ciudad de Mé^{xi}co y se establece el trabajo para los reclusos y la creación de penitenciarías.

Siguiendo el desarrollo histórico en la primera etapa la prisión fue un lugar de guardar en donde tener asegurados físicamente a los prisioneros (cárcel).

Después surge el período de explotación dado el valor

(9) Cfr. Marco del Pont, Penología. Buenos Aires. Argentina Edit. De Palma, 1974, y Melossi y Pavarini, Cárcel y Fábrica. México Siglo XXI Edit. 1977

(10) El Decreto puede verse en las págs. 104 a 179 de Barragán José Legislación Mexicana sobre presos, Cárceles y Sistemas Penitenciarios.

económico de la fuerza de trabajo (presidió-casas de corrección). Más tarde se dio la fase correccionalista y moralizadora. A éstos responden las instituciones de los siglos XVIII y XIX, surgiendo entonces el sentido propio del término prisión. (11)

EL MEXICO INDEPENDIENTE

En 1840 en adelante, los hechos más significativos para el penitenciarismo son los siguientes:

1). En 1840 se acentúa el movimiento de reforma carcelaria por el empeño del gobierno y algunos ciudadanos destacados. Se decretó que todas las cárceles de la República se dividieran en departamentos para incomunicados, detenidos y sentenciados, y que todos los presos se ocuparan en algún arte u oficio.

2). A partir del Decreto del 7 de octubre de 1848, el gobierno debía elegir edificios distintos para la detención y prisión de los acusados, para la corrección de jóvenes de lincentes, para la reclusión de los sentenciados y para -- asilo de los liberados después de la prisión. (12)

Se adopta el sistema de Filadelfia, con separación absoluta de detenidos y sentenciados para el trabajo, actos religiosos y ejercicios.

3). La Constitución de 1857 expresaba en su artículo - 23 que para "la abolición de la pena de muerte, queda a cargo del poder administrativo el establecer a la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entre tanto queda abolida - para delitos políticos, y no podrá extenderse a otros casos

(11) Cfr. Marco del Pont. Ob. Cit.

(12) El Decreto (págs. 104 y 179) Ob. Cit.

más que al traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, a los delitos graves del orden militar y a los de piratería que definiere la ley".

Podemos decir que a partir de ese momento comienza a vislumbrarse la utilidad de la pena de prisión para la cura social del inculpado y relegando la pena capital, hecho motivado por su poca utilidad; por las ideas humanitarias que llegaban de Europa.

4). Con la expedición del Código Penal de 1871, también conocido como Código Martínez de Castro, el sistema penitenciario estaba fundamentado en los siguientes puntos:

- a).- Establecía un sistema celular para los reos.
- b).- Mantener el contacto de los reos con personas capaces de instruirlos y moralizarlos.
- c).- Estableció la Junta protectora de presos.
- d).- Fijó la libertad preparatoria basada en la buena conducta durante un tiempo igual a la mitad de la condena.

5). El Código Penal del 27 de septiembre de 1929, señaló como fin de la pena prevenir los delitos, reutilizar a los delincuentes y eliminar a los incorregibles aplicando a cada tipo criminal los procedimientos de educación, adaptación o curación que su estado y la defensa social exigieran.

La evolución llegó al período readaptador y resocializador, subordinado a la individualización penal, el tratamiento penitenciario y el post-penitenciario. La última -

etapa, en la que actualmente nos encontramos, consiste en - lograr un cambio radical a la institución ante el fracaso - de la última fase.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LAS SANCIONES

La Constitución, nuestra Ley Suprema, es fuente del De recho Penal porque los principios en ella contenidos consti- tuyen directivas generales, a las que el legislador tiene - que ceñirse por que muchas de sus normas tienen un concreto valor normativo y están destinadas a la generalidad de los habitantes del país, y por que una disposición penal que se declara contraria a la Constitución perdería su fuerza obli- gatoria ERGA OMNES, y porque en ella existen principios ju- rídicos fundamentales para el derecho penal, como son el -- propósito general de la seguridad jurídica, al que le sigue el de la readaptación social del infractor.

Estos principios están presentes en la triple proyec- ción del régimen punitivo: el sistema sustantivo, el siste- ma adjetivo y el sistema ejecutivo. En los tres casos des- taca la preocupación por la legalidad, como demostraremos - un poco más adelante.

Históricamente, el principio "NULLUM CRIMEN, NULLA POE NA SINE LEGE", es producto de la ilustración.

"Así aparece ya en las Constituciones Americanas (de - Virginia y de Maryland) en 1776, en el Código Penal Austria- co de José II en 1787, en la famosa Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789 y poco des- pués en el Derecho Territorial General Prusiano en 1794. - Actualmente se le reconoce en casi todos los códigos pena- les del mundo civilizado incluyendo la legislación penal de todos los países socialistas, desde que en 1958 volvió a -- ser acogido en la legislación penal de la Unión Soviética.

La Convención Internacional para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales del 4 de noviembre de 1950 (llamada abreviadamente Convención de Derechos Humanos), tiene fuerza de ley en la República Federal Alemana, y contiene también en el artículo 7, párrafo primero el principio "NULLUM CRIMEN, NULLA POENA SINE LEGE", - con toda la deseable claridad: nadie puede ser castigado -- por una acción u omisión que en el momento de su comisión - no fuera punible según el Derecho Nacional o Internacional.

Igualmente, tampoco puede imponerse una pena más grave que la que tuviera asignada la acción punible en el momento de su comisión". (13)

Encontramos en el fundamento constitucional de las sanciones en su doble perspectiva: la legalidad incriminadora y sancionadora, que abarca también el principio de NULLA -- POENA SINE IUDICIO. Es un principio de tipicidad respecto a la conducta declarada punible, y también un principio de atribución legal, por lo que hace a la pena o medida de seguridad del hecho ilícito. Así encontramos consignada en - nuestra Constitución, en el tercer párrafo del artículo 14, la prohibición de imponer pena alguna que no esté establecida por una ley exactamente (en realidad estrictamente) aplicable al delito de que se trata. El principio prohíbe que una conducta sea sancionada o su penalidad agravada con una ley posterior a su comisión, a la que se concedan efectos - retroactivos. De aquí se sigue el carácter estrictamente legal del delito, la continuidad del Derecho Penal, y la -- prohibición de la interpretación judicial, particularmente referida a la analogía. En la mayoría de las ramas del derecho la analogía es un excelente medio de búsqueda del derecho, sin embargo en Derecho Penal, se prohíbe en tanto re percute en perjuicio del reo, y así el artículo 14 dispone en su párrafo tercero, lo siguiente: " En los juicios de --

(13) Roxin Claus. Iniciación al Derecho Penal de Hoy. Universidad de Sevilla, España. 1982. P. 100

orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata".

Otro de los principios que corresponde recordar en este momento, contenido también en nuestra ley suprema es el de la humanización e individualización de la pena. El derecho moderno terminó con los castigos crueles y la herencia de la culpa, ahora se proclama la sanción redentora o readaptadora; en otras palabras la humanización de la pena.

Del Derecho Constitucional Anglosajón principalmente, tomó el mexicano la prohibición de las penas crueles, refiriéndose no sólo a las inhumanas y degradantes, sino además a la mutilación, la infamia, las marcas, los azotes y el --tormento, las inusitadas y trascendentales, la multa excesiva y la confiscación de bienes (artículo 22 Constitucional reformado el 28 de diciembre de 1982).

En la misma línea, se sitúa la disposición del Código Penal referente a que "la responsabilidad penal no pasa de la persona y bienes de los delincuentes, excepto en los casos especificados por la Ley" (artículo 10).

Por otro lado, podemos hacer alusión a que el Estado - moderno, detenta como facultad exclusiva el poder de sancionar y readaptar al delincuente, surgiendo así el proceso publico, como único método para discernir la responsabilidad - penal y las consecuencias jurídicas, que nacen de ella. El artículo 17 Constitucional prohíbe la autojusticia al proclamar que "los Tribunales estarán expeditos para adminis--trar justicia en los plazos y términos que fije la ley: su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Otro derecho que consagran los artículos 16, 18 y 20 - Constitucionales, surge del principio fundamental en materia penal, el de NULLUM DELICTUM, NULLA POENA, SINE LEGE, - por lo que se entiende que sólo los hechos tipificados en la ley como delito, son susceptibles de sancionarse penalmente. Y conviene recordar que todos los delitos consignados en nuestro derecho punitivo conllevan la pena privativa de libertad, y sólo tratándose de ilícitos que lleven asociada dicha sanción, el sujeto será privado de su libertad deambulatoria.

Siguiendo con el principio de legalidad, en este apartado nos corresponde decir que el antes mencionado principio NULLA POENA SINE LEGE, no abarcaba la ejecución de las penas.

Casi todos los países tienen normas constitucionales - orientadas al cumplimiento de las penas. En México el artículo 18 Constitucional, indica que "sólo por delitos que merezcan pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados".

Sólo este primer párrafo se ha mantenido hasta nuestros días sin modificación.

Con el tiempo las entidades federativas comenzaron a - adoptar normas sobre ejecución penal, hasta desarrollar un sistema penitenciario que incluye actualmente leyes de ejecución, reglamentos institucionales y actos administrativos.

El actual segundo párrafo del mismo artículo impone que "los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la edu

cación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto".

Dicho párrafo en su versión original sostenía que "los gobiernos de la Federación y los Estados organizarán en sus respectivos territorios el sistema penal, colonias, penitenciarías o presidios, sobre la base del trabajo como medio de regenerar, manteniéndose esta redacción por cerca de cuarenta años". El año de 1965 según publicación - hecha en el Diario Oficial de la Federación con fecha 23 de febrero, se estructuraron los párrafos segundo, tercero y cuarto, de la siguiente manera:

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, y la educación como medios - para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán establecer con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común, extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

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

La última reforma hecha a este artículo apareció publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de febrero de 1977, para poner en vigor - un sistema de intercambio de reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en el extranjero, con el fin de que cumplan sus condenas en su país de origen, y para que reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos de orden federal en toda la República, o del Fuero Común en el Distrito Federal, pudiesen a su vez ser trasladados a su país de origen y residencia. Dicho traslado estará sujeto a tratados internacionales celebrados para tal efecto.

to, con base en una justa reciprocidad penal.

El cambio más importante lo encontramos en que la pena fue por mucho tiempo retribución por el ilícito cometido, y para los demás, ejemplo del castigo a que se harían acreedores de encontrárseles en la misma situación. A partir de los últimos años, en nuestro país, la pena (y las medidas de seguridad, con la reforma al Código Penal), tiene como función lograr la readaptación del sentenciado, o en las palabras del autor García Ramírez "ahora se carga el acento en el designio readaptador de la sanción, que deviene en "medicina del espíritu" y factor de conciliación (axiológica o sólo conductual) entre la sociedad y el infractor".⁽¹⁴⁾

Esto es acorde con el Derecho Penal contemporáneo, que se define por el respeto cada vez mayor a la libertad individual, la restricción del principio de autoridad y el reconocimiento de la dignidad humana.⁽¹⁵⁾ Así, el ordenamiento jurídico punitivo se ha transformado, y con éste, el concepto de sanción, así se ha evolucionado de la pena castigo a la pena fin y al mismo tiempo pena protección. Ver a los delincuentes bajo un enfoque distinto, alguno de los cuales es posible que después de un tratamiento readaptador, encuentren una segunda oportunidad de vivir en comunidad en forma armoniosa. La pena es un medio -- para un fin, y en palabras de Don Antonio Sánchez Galindo, la pena es un medio para hacer de un delincuente un hombre provechoso y útil.⁽¹⁶⁾

Congruentemente con esto, nuestro artículo 19 Constitucional, en su parte final dispone que todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda -- gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Como vemos, las prohibiciones, obligaciones y requisitos están -- destinados a normar la conducta tanto de las autoridades judiciales, -

(14) García Ramírez Sergio. Derecho Penal. México UNAM 1983. P. 21

(15) Muñoz Conde. Introducción al Derecho Penal. Barcelona, España. Bosch Casa Editorial, S.A. 1975. P.p. 58 y 59.

(16) Franz Von Liszt. La Idea de Fin en el Derecho Penal 1984. P. 106

encargadas de ordenar dicha detención, y de quienes la llevan a cabo, - así como de aquellas que tienen a su cargo la ejecución de esta medida cautelar y de la pena resultado de una sentencia. Los abusos en esta materia deben ser denunciados y reprimidos por las autoridades. Contamos para ello con una Ley Federal para Prevenir y Sancionar la tortura (Diario Oficial del 27 de mayo de 1986), y un capítulo del Código Penal referente a delitos cometidos contra la administración de justicia.

Del artículo 18, que es la base de nuestro sistema penitenciario, se puede decir mucho. A partir de su reforma en el año 1971 hemos comenzado a hablar de la readaptación social como el fin de todas las penas. Dicha concepción de la pena e inclusión a nivel constitucional, puede servir para la concesión a la administración penitenciaria de posibilidades intolerables de manipulación del individuo, manipulación difícilmente evitable porque es la propia dirección de la prisión --- quien señala el modelo sobre el que gira el tratamiento rehabilitador, ante la ausencia de una ley de ejecución de penas que se ocupe de regular en su totalidad la ejecución de la pena.

Las leyes penales conciben la pena como castigo proporcionado a la gravedad del hecho y a la culpabilidad del autor. La orientación de readaptación social que la Constitución quiere darle a la pena, debería entenderse como una de las finalidades hacia la que debe dirigirse la ejecución de la pena privativa de libertad. En este sentido la ejecución o cumplimiento de las penas privativas de libertad, deben ir acompañadas por toda clase de actividades con vistas a ayudar al recluso en el desarrollo de su personalidad y con respeto a su dignidad, manteniendo separado el hecho de la readaptación ya que ésta no se logra sólo con la aplicación de penas. Lograrla es tarea de la sociedad en general, y tanto para los privados de su libertad como para los que no lo están y para los que lo estuvieron y se incorporan nuevamente a ella.

II.II. CAUSAS QUE ORIGINARON LA CREACION DE LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MINIMAS SOBRE READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADOS.

La comprensión de la forma como se está ejecutando , la pena de -- prisión en nuestro país, resulta más fácil si una breve mirada a los an tecedentes inmediatos de la readaptación social en el México post-revolucionario.

Siguiendo la magnífica investigación de Carmen Castañeda Garcia,⁽¹⁷⁾ ya que corresponde al Poder Ejecutivo en nuestro País, el cumplimentar las sentencias penales, la autora, al hacer un recorrido hemerográfico y documental, nos proporciona la visión y el material histórico necesario.

Este trabajo está apoyado principalmente en el contenido de los in formes presidenciales correspondientes a lo que Cosío Villegas, al divi dir el Siglo XX para el estudio de la Revolución Mexicana, denominara "tercer periodo" de estabilidad política y avance económico" y en las -- previsiones de los planes de gobierno.

La investigación de Castañeda nos proporciona la visión y el mate rial histórico necesario con el fin de enterarnos cómo ha ido integrándose el sistema de readaptación social, tanto en los aspectos de ejecución de la pena de prisión, como en los del tratamiento de los menores infractores, en lo que ve al Poder Ejecutivo.

La autora inicia con el periodo presidencial de Plutarco Elías Calles, Institucionalizador de las conquistas revolucionarias y prolonga su trabajo hasta 1979, comprendiendo así lo que en inciso separado y -- de manera más completa, denominamos la Reforma Penitenciaria de los -- 70 . Siguiendo la misma línea, comentamos al mismo tiempo, por ser -- también tratamiento readaptador, lo acontecido en relación con los menores de conducta irregular o infractores, que es el término más utilizado en nuestro país.

(17) Medallo, Guillermo, Belén. Por dentro y por fuera. México. Botas. (Cuaderno Criminología , 21) 1959. p. 204.

El sistema de readaptación social como meta específica de la pena de prisión, comienza a tomar características claras a partir del régimen presidencial de Plutarco Elías Calles, cuando se enuncian las --- ideas de regeneración de los delincuentes y protección de los menores infractores.

Ello explica la aparición, en el Plan Sexenal de Lázaro Cárdenas, de algunos pronunciamientos respecto a las medidas de prevención y represión de la delincuencia y para la regeneración de los delincuentes, con la intención de desarrollar una reforma penitenciaria que no era posible alcanzar al carecer de elementos tanto materiales como humanos y que, a pesar de la buena intención demostrada con la designación del Lic. Franco Sodi como Director de la Penitenciaría, los logros son más bien pocos y han sido comentadas por el mismo Franco Sodi en diferentes publicaciones.

Era imposible que un hombre sólo pudiera transformar un medio vicioso desde siglos, aún con el apoyo decidido del Presidente de la República.

La reflexión sobre la "necesidad de dar una amplia protección a la infancia del delincuente, moral y legalmente abandonado", expresada por el gobierno de Plutarco Elías Calles, (1924-1928) lleva a buscar el medio de separar el manejo de los menores infractores de las medidas previstas en los reglamentos de policía y buen gobierno, encontrándose como alternativa la creación de una jurisdicción especial para la aplicación de medidas sociales, médicas, pedagógicas y psicológicas, creándose un Tribunal Administrativo para Menores, órgano dependiente del Gobierno del Distrito Federal cuyo Reglamento - fue proyectado por Roberto Solís Quiroga y Guadalupe Zúñiga de González, expedido por el Gral. Francisco Serrano, por entonces Gobernador del Departamento del Distrito Federal, en agosto de 1926.

Dentro de este marco de ideas, se orientó la administración de las escuelas correccionales ya existentes, habiéndose fundado la Casa de Orientación para Mujeres que a su vez había substituído al Reformatorio para Mujeres.

Habiéndose observado buenos resultados con el nuevo método de manejo de los menores, en 1928 se promulgó la ley sobre Previsión Social de la Delincuencia Infantil en el Distrito Federal, ordenando que una de las salas que integraban el Tribunal se integrara por un maestro -- normalista, un psicólogo y un médico, dotándolo asimismo de un departamento técnico para la práctica del estudio social, pedagógico, psicológico y médico de los menores.

Con la mejor intención, se amplió la jurisdicción del Tribunal -- para la atención de niños abandonados y menesterosos para proponer la forma en que pudieran satisfacerse sus necesidades elementales y darles la educación necesaria para que pudieran ser ciudadanos libres y respetuosos de la ley.

Comentaríamos que fue bien intencionada la reforma porque de esta manera se atendería otro problema, el de los niños de la calle, pero -- la realidad ha sido una grave confusión de los fines de esta última -- atribución, llegándose a identificar menores infractores con abandonados y rebeldes, mezclándolos en los centros de observación y corrección, y logrando con ello una gravísima contaminación, además de los abusos lógicos de estas faltas de clasificación y comprensión del sentido y la intención del legislador.

En 1928, Primo Villa Michel, a la sazón Jefe del Departamento del Distrito Federal, expidió el Reglamento del Tribunal para Menores de -- la localidad en el que se precisaban las secciones para la práctica -- de los exámenes de personalidad y regulaba el funcionamiento de la Casa de Observación, en la que permanecerían los menores en tanto se les practicaban los estudios.

En lo relativo a los adultos delincuentes, Calles aspiraba realmente muy en serio la "regeneración" de los delincuentes, mediante la utilización del trabajo remunerado como estímulo y para la obtención de un fondo para cuando recuperaran su libertad, ya que de otra forma al salir de la prisión sin un centavo y generalmente sin trabajo ni -- apoyos, lo más lógico era que tuvieran que reincidir en el delito.

Había para entonces el criterio de que el ambiente libre de las - Islas Marías era el ideal para la readaptación, por el trabajo y que po- día además desembarazarse a la Administración Pública de la carga pre- supuesta que Islas Marías representaba, por lo que se pensó en estimu- lar las actividades productivas en ese penal, tanto agrícolas como in- dustriales, sin descuidar tampoco los aspectos educativos.

Sin embargo, también se utilizó la Colonia como lugar de segregación para presos, rebeldes y viciosos.

Se pensó inclusive que Islas Marías podría llegar a ser una Insti- tución para todos los reos federales que hasta la fecha se encuentran - diseminadas por todas las prisiones de la República.

Se estimuló pues, con estas ideas, la creación de talleres, campa- mentos, etc. para mejorar la situación de los presos en Islas, pero de- safortunadamente poco se avanzó y de las previsiones para la cárcel fe- deral, la mayoría quedó en buenos desos.

Durante el gobierno de Portes Gil (1928-1930) entró en vigor el -- Código de Almaráz, con su criterio principalmente de Defensa Social --- que justifica plenamente la intervención del estado para defender los - intereses de la sociedad mediante el aislamiento de los elementos que - ocasionan daño a ésta, o la ponen en peligro, dadas sus características personales.

Este principio de defensa social tuvo de inmediato, como consecuen- cia lógica, la necesidad de la individualización penal y penitenciaria y la adopción de un sistema de sanciones indeterminadas en cuanto a su duración. Para intervenir en las determinaciones indispensables, se creó el organismo denominado Consejo Supremo de Defensa y Prevención - Social, que sería el responsable de la ejecución de las sentencias pe- nales, sometiendo al correspondiente tratamiento a los internos y eva- luando los efectos de este tratamiento.

En esta época se envían mujeres sentenciadas a Islas Marías, por primera vez.

En la República parece no haber ni uniformidad ni interés en lograrla, en lo que vé al sistema penitenciario que prácticamente no es tal.

En cuanto a los menores infractores, en este período se otorga -- competencia para vigilar las medidas aplicadas a ellos, en el Distrito Federal, al Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social.

En el período presidencial de Pascual Ortíz Rubio (1930-1932), se dispone una revisión total de la legislación penal vigente, dando como resultado la promulgación de un nuevo Código Penal que entró en vigor en 1931 y que se distingue por su concepto diferente en cuanto al fin de la pena, que ahora se considera justificada por la necesidad de conservar al orden social, aunque continúa con la tendencia readaptatoria y precisamente en 1932 se celebra en México el Primer Congreso Nacional Penitenciario.

Esa norma, daba las bases para la reglamentación de las prisiones y señalaba el trabajo como instrumento para la readaptación.

El trabajo penitenciario había de ser remunerado y de los ingresos obtenidos por el recluso, se disponía una cierta repartición que comprendía la manutención y vestuario del preso, la reparación del daño y la manutención del interno, con una parte para el ahorro en la - constitución de su fondo de liberación.

No deja de ser ideal esta repartición que en la práctica no se -- lleva a cabo tanto porque los montos de las reparaciones frecuentemente exceden las posibilidades de los ingresos del interno, como porque los salarios que se pagan no llegan a la mitad del salario mínimo ---- cuando les son cubiertos sus emolumentos, con lo que ni siquiera alcanzan a cubrir sus necesidades personales dentro del penal, al menos que tengan ingresos propios, ajenos al trabajo penitenciario o bien que su familia les proporcione dinero para los mismos fines.

Bajo la presidencia de Ortíz Rubio, se modifica el nombre del --- Consejo Supremo y se convierte en el Departamento de Prevención Social.

En esta época se procuran cambios de importancia en el medio penitenciario, ampliando las fuentes de trabajo para los internos y la enseñanza no formal para el aprendizaje práctico de cosas útiles.

Se promovió la posibilidad de que reos del orden común procedentes de las entidades federativas, fuesen trasladados a Islas Marías para su tratamiento y se pensó en la posibilidad de que las familias de los reos que se trasladasen a Islas Marías, los acompañarán para apoyar su readaptación.

El Departamento de Prevención Social promovió que los cambios que se proponían para las Islas Marías fueran también aplicadas a los penales de la Ciudad de México, lo cual se logró con el apoyo de Ortiz Rubio.

De ese entonces datan varios intentos en algunos Estados como Veracruz y Morelos, de implementar industrias en sus prisiones, algunos con éxitos y otros quedando sólo en el intento.

En cuanto a los menores, el criterio del Código de 31 fue el de dejar fuera de la represión penal a estos infractores y sujetarlos a tutela y orientación del Tribunal de Menores.

El siguiente y más breve período presidencial, correspondió a --- Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) y por las circunstancias críticas de su desarrollo poco pudo hacer en lo relativo a prisioneros.

El Departamento de Prevención Social procuró cumplir, en el limitado ámbito de sus posibilidades materiales, con la individualización penitenciaria, practicando los estudios de personalidad y tratando de investigar las causas del delito para decidir el tratamiento adecuado.

Los menores infractores llamaron la atención en el período por -- el incremento de sus actividades por lo que se instrumentó un programa de reorganización y revisión de las actividades del Tribunal para Me--

nores del D.F., por cierto que en esta época se funda el Tribunal para Menores del Estado de Nuevo León y en León, Guanajuato se separan los menores infractores de los adultos delincuentes, en una escuela correccional.

Sin embargo, en estos años ocurre un incremento crítico de la población penitenciaria y se carece de ocupación en la mayoría de las cárceles, llegándose al extremo de tener una población de 3,000 internos en la Penitenciaría del D.F., sin trabajo para ninguno.

Carmen Castañeda comenta que en esta época no se había logrado sensibilizar ni siquiera a los jueces, menos al personal de prisiones, en cuanto a que la finalidad de la pena no era la retribución, sino que se requería un trato humanitario y racional para lograr los fines de readaptación. Yo añadiría que aún en la actualidad no hemos avanzado totalmente en este sentido, y lo más grave son las dudas al respecto de las autoridades responsables de la readaptación.

Es por 1934 que se logra la demolición de la Cárcel de Belén, ocupando como preventiva la misma penitenciaría del Distrito Federal que ya se encontraba sobre-poblada, aunque se dice que es provisionalmente, en tanto se construye una cárcel nueva, adecuada a las necesidades del Distrito. Sin embargo, esa "medida provisional" va a ser aplicada --- hasta la década de los 50 en que se construye la nueva penitenciaría.

También se intenta una nueva reorganización en Islas Marías para impulsar la actividad laboral de los internos y aprovechar los recursos de la isla, sin perder de vista la readaptación social.

Ocurre también un cambio de criterio respecto a los internos que deberían ser trasladados a las Islas o permanecer en ellas decidiéndose que sólo sentenciados, reincidentes y peligrosos lo serían.

En 1933 se funda una Asociación Pro Presos de la República Mexicana, que conjuntamente con la Unión General de Reclusos del País, intentarían apoyar las actividades de regeneración de los internos.

En 1934 la Sociedad de Naciones recomienda a todos los países miembros la adopción de la Reglas Mínimas elaboradas en una primera versión por la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria a la que ya hemos hecho referencia en lo que resultara coherente con la legislación vigente en las naciones miembros. Largo tiempo habría de pasar aún para que la misma Organización de Naciones Unidas revisara este proyecto y más aún para que nuestro país estuviese en las condiciones adecuadas para su adopción.

Durante el gobierno Cardenista (1934-1940), se pretendía la unificación de la legislación penal de la República y en el Plan Sexenal del gobierno de Lázaro Cárdenas planteaba la creación de una policía preventiva, el fomento de las instituciones de beneficencia y la organización de campañas para prevenir la prostitución y la mendicidad profesional; en el aspecto penitenciario, el Plan expresa "El PNR considera el trabajo como el medio más adecuado para la regeneración de los delincuentes y aprecia la necesidad de estudiar las condiciones que deben llenar los establecimientos correccionales y presidios, a fin de que se logre obtener la regeneración de los individuos confinados a ellos".⁽¹⁸⁾

Lázaro Cárdenas se preocupó por el problema de la delincuencia y especialmente por la de menores, visitando inclusive varias veces en persona la entonces correccional para Varones que pronto cambiaría al nombre de Casa Orientación para Varones; con el fin de conocer de cerca los problemas y aspiraciones de los jóvenes internos quienes le solicitaron una preparación educativa con sentido práctico y un trabajo para cuando salieran de la Institución.

En estas fechas, el Departamento de Prevención intervino en varias cuestiones en relación con los menores, por ejemplo, supervisó los Tribunales para Menores para confirmar el cumplimiento de las prevenciones del Código Penal vigente (el de 1931) así como las de los reglamentos relativos ya aprobados por la Secretaría de Gobernación. También se --

(18) Morris, Norval. Futuro de las Prisiones. México. Ed. Siglo XXI. 1982. p. 183.

encargó de llevar el control médico de los internos de las diferentes - instituciones de menores, procurando la instalación de servicios médi--cos en cada una de ellas, además de procurar que se sostuvieran las enfermerías ya existentes, vigilando que el Departamento Central del D.F. los mantuviera debidamente aprovisionados de medicinas y elementos in--dispensables como materiales de curación.

Como era también competencia del Departamento de Prevención Social la determinación de la externación de los menores, se integraba un ex--pediente conteniendo además del estudio del menor, una sobre el medio - familiar y los estudios médicos y pedagógicos practicados al solicitar--se la salida.

Existían en ese momento Casas de Observación y Casas de Orienta---ción, Escuelas Hogar, Vocacional y para Anormales, que además servían - como responsables de la prevención de la delincuencia de menores.

Las de Observación eran dos, para niñas y para niños y en ellas - permanecía el menor institucionalizado para la práctica de los estu---dios de Ingreso, por un máximo de veinte días después de los cuales era trasladado a una Casa de Orientación en donde se le daba el tratamien--to, en su caso y parte de éste consistía en el aprendizaje de oficios y de la instrucción primaria, además de actividades deportivas y recrea--tivas, para estimular la buena conducta y el aprovechamiento de la en--señanza.

En 1940 se consiguió una casa para internar separados a los niños menores de 14 años, para evitar contaminación y abusos.

Durante el mandato del General Cárdenas se fundaron la Escuela -- Hogar para Varones y la correspondiente para Mujeres, además de una - Vocacional para Varones, que eran de tipo menos rígido que las otras.

En estas escuelas se sometía a vigilancia constante a los menores

en razón de su permanencia o su externación, poniendo además especial cuidado en su salud ya que frecuentemente llegaban con padecimientos -- que iban desde la simple sarna hasta la sífilis. Cuando el menor finalmente era externado debía continuar en contacto con la institución hasta por un año más, después del cual quedaba completamente libre.

Por lo que corresponde a los adultos, en esta época funcionaba, -- además de la Penitenciaría, la Cárcel del Carmen, que hacía las veces -- de prisión para arrestados y en algunos casos de preventiva, en la cual generalmente se recluían a los "toreros" de pulque, es decir, expendedores de la bebida sin licencia, las prostitutas callejeras, raterillos y afeminados, además de rijosos y golpeadores de mujeres.

En la Penitenciaría, según testimonios, había alrededor de 2,500 internos, mujeres y hombres, procesados y sentenciados, primoincidentes y habituales, enfermos y sanos, jóvenes y viejos, autores de los más variados delitos y viviendo en la más absoluta promiscuidad, sin posibilidades de clasificación alguna y para el colmo de males, sin trabajo más que para una mínima parte. Suciedad, abuso, inmundicia, eran los términos que podían aplicarse a esta Cárcel abyecta en la que campeaba la -- corrupción, los internos que pagaban podían pasarla bien, dentro del -- medio, pero inclusive salir por las noches y regresar por las mañanas -- a recluirse en sus "habitaciones".

Poco o nada se pudo hacer a pesar de la buena voluntad del Presidente y del Lic. Franco Sodi quien luchó contra los molinos de viento -- echando a andar los talleres y logrando un aumento a los salarios de -- los pocos que podían trabajar (aproximadamente la quinta parte de los -- presos), arrestando a los que se negaban a asistir a la escuela, cambiando a un importante número de empleados corruptos, persiguiendo a -- los "coyotes", falsos abogados que estafaban a sus clientes sin procurar cumplir con lo que habían cobrado ya.

El Departamento de Prevención estableció en el interior de la Penitenciaría, una delegación responsable de practicar los estudios necesarios para la individualización penitenciaria, prestando servicios de --

orientación legal y consulta a los reos y promoviendo por primera vez, la concesión de la visita conyugal a los sentenciados.

También en esta época surgió el proyecto de la edificación de una penitenciaría para mujeres, la cual se llevó posteriormente con la creación de la Cárcel de Santa Martha Acatitla, pero cuando menos se logró la construcción de una cruzía para mujeres en Lecumberri, con 136 celdas para acomodar a las 260 procesadas de ese momento.

En los Estados, poco o nada llegó de las pocas realizaciones del Plan Sexenal y permanecieron en el caos penitenciario, sin clasificación, sin trabajo, sin tratamiento, sin seguridad, sin normatividad.

En el período presidencial de Manuel Avila Camacho (1940-1946), se llevó a cabo el Primer Congreso de Prevención Social con la idea de unificar los métodos de la prevención y promover la creación de tribunales para menores en todas las entidades.

Gobernación propone la creación, en lo relativo a menores infractores, de una Casa de Detención en la que ingresarían los niños remitidos por las delegaciones, para evitar que entraran a mezclarse con todos -- los que se encontraban en Observación, hasta que no se supiera bien la causa y procedencia de su detención pero no es una propuesta que se verifique de inmediato.

La Secretaría de Gobernación se interioriza de muchos de los verdaderos problemas que tiene el área de menores infractores y elabora varios proyectos para tratar de resolverlos, siendo su titular Miguel Alemán, quien pone especial empeño en su solución, para lo cual se llega a la reforma legislativa de 1941 cuando Avila Camacho expide una Ley Orgánica y Normas de Procedimiento de los Tribunales de Menores y sus Instituciones Auxiliares en el Distrito Federal en la que se formaliza la -- integración de los referidos tribunales por un abogado, un médico y un educador con conocimiento en problemas de la delincuencia juvenil.

Igualmente se prescribe la investigación de las condiciones fisi--

cas y morales del menor y se sujeta al resultado del estudio de personalidad su internamiento. El centro de Observación e Investigaciones contaba ya con secciones de investigación y protección, pedagógica y médico-psicológica.

También se creó la policía preventiva de menores o Departamento de Prevención Tutelar para la Aprehensión y Vigilancia de los Menores, procurando evitar que éstos entraran a los centros de vicio, cantinas, etc. procurando el castigo de los adultos que permitían o propiciaban el acceso de los menores.

También esta policía llevó a cabo investigaciones acerca de los menores obligados a la mendicidad y procuró el encarcelamiento de sus explotadores, cosa que en la actualidad, en la Ciudad de México, por ejemplo, ya va haciendo falta.

Se obtenía apoyo de la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública cuando se trataba de menores que requerían protección asistencial o bien prestaban apoyo a la Secretaría de Educación, concretamente a sus profesores cuando éstos tenían problemas con menores con desórdenes de conducta.

Habiéndose mediante los estudios practicados, detectado problemas de coeficiente intelectual bajo y que la mayoría de los menores interesados eran de origen rural, se revisaron los planes de estudio y se incrementaron los talleres de capacitación.

También se fundaron tres hogares colectivos para descongestionar los ya existentes para disminuir la presión poblacional y poder proporcionar una mejor atención a los niños y se estableció el Servicio Militar Obligatorio en el Centro de Observación, mediante el cual tuvieron oportunidad de ingresar al Ejército Nacional un número importante de alumnos.

En este período del Presidente Manuel Avila Camacho, también se --

logró el inicio de la construcción de un edificio AD HOC para el Tribunal para Menores.

Ya para entonces encontramos en varios estados tribunales para menores siguiendo el modelo del tribunal del Distrito Federal, como en -- Querétaro, Nayarit, San Luis Potosí, Nuevo León y Durango, aunque en el resto de entidades aún había una deficiencia absoluta de instituciones de menores, lo que explica la presencia frecuente de niños procedentes de los estados en las escuelas del Distrito Federal.

También entonces, en el aspecto de adultos, el Departamento de Prevención Social de Gobernación logró que se admitieran en las entidades federativas algunos lineamientos dados por él, presionando para que en todas las cárceles de la República, se cumpliera con el artículo 18 --- constitucional, buscando su organización bajo el régimen del trabajo. - Asimismo, se instituyó como obligatorio el estudio médico social de los internos del D.F. con la idea de que fuera la base para la individualización del tratamiento penitenciario.

Con la mira de evitar violencia sexual en las prisiones del Distrito, se estimuló el otorgamiento de visitas conyugales, aunque se limitaba siempre a los internos de buena conducta, con lo que no podían alcanzarse precisamente esos fines.

En cuanto a Islas Marías, se siguió utilizando como lugar para resolver la sobrepoblación carcelaria "seleccionándolos entre los que carecían de trabajo... y cuyas condiciones físicas los capacitaban para soportar el cambio de clima" tomándose también en cuenta su mayor o menor peligrosidad. (19)

Con la intención de intensificar el trabajo en Islas Marías, se -- envió un número importante de reos (350) facilitando el traslado de sus familias para que acompañaran a los de buena conducta y proporcionándoles un terreno para cultivarlo y ayudar a su sostenimiento. Sin embar-

(19) Neuman, Elías. Evolución de la Pena Privativa de Libertad. Buenos Aires, Argentina, De Palma. 1971.

go, las condiciones de vida de los colonos seguan siendo muy malas, po
co trabajo, pésima alimentación y malos tratos era lo que privaba como
tratamiento, con la ineficacia resocializadora que era de esperarse en
un sistema deshumanizado.

La situación en los estados permaneció igual o peor, sin trabajo,
sin higiene, en los mismos edificios sucios y viejos, con mala alimenta
ción, mal trato y promiscuidad como regla de readaptación, tal vez ex--
cluyendo en algunos aspectos a las penitenciarías de Guadalajara, Pue--
bla, Mérida y Chihuahua, comenta Franco Sodi. (20)

El periodo siguiente (1946-1952) sigue en mucho los lineamientos
del anterior, cosa lógica si tomamos en cuenta que el Presidente Miguel
Alemán había sido en ese periodo el Secretario de Gobernación, diseña--
dor y ejecutor de las políticas penitenciarias del país.

Dependían en ese entonces del Departamento de Prevención y Readap--
tación Social, el Tribunal de Menores e Instituciones Auxiliares de ---
Tratamiento, Policía Tutelar, Delegación en la Penitenciaría del Distri
to Federal, Colonia Penal de Islas Marías y las Delegaciones en los Te--
rritorios Norte y Sur de Baja California.

Se buscó acelerar la práctica de los estudios de personalidad al -
ingreso de los menores, en virtud de que la lentitud en la práctica de
éstos ocasionaba sobrepoblación en los Centro de Observación con los --
consiguientes problemas, como las fugas frecuentes, que obligaron a in-
crementar el número de guardianes.

Desaparece entonces la Escuela Vocacional por considerar que no --
cumplía el cometido para el que se le creó, reorganizándose la Escuela
Orientación para Varones, mediante la mejora en talleres y salones. A
la vez se procuró incrementar el trabajo y la educación en el resto de
escuelas del sector.

(20) Morris, Norval. Futuro de las Prisiones. México. Ed. Siglo XXI.
183. pg. Revista Criminalia.

Los hogares colectivos se mantuvieron e incrementaron su población con menores de poca problemática a los que al salir se les proporcionaba trabajo y alojamiento.

La policía tutelar continuó sus labores, inclusive efectuando "razzias" en centros de vicio, mesones y parques para recoger niños abandonados y con problemas, dedicados a la mendicidad o a solicitud de sus familiares.

En este período sí se logra un incremento en el número de Tribunales de Menores en los estados en los que ya encontramos en Querétaro, Nayarit, San Luis Potosí, Nuevo León, Durango, Estado de México, Baja California Norte, Jalisco, --- Aguascalientes, Veracruz y Puebla, con centros tutelares semejantes a los del Distrito Federal. (21)

En este tiempo, fue responsabilidad de la Delegación del Departamento de Prevención y Readaptación Social, la práctica de los estudios médicos, psiquiátricos y sociales, que a partir de 1947 se inician en el momento en que se dicta el auto de formal prisión, además de recibir las solicitudes de los presos para informar acerca de su situación procesal o penitenciaria y respecto a sus familiares o su visita conyugal.

En el Penal de Islas Marías se siguen recibiendo "cuerdas" organizadas por la Delegación de Prevención Social que envía reos tanto federales como del orden común del Distrito Federal sin aclarar criterios.

También en esta etapa se reciben en Islas Marías una visita del Jefe de Prevención Social y algún otro funcionario de Gobernación que deciden enviar otra cuerda de 200 prisioneros para incrementar la explotación de los recursos de las Islas, sin hacer ninguna mención de la readaptación social.

(21) Morris, Norval. Futuro de las Prisiones. México. Ed. Siglo XXI. 1982. 190 p.

Fue en 1948 cuando un temblor ocasionó la destrucción -- del penal de Islas que quedó sin agua, sin luz eléctrica y -- sin atención médica, disponiéndose la iniciación de la reconstrucción casi de inmediato y durante cuatro años.

En las entidades la situación mejora un poco el Departamento de Prevención Social reorganiza sus delegaciones en los territorios de Baja California y Quintana Roo. En los informes gubernamentales se nota, y la preocupación de las autoridades de los Estados por la situación penitenciaria, acentuada en algunos por cuestiones de seguridad, como en Oaxaca, -- por la represión de la delincuencia, como en Durango, pero en general por la higiene, la educación y el trabajo en todas.

En 1952 se celebra el Segundo Congreso Nacional Penitenciario analizándose en él temas como: la prisión, los sistemas penitenciarios y su organización, biotipología criminal, resocialización de delincuentes, servicio social y médico en las penitenciarías, arquitectura penitenciaria, el problema de los liberados y los reclusos militares.⁽²²⁾

El período presidencial de Adolfo Ruiz Cortínez (1952- 1958) que tuvo interesantes avances en el aspecto social en general y que se reflejó en el mundo penitenciario primero -- que nada, con la Instrucción de un penal exclusivo para mujeres en el Distrito Federal y la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla en el mismo Distrito, con lo que se contribuyó de manera importante a descongestionar el penal de Lecumberri, a que ya hemos hecho mención.

Precisamente en 1955, se instala una Delegación del Departamento de Prevención en la cárcel de mujeres del Distrito Federal para desempeñar las funciones de su homóloga de la Penitenciaría de Varones y con un acentuado interés de la Primera Dama de entonces, María Izaguirre de Ruiz Cortínez, quien organizaba visitas y donaciones frecuentes a esta prisión, así como desayunos escolares a los pequeños hijos de las inter

(22) Prisión Abierta. Buenos Aires. De Palma. 1967. 279 p.

nas. Esta Delegación se preocupó porque las reclusas al salir libres, encontrarán trabajo y por darles ropa y zapatos o bien el importe de los boletos para que pudieran regresar a sus lugares de origen. Se --- prestó especial atención a la capacitación laboral de carácter práctico para proporcionar una verdadera readaptación a las internas.

En cuanto a los menores infractores, finalmente se terminó e inauguró el edificio del Tribunal de Menores en el Distrito Federal, proporcionándose mejores recursos económicos para mejorar su funcionamiento. Asimismo se terminó la reconstrucción de la Escuela Orientación, para Varones y se inició el reacondicionamiento de las Escuelas Hogar Mujeres y Varones.

También se organizó un eficaz sistema de visitas de inspección por medio del Departamento de Prevención Social y un Centro Quirúrgico en el edificio del Tribunal para atender a los menores enfermos de las diversas casas de tratamiento. Para 1956 se inició alguna capacitación para los custodios de menores.

La policía tutelar continuó con sus mismas funciones.

En cuanto al penal de Islas Marías, el Gobierno de Ruiz Cortínez puso especial interés en suprimir los procedimientos rígidos carcelarios, con un ambiente de relativa libertad y con igualdad de oportunidades para realizar su vida económica.

Se acentuó la industrialización y la explotación agrícola y forestal. Se construyó la escuela así como las casas para los soldados, y se llevaron a cabo obras de utilidad para la readaptación por el trabajo, lográndose abatir la reincidencia en el período.

Se inicia el Casillero Nacional de Identificación de Sentenciados para servicio de las autoridades de toda la República y el Departamento de Prevención Social, a cargo de la Lic. María Lavalle Urbina, es reorganizado creándose una sección especial para asuntos de menores y una -

dedicada al seguimiento de la situación social de los liberados sujetos a vigilancia, además de una área de estadística e investigación. - Una médico-criminológica, una sección jurídica para tramitar libertades preparatorias lográndose un avance importante en el tratamiento penitenciario y en el conocimiento de los problemas de la ejecución penal.

La etapa gubernamental del Presidente Adolfo López Mateos (1958- - 1964) continuó con la línea de gobiernos anteriores, sin acentuar de -- manera importante su interés en las cuestiones penitenciarias.

Se crea el patronato de Reos Liberados que desde 1934 estaba previsto y tenía su Reglamento que en 1961, es modificado, colocando al Patronato bajo la dependencia de la Secretaría de Gobernación, específicamente del Departamento de Prevención Social, integrándose por la representación de varias Secretarías de Estado, ambas Procuradurías y la Policía. Su finalidad fue otorgar apoyos y orientación a los reos que -- obtenían su libertad y buscarles trabajo, dándoles también orientación legal y a veces dormitorio y alimentación o protección asistencial a -- ellos y a su familia.

En este período no se modificó la estructura y funciones del Departamento de Prevención Social.

El aspecto de la justicia de menores tampoco sufrió mayor cambio -- ni se le dio alguna especial atención. Se comenta que en la Cárcel de Mujeres dió buenos resultados demostrando las internas buena disposición para la readaptación social, haciéndose un adecuado manejo para -- evitar el llamado "carcelazo" depresión profunda que ocurre en los primeros días de internamiento y que puede llevar inclusive al suicidio y a una actitud de rebeldía que dificulta la práctica de los estudios -- in-- ciales, e inclusive la readaptación misma.

En la Cárcel Preventiva de la Ciudad de México, el Palacio de Lecumberri, la situación no mejoró a pesar de haber disminuído de manera importante la población al trasladarse a Santa Martha a los sentenciados, se dan delitos y hechos de sangre en el interior de la cárcel, tráfico de drogas, corrupción abusos y sobre todo, ociosidad.

Se cuenta con pocos datos oficiales respecto a la situación en los Estados, pero de manera general existe poca atención y parece no quedar claro el concepto constitucional de la readaptación mediante el trabajo y la educación, aún cuando en esa etapa se hace una reforma constitucional precisamente al artículo 18 y en la exposición de motivos se comenta que el texto constitucional frecuentemente es violado, precisamente por motivos económicos ya que el presupuesto de las entidades federativas por su raquitismo se ve imposibilitado de atender adecuadamente las previsiones constitucionales y que debía buscarse un mejor aprovechamiento de recursos técnicos y económicos u organizar adecuadamente el trabajo en los reclusorios.

Gustavo Díaz Ordaz, gobierna el país (1964-1970), complementando la reforma al artículo 18 constitucional, iniciada en el período anterior y que es aprobada por unanimidad, publicándose en 1965.

De acuerdo a la reforma constitucional, el Departamento de Prevención Social amplió su acción en el área de su competencia que era: la ejecución de las sentencias penales, el tratamiento de menores y el gobierno de la Colonia Penal de las Islas Marías.

De este período proceden dos trabajos que cita Carmen Castañeda y que se pueden consultar en la Revista Criminalia (Volumen XXXIII, correspondiente a 1967, elaborados por dos grupos de investigadores, uno de ellos mediante la aplicación de una encuesta cuyos resultados se presentan bajo el título de "El Sistema penitenciario de la República Mexicana", coordinado por Rolando Alvarez, y el otro intitulado "Penitenciarías y Cárceles en el Distrito Federal" de Rosa Hilda Niubo et al, documentos que nos entregan un panorama verdaderamente desolador de nuestras prisiones en ese momento: los edificios de las trece prisiones estudiadas no eran adecuados y se hallaban sobrepobladas, en los mismos edificios, aunque separados, se encontraban hombres, mujeres y niños in fractores, procesados y sentenciados; había pocos o ningún taller lo que hacía imposible dar trabajo a todos los reos, no había en la mayoría de los casos, personal técnico que se hiciera cargo de la readaptación y abundaba la corrupción.

Sin embargo, Tamaulipas, Tabasco y el Estado de México, construyen las primeras penitenciarías funcionales, y se logra el establecimiento de escuelas, talleres y servicios médicos en varias prisiones.

En el aspecto administrativo, se transforma en Dirección General - de los Tribunales para Menores, la sección que atendía los asuntos de - menores en Prevención Social.

Se incluyen en su jurisdicción: el Tribunal para Menores, los Centros de Observación y las Escuelas de tratamiento para Menores.

Es abundante el trabajo desempeñado por el área tanto en la verificación de estudios criminológicos de los menores involucrados en hechos delictivos como en la capacitación laboral de los institucionalizados.

Algunas entidades promulgaron su legislación de menores infractores, como Aguascalientes, Sinaloa, Michoacán, Estado de México y Guanajuato.

Se procuró, en este período, mejorar las condiciones técnicas y -- habitacionales del penal de Islas Mariás para fortalecer la readapta--- ción y en busca de la autosuficiente, ideal perseguido por todos los Es tados del mundo respecto a sus prisiones, con el deseo de evitar los -- cuantiosos desembolsos que las prisiones significan. Se logra terminar una carretera de circunvalación, el Centro Escolar, el Jardín de Niños, la Unidad Habitacional para 504 colonos solteros, la Unidad Deportiva - y una casa piloto familiar. Se instala tubería para el agua en los cam--- pamentos Morelos, Nayarit y Balleto, así como el drenaje de éste últi--- mo.

Un avance importante fue la creación del Servicio de Trabajo So--- cial de tanta importancia para la orientación y apoyo a los colonos.

Hasta 1956, sólo dos Estados contaban con legislación penitencia--- ria específica: Veracruz con su Ley de Ejecución de Sanciones en 1947

y Sonora con la Ley que establece las bases para el régimen penitenciario y para la ejecución de las sanciones privativas y restrictivas de la libertad de 1948. En ese período se agregan el Estado de México con su Ley de Ejecución de penas privativas y restrictivas de la libertad de 1966 y Puebla con la Ley de organización del sistema penal de 1968.

Es precisamente en el Estado de México donde se logra por primera vez, un sólido desarrollo de actividades penales y penitenciarias en -- un organizado manejo de Política Criminal que aunada a la construcción de una prisión con todas las previsiones necesarias para practicar una moderna readaptación, logran dar muestra de la factibilidad de un buen programa penitenciario.

En 1969 se celebra el Tercer Congreso Penitenciario que logra sensibilizar más sobre la ejemplaridad del Centro de Readaptación Social - del Estado de México y la necesidad de realizar cuestiones semejantes - en todos los Estados, tomando como metas: " la individualización del -- tratamiento, el trabajo pluridisciplinario, el sistema progresivo técnico, los regímenes de semilibertad y remisión parcial de las penas". (23)

Todos los avances que se presentan en este período, sirven de sustento para la formidable reforma penitenciaria que ha de tener lugar -- durante la siguiente etapa, de gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) y que se inicia con la expedición, en febrero de 1971 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, - basada fundamentalmente, como se ha comentado en diversos lugares de este trabajo, en las Reglas Mínimas para el Tratamiento y Rehabilitación de los Delincuentes formuladas por las Naciones Unidas.

Esta Ley fue cimiento de la reforma penitenciaria nacional y propiciaron el desarrollo de un sistema de coordinación convencional entre los Estados y la Federación, en la búsqueda de "la regeneración del delincuente por medio de la educación y del trabajo a través de un siste-

(23) Organización de Naciones Unidas, The United Nations and Crime Prevention and Criminal Justice . New York. 1990. 82 p.

ma progresivo que culmine en instituciones abiertas que faciliten su reincorporación cabal a la comunidad", con la esperanza de "transformar en pocos años... las cárceles, cuyas deficiencias bien conocemos".

II.III. ALGUNAS REFERENCIAS AL REGIMEN PROGRESIVO TECNICO DE 1971.

El estado en materia de política criminal hubiera quedado incompleta y no hubiera alcanzado sus mejores resultados si olvida la prevención del delito y el tratamiento de los delinquentes. fue por ello que se presentó la Iniciativa de Normas Mínimas sobre Readaptación Social - de Sentenciados, destinadas a la aplicación inmediata en el Distrito y Territorios Federales, con el correspondiente desarrollo reglamentario, para instrumentar la elevación y el desarrollo de la Tarea trascendental que en esta materia se puso a cargo de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, Organo con el que se sustituyó al Departamento de Prevención Social, cuyas funciones alcanzan, de este modo, verdadera proyección nacional y mayor eficacia técnica.

Las normas, cuyo criterio penológico deriva de los mandatos contenidos en el artículo 18 de la Constitución Federal, precepto que en su letra y espíritu motivaron a su creación, y estaban llamados a servir - de fundamento para la reforma penitenciaria nacional. Esto último, sin embargo, no podría haberse llevado a cabo de modo impositivo por parte de la Federación, dado que el establecimiento del régimen penitenciario incumbe a cada uno de los Estados de la Unión en sus respectivos territorios. Es por ello que la aplicación generalizada de las normas sólo podrá apoyarse en convenios celebrados entre el Ejecutivo Federal y los Estados de la República. El sistema de convenios, que no encontró obstáculo constitucional, permite una eficaz coordinación de voluntades y esfuerzos, evitando la fragmentación en tareas que por su propia naturaleza interesan a todos en común y suprimiendo el desperdicio de recursos materiales y personales. Este mismo sistema, que la Constitución - Federal previó para el traslado de reos del fuero común a instituciones federales, fue también aplicada ya, con indudable éxito, en tan diversos terrenos, como el sanitario y el electoral.

Las normas apuntaban sólo a los criterios generales para el tratamiento de los infractores, y, por lo mismo, deberían ser desvirtuadas - a través de los convenios y reglamentos locales, atentos a las peculia-

ridades del medio en que habrán de aplicarse. Este carácter sintético y fundamental permitió la adecuación de las propias normas a los diversos lugares en que habrían de regir, en su caso, en toda la República. En ellas se escogieron los más modernos criterios sobre readaptación -- social. De esta manera se esperaba servir con eficacia la función pública de rehabilitación de delincuentes, transformándolos en miembros útiles de nuestra comunidad.

Tomando en cuenta que para estos propósitos es indispensable contar con personal debidamente calificado, desde los puntos de vista vocacional y profesional, se apuntaron los fundamentos para la selección y formación del personal penitenciario en todos los niveles.

En cuanto al sistema, que se funda en la individualización apoyada en el estudio de personalidad de cada sujeto y en la adecuada clasificación, se creyó conveniente acoger el régimen progresivo técnico, que -- además de aparejar la necesaria creación de organismos técnicos crimino lógicos en los reclusorios, el cual culmina con el tratamiento preliberacional, entre cuyas manifestaciones se cuentan los permisos de salida y las instituciones abiertas. Conviene advertir que estas medidas ya -- habían sido aplicadas con éxito en nuestro país, además de que la experiencia extranjera es ampliamente favorable a ellas. En todo caso, fue la correcta selección y preparación de los candidatos el factor determinante para el adecuado desenvolvimiento de permisos de salida e instituciones abiertas.

Como parte del sistema penitenciario se consignan las normas generales a las que se deberán sujetar el trabajo, la educación, las relaciones exteriores y la disciplina de los internos.

Por lo que se refiere a la organización del trabajo, merece ser -- subrayada la congruencia que debería existir entre las labores que desarrollaban los reclusos y las condiciones de trabajo en libertad a fin -- de preparar a aquellos para su acomodo posterior a la liberación. Asi-

mismo se procuraba la concordancia entre la producción carcelaria y los requerimientos del mercado, con el propósito de buscar, asegurado éste, la gradual autosuficiencia de los reclusorios.

La educación de los reclusos no podía ser confundida con la mera enseñanza académica, similar a la que se impartía a los niños de escuelas primarias; dadas las peculiaridades de sus destinatarios, aquella educación debería ser además de académica, cívica, social, higiénica, artística, física y ética.

Se puso especial cuidado en el contacto de los reclusos con personas libres, relaciones que en todo caso deberían estar regidas por criterios de moralidad e higiene. Esto último es particularmente aplicable para la institución llamada visita conyugal o íntima.

No existía razón para que los reclusos quedaran sustraídos de la protección precisa de las leyes y de los reglamentos en cuanto al régimen de disciplina. En consecuencia, se determina que tanto las infracciones como las correcciones disciplinarias, que en ningún caso deben ser producto de la arbitrariedad, queden puntualmente consignadas en los reglamentos carcelarios. Asimismo, se estableció un procedimiento sumarísimo para la imposición de sanciones, con el cual se garantizaba el derecho de audiencia y defensa del interno.

Materia de especial cuidado debió ser la reincorporación social de los liberados, pues era sabido que con frecuencia el rechazo social a que éstos quedaban expuestos los conducía a la reiteración delictiva. Por ello se sentaron las bases para la existencia de Patronatos, integrados en la forma pertinente y, con el fin de que la acción de estos organismos en toda la República pudiera ser uniforme y coordinada, se previno además la creación de una Sociedad de Patronos para liberados.

Una de las instituciones más importantes comprendidas en las Bases es la remisión parcial de la pena, en la que se traducía, de manera práctica, los resultados de la adecuada readaptación social. Este sistema --

contaba con numerosos antecedentes extranjeros y nacionales, y estaba - apoyado por sólidos argumentos técnicos. Es indispensable admitir que la remisión parcial de la pena no operaría ni pudo haber operado en forma mecánica ni automática, y en todo caso era indispensable para el otorgamiento de ese beneficio que el reo revelara efectiva readaptación social. Por otra parte, se debe poner énfasis en que al fundarse sobre la readaptación social del sentenciado la remisión parcial de la pena, encontró claro apoyo en el artículo 18 de la Constitución Federal.

Con los elementos de juicio necesario antes señalados, podemos hacer las siguientes con las siguientes consideraciones:

1.- El delito no es sólo un ente jurídico, como lo describía el clásico del derecho penal Francisco Carrara.

El delito es un fenómeno de la conducta hacia el que convergen en busca de soluciones varias disciplinas, entre ellas la criminología, -- por su riqueza y su fino análisis de la personalidad del hombre.

La vigilancia de ese fenómeno y la atención a quienes lo comenten, con la intención de rescatarlo del margen de la colectividad, entraña, en consecuencia, un elevado interés social.

2.- La denominación del ordenamiento, que hace alusión a "Normas - Mínimas", es adecuada toda vez que la ley es el punto de partida para - un mejoramiento posterior en la búsqueda de la Administración Penitenciaria.

3.- La ley incuestionable establece preceptos de un profundo --- sentido social y humano que llena un vacío evidente dentro del sistema legislativo del país.

4.- En esencia, el proyecto tendía a lograr que los hombres y mujeres condenados a cumplir una pena, que en la actualidad, en la ma-

por parte de los casos quedaban segregados temporal o definitivamente - del seno de la sociedad mexicana, se reincorporaran a ella, como elementos sanos, útiles y productivos. También tendía la ley a evitar la desintegración de la familia cuando uno de sus miembros se ve privado de su libertad por el cumplimiento de una sanción privativa de la misma.

5.- La ley prevé la posibilidad de que sus preceptos sean aplicados en los Estados, lo que permitió que se aprovecharan el contenido de esas disposiciones normativas en sus propios territorios, sin que esto significara en modo alguno atentar contra la soberanía de las mismas, - en virtud de que su aplicación quedó condicionada a la expresión de su voluntad en ese sentido, mediante los convenios correspondientes, que puedan otorgarse en sus casos.

6.- En algunos artículos, se refería a la designación de personal directivo, administrativo y técnico para la custodia de las instituciones penitenciarias, lo que fue un gran acierto en cuanto a que por primera vez se da especial énfasis a la "vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos, con la obligación del citado personal de seguir cursos de especialización"⁽²⁴⁾

7.- Evidentemente es muy diversa la condición moral de los detenidos en forma preventiva, cuya peligrosidad no ha sido determinada legalmente, y la de aquellas a quienes una sentencia judicial les ha confirmado su condición de delincuentes. En consecuencia, su tratamiento y - su reclusión tienen que ser diferentes. Esta diferencia queda precisada en la ley. De la misma forma queda establecido un régimen distinto para hombres y mujeres. Y con mayor razón, la reclusión de las menores se estableció obligatoriamente separada de los adultos.

8.- La rehabilitación de los internos se fincaba en su educación - dentro del establecimiento penal y en el desarrollo de un trabajo adecuado al individuo; ambos conceptos se aplicarían en forma especial y

(24) García Ramírez, Sergio. Legislación Penitenciaria y Correccional comentada. México. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1978.

en función de la personalidad propia de cada interno, pero teniendo en cuenta la naturaleza socio-económica del medio en que había vivido. Es to es, se busca la reincorporación y la articulación del interno, no a una sociedad abstracta, sino al medio humano que habitualmente lo ha ro deado.

9.- La ley procuraba hacer del interno una persona útil a la colec tividad, proporcionándole la oportunidad de ser productivo en el campo de actividad que más conveniente le resultare; y contemplaba una distri bución razonable de las percepciones obtenidas en el trabajo por el sen tenciado, aplicándolas a su propio sostenimiento dentro del reclusorio; a la reparación del daño; al sostenimiento de quienes dependen económi camente de él y a la creación de un fondo de ahorros propio.

10.- Una preocupación muy digna de tomarse en cuenta se advertía - en la Iniciativa, que proponía diversas medidas para evitar la desarti culación familiar, pues permitía el mantenimiento de las relaciones internas esenciales a la familia con las previsiones necesarias, pero bus cando que no hubiera una fractura moral ni sentimental en la sociedad - familiar que es una Institución básica en nuestro pueblo.

La visita íntima a los reclusos que se hacía extensiva a las reci sas, establecida en el artículo 12, párrafo segundo, es fundamental para el mantenimiento de las relaciones maritales del interno en forma -- sana y moral, lo que era muy plausible.

11.- Se establece en la ley un concepto de equidad en el trato y - consideración a los internos que era básico para evitar en el recluso - el sentimiento de aversión por sufrir un trato injustamente diverso. -- Esta inová ción es de suma trascendencia en particular para nuestro pue blo, la desigualdad en el trato es altamente nociva bajo cualquier as- pecto, por lo que la supresión del trato preferente y de los pabellones de distintinción a que hace referencia la ley, resultaron de un alto -- contenido jurídico y humano.

12.- Es muy significativo que la ley, congruente en todas sus partes, establezca la remisión de la pena reduciendo un día de la misma -- por cada dos de trabajo. En esta disposición se contempla claramente - el propósito de hacer de los sentenciados elementos productivos, estimulando su buena conducta y su trabajo con la institución de ese perdón - que es un acicate para apresurar su reinstalación dentro de la sociedad.

13.- Como corolario del proceso formativo del individuo dentro del reclusorio, se previó el establecimiento de un patronato para liberados que tiene como obligación auxiliar a quienes obtienen su libertad propiando así su total readaptación. Es evidente que ésta no llega hasta sus últimas consecuencias hasta que no haya una aceptación real del ex-recluso por parte de la sociedad y es aquí donde la función del patronato interviene en forma favorable.

14.- Debe merecer nuestra aceptación el resto de los artículos que se contienen en la ley, en lo que se refiere al Departamento, dependiente de la Secretaría de Gobernación, llamado "Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención de Adaptación Social", que substituyó al Departamento de Prevención Social.

Dada la gran trascendencia que para la vida del país encierra la - reforma penitenciaria, cuyas bases fundamentales se contienen en esta - ley, dado también el acierto con que las mismas están estructuradas a través de los distintos capítulos de dicha ley, y en virtud de las razones expuestas, se respalda el hecho de haber formulado dicha ley.

Por lo que se refiere a las reformas llevadas a cabo en el Código Penal, con motivo del Régimen Progresivo Técnico de 1971, se puede señalar lo siguiente. Esta ley se encontraba inspirada en consideraciones humanitarias y técnicas tendientes a favorecer la readaptación social - del delincuente. Con ello se promovía la superación y el progreso de - la justicia que sirve, en primer término, a la comunidad, dado que del

adecuado tratamiento de los delincuentes depende la prevención de la -- reincidencia y en tal virtud, la seguridad y la paz sociales.

Se introdujeron diversas reformas en el régimen de la conmutación. Por ser pertinente desde el punto de vista técnico, se conserva este -- nombre sólo para las facultades que concede al Ejecutivo el artículo 73. En cambio, se aplica la designación de conversión, siguiendo una adecuada terminología, a los casos en que se opera el amparo del artículo 74, esto es, a los supuestos de sustitución judicial de la prisión por multa.

Para evitar la contaminación carcelaria y los graves daños de diversa índole que las penas privativas de libertad de corta duración causan tanto al infractor como a sus familiares, se propuso ampliar la posibilidad de otorgamiento de la conversión. Así podía el juez convertir en multa la prisión que no excediera de un año, en lugar de restringir esta posibilidad, como sucedió conforme al texto cuya modificación se proponía a las penas de prisión que no excedieran de seis meses. A ese fin, se valoraron cuidadosamente los hechos y la personalidad del sujeto, en vista de que la conversión no respondía al capricho, sino al razonado ejercicio del arbitrio.

A efecto de reforzar las probabilidades de éxito de la conversión, se había previsto concederla sólo a los delincuentes primarios. La vida práctica de este sistema permitió advertir, en su caso la conveniencia o inconveniencia de extenderlo a otras categorías de infractores.

En la propia reforma se establece la exigencia de reparación del -- daño, de garantía del pago de ésta, en forma tal que ni se descuidaba -- el resarcimiento del daño privado que causó el delito, ni se impidió, -- por falta de capacidad de pago inmediato, que se aplicara la conversión.

El artículo 75 se modificó sólo para incorporar la nueva designación que se da al Departamento de Prevención Social, en los términos de las reformas al Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Te-

ritorios Federales y conforme a la propuesta presidencial de la Ley - que estableció las normas mínimas sobre la readaptación social de los - sentenciados.

También se estimó pertinente incorporar diversas reformas en la libertad condicional, para que se aceptara esta denominación, la más extendida internacionalmente, en vez de la libertad preparatoria.

Es equitativo, ante todo, establecer también para estos efectos -- la distinción entre delitos internacionales e imprudenciales, sin que -- por ello se ignore que en ocasiones la comisión de un delito de culpa -- revela la existencia de un sujeto altamente peligroso. Con todo, la -- mecánica completa de la libertad condicional permite ponderar oportunamente y con eficacia la temibilidad del solicitante.

Por otra parte, se proponía disminuir el tiempo de pena cumplida - para que el sujeto tenga derecho a solicitar la libertad. Esto último obedece a la consideración de que si el otorgamiento de libertad condicional se supeditó necesariamente a la readaptación social del sujeto, idea que dominó tanto en esta reforma como en los correlativos de reforma procesal, carecía de sentido prolongar en exceso la privación de libertad cuando existían indicios razonables, científicamente apreciados, de que se habían alcanzado los fines de la pena.

En consecuencia de todo lo anterior, el responsable de delito intencional podía solicitar libertad condicional cuando hubiera cumplido las tres quintas partes de la pena que se le impuso, y el responsable del delito imprudencial podía hacerlo una vez satisfecha la mitad de la pena.

También aquí se diseñó un sistema de garantías del pago de la reparación del daño que, sin perjuicio del derecho de la víctima, permitía al reo disfrutar de libertad no obstante carecer de recursos para resarcir de inmediato el daño u otorgar una caución que a menudo se encontraba fuera de su alcance. El juez fijaba prudentemente las medidas que a

su juicio serían suficientes para asegurar el cumplimiento de la obligación que pesaba sobre el reo. Es evidente, por otra parte, que éste se encontraba en mejores condiciones de reparar el daño que causó si se trabajaba en libertad condicionada que si se encontraba en prisión.

Se racionalizó la revocación de la libertad en los casos de comisión de nuevo delito. Si éste era imprudencial, la autoridad podía revocar o mantener la libertad condicional, según la gravedad del hecho, fundando debidamente su resolución.

El artículo 87 debió ser reformado no sólo para ponerlo en concordancia con el Código Adjetivo, sino para hacer hincapié en que el cuidado y la vigilancia de los liberados deberían quedar siempre a cargo de organismos técnicos, de orientación, y no policiales.

Finalmente se propuso la reforma del capítulo IV del título cuarto del libro primero del Código Penal, con el fin de dar una denominación más apropiada a lo que se ha venido denominando condena condicional, ya que lo condicional no es la condena, sino su ejecución. De ahí que el término adaptado sea el de condena de ejecución condicional.

La reforma que abarca no sólo la denominación sino también la técnica de la institución, respondió a las mismas ideas que se habían venido señalando, con anterioridad por lo que se refiere a las instituciones de la conversión y de la libertad condicional.

Por lo que respecta a las reformas que se hicieron al Código de -- Procedimientos Penales con motivo del mismo régimen, se señala lo siguiente, que las diversas reformas hechas al Código de Procedimientos - Penales para el Distrito y Territorios Federales, tuvieron el propósito de simplificar la tramitación procesal, sin mengua de las garantías individuales que deben ser respetadas en el procedimiento, y contribuir - con ello a que nuestra justicia sea cada vez más pronta y expedita, en acatamiento a expresos mandatos constitucionales. Se tendía, pues, a - obtener la superación cada vez mayor del desarrollo de la Administración

de Justicia. Por otra parte, las reformas significaron también diversas ventajas técnicas en el procedimiento, que se tradujeron en la mejor participación de justicia. En este sentido, se acentuaron considerablemente la oralidad, la concentración y la inmediación, frecuentemente recomendadas por la ciencia procesal penal moderna.

Se distinguen dos formas de procedimiento: el sumario y el ordinario, aquél, que significa una innovación en el Código, tiene lugar cuando existe flagrancia y, por lo mismo, menor dificultad probatoria, y --- cuando no exceda de cinco años la pena máxima aplicable al delito de que se trate. Se ha tomado en cuenta para ello, como es evidente, la menor gravedad objetiva que por lo general revisten los delitos sancionados -- con no más de cinco años de prisión, cosa que no implica desconocer en -- modelo alguno, la posibilidad de que los autores de dichos ilícitos sean sujetos peligrosos que ameriten un severo tratamiento penal. De esta -- forma se adopta un criterio objetivo más seguro que el que resultaría de asociar el procedimiento sumario a otros supuestos, como la confesión -- por parte del inculpado.

En el procedimiento sumario, diseñado en forma tal que sea posible desarrollarlo con la mayor prontitud posible, se fijan plazos breves para el desarrollo de diversos actos procesales y se determina la concentración y la oralidad en la audiencia principal.

Entre las más importantes reformas contenidas en la presente ley, - figura la supresión de las Cortes Penales, en forma tal que en lo sucesivo la justicia penal se impartirá sólo por órganos unitarios. Para esta reforma se han tomado en cuenta tanto las necesidades de mayor celeridad en la Administración de Justicia y de aumento de los órganos encargados - de impartirla, como la conveniencia de que el proceso se desarrolle íntegramente ante el mismo juez, pues de este modo se satisfacen mejor las - exigencias de inmediación procesal y se favorece una más adecuada individualización de la pena. Además, el sistema de órganos unitarios habían probado sus virtudes en las diferentes Delegaciones del Distrito Federal, por tal motivo no existía ninguna razón para que coexistieran dos -

sistemas jurisdiccionales, uno a base de juzgados colegiados y el otro - de jueces unitarios.

En el mismo orden de la competencia, se propuso elevar lo que por razón de la cuantía de la pena aplicable corresponde a los jueces de paz y menores mixtos, en su caso; de seis meses a un año de prisión. En esta virtud, se favorecía el desahogo en el trabajo de los restantes órganos jurisdiccionales, con la consiguiente ventaja para la expedita Administración de Justicia. Asimismo, se dispone que dichas jueces puedan - dictar sentencia a pesar de que la pena aplicable en el caso concreto -- sea mayor de un año, a virtud de las reglas de la acumulación o de la -- reincidencia. La misma solución, que tiende a evitar dudas, se da el -- caso en que el juez penal deba imponer, por igual motivo, una pena mayor de cinco años de prisión.

También se propusieron reformas considerables en el procedimiento - ordinario ante los juzgados penales o mixtos, en su caso. Dentro de estas reformas merecen especial énfasis el nuevo régimen en materia de conclusiones, así como, las normas proyectadas sobre audiencia de juicio. - Se preceptúa, sin perjuicio de la formulación escrita, que las conclusiones fueran sostenidas verbalmente, en todo caso, durante la audiencia. - Además, se ordena la presencia de las partes en este último acto procesal, cuya elevada trascendencia es evidente para el enjuiciamiento. De esta forma, se rodeaba de mayores garantías la realización de la audiencia y se le restituye su genuina dignidad.

Al mismo tiempo, se pone énfasis sobre la importancia que tenía, -- tanto para los intereses del inculpado como para los de la sociedad, la participación efectiva y dinámica del defensor en la audiencia del juicio, que en ningún caso podrá realizarse, contrariamente a lo que ocurre bajo el texto vigente, en ausencia de esta figura procesal.

Además de lo anterior, se propuso un nuevo sistema para resolver el problema que se planteaba cuando el Ministerio Público omitía presentar

conclusiones en el plazo que para tal efecto se le había fijado. Esta - prevención calmó una laguna que hasta ese tiempo existía en nuestro procedimiento penal y cuya consecuencia práctica era la dilación del proceso en el caso de falta de presentación de conclusiones del Ministerio -- Público.

Con el propósito de hacer más accesible para el inculpado la libertad protestatoria, sin por ello menoscabar el interés social, y considerando que frecuentemente no puede aquél disfrutar de libertad durante el proceso debido a la carencia de recursos económicos para otorgar caución se creyó conveniente equiparar el régimen de la libertad bajo protesta - al que ya existía en el Código Federal de Procedimientos Penales. En -- tal virtud, se permitía el otorgamiento de dicha forma de libertad cuando se trate de delitos cuya pena máxima no excediera de dos años de prisión.

Se proponía, además la reforma de los preceptos concernientes a la libertad preparatoria, a fin de adecuarlas al nuevo régimen que sobre la misma se proyectaba incorporar al Código Penal, así como a la distinta - denominación del Departamento de Prevención Social. Se habían suprimido los informes que al Código vigente requerían de la autoridad judicial y del Ministerio Público, en virtud de que en la práctica se había demos-- trado que dichos informes no arrojaban ningún elemento de juicio útil -- para los fines de la propia libertad, por lo que requerirlos resultaba, además de innecesario, motivo de indebida prolongación del trámite co-- rrespondiente.

Estamos persuadidos de la pertinencia de que los progresos penales y procesales tuvieran correspondencia en el ámbito de la prevención del delito y de la ejecución de las sanciones, porque de poco o nada habrán de servir los más ambiciosos desenvolvimientos legislativos, informados por la mejor doctrina, si no se aportan los instrumentos preventivos y - ejecutivos que la política criminal moderna recomienda.

En virtud de lo anterior, se consulta una profunda reestructura--

ción del Departamento de Prevención Social, cuyos buenos frutos podían verse incrementados mediante la ampliación y actualización de sus funciones. Para ello, se le dio a este organismo la denominación de Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social y se puso a su cargo no sólo dirigir y ordenar la prevención social de la delincuencia en el Distrito y Territorios Federales, sino -- la orientación en la misma materia y la creación y manejo de institutos de tratamiento en toda la República. En este punto, la acción de la -- nueva Dirección sólo se desarrolló a través de los conventos con los -- Estados Federados, con lo que en ningún momento se afectará la soberanía de éstos. Por el contrario, se brindan bases de adecuada coordinación, que permitan el desarrollo de una política preventiva y ejecutiva, técnicamente orientada y con dimensión nacional.

Todas las facultades que contempla el artículo 674 están orientadas a hacer posible este propósito, con el que el Ejecutivo podría servir mejor a la comunidad mexicana en el ámbito de la defensa social.

III.1. EL DERECHO PENAL Y LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD

Corresponde en este momento hacer una crítica a la concepción de - la pena, basada únicamente en consideraciones de prevención especial, - que no tenga en cuenta las tres limitaciones ya señaladas (duración de-terminada por la culpabilidad del autor, consentimiento del interno pa-rra someterse a tratamiento, y la posibilidad de no aplicación) y que -- llevaría sin duda a extremos peligrosos para las libertades individua--les. La concepción reeducadora de la pena, ya explicada, es una concep--ción preventivista, y los riesgos a que puede llevar, en palabras del - Dr. Miguel Bajo Fernández son los siguientes: "...primero se comienza - simplemente aprovechando el periodo de prisión para intentar reeducar - al delincuente. Luego se intentará alargar el tiempo de privación de - libertad para conseguir eficacia en el tratamiento reeducador, continuán--dose por adelantar la entrada en las cárceles para conseguir que el su--jeto peligroso no llegue a delinquir. El final no tan fantástico e i--rreal, como pudiera pensarse estaría en la aplicación de técnicas sofis--ticadas que van desde los hospitales psiquiátricos para sujetos desvia--dos, hasta aquellas prácticas quirúrgicas capaces de eliminar drástica--mente la agresividad de un individuo.

No nos son, geográficamente ni históricamente, tan lejanas las t^éc--nicas psiquiátricas dirigidas a acabar con el disidente político, o cas--traciones utilizadas para reinsertar en la sociedad al delincuente se--xual" (25)

Mantener una concepción preventiva de la pena basada en la resocia--lización, implica desconocer el privilegio de clase que se mantiene con la idea de resocialización que fundamenta nuestras instituciones pena--les. No hay que olvidar que tratándose de delincuentes pertenecientes a las clases altas la estigmatización de la prisión no aparece. La -- concepción reeducadora de la pena coincide con los viejos postulados - de que el delincuente es un sujeto anormal necesitado de tratamiento - rehabilitador.

(25) Bajo Fernández Miguel. "Reflexiones sobre el sentido de la pena --privativa de libertad". Revista Mexicana de Justicia No. 1. Vol. I México. D.F. 1983. P. 137.

La idea de los delincuentes que gustosos se someten a la pena y a su ejecución, para ser readaptados, es irreal. En delitos que se debben a conflictos psíquicos del sujeto, éste requiere ayuda psiquiátrica, pero no a través del cumplimiento de una pena. Si la causa del delito fue por carencias económicas, el sujeto necesita un trabajo que, le permita solucionar su problema económico, y no la ejecución de una pena, por mucho que se le diga que se le va a capacitar para el trabajo. La imposición y ejecución de una pena no es un bien para el sujeto, aunque pueda en el futuro redundar en su beneficio.

La función del Derecho Penal, estará siempre en relación con el -- tipo de Estado de que se trate, "el concepto de Derecho que existe en -- un determinado órden social, está o debe estar en relación directa con el contenido de la Constitución, ésta por tanto, constituye el indicador del sistema penal y de la política criminal que debe existir en un determinado contexto social, así como el parámetro de validez del Derecho Penal". (26)

El estado moderno, tiene como principio básico el respeto a los -- derechos del hombre (incluyendo delincuentes), que se traducen en garantías legales.

Se sabe que el Estado está legitimado para adoptar las medidas necesarias para prevenir (y pensamos aquí en medidas que no tienen relación alguna con la materia punitiva), y reprimir las conductas criminales; recordemos que el Derecho Penal, deberá intervenir como último -- recurso. No le corresponde presidir toda conducta de los ciudadanos, ya que para ello el Estado cuenta con muchos otros recursos y medidas que no son punitivas. Roxin, definió al Derecho Penal como resultado -- de la reflexión científica sobre los presupuestos de la coexistencia -- social, medio para defender la libertad contra ataques de terceros "eso es algo sabido desde hace ya bastante tiempo, pero sólo en los últimos años empieza a imponerse la idea de que el Derecho Penal solamente pue-

(26) Moreno Hernández Moisés. "Algunas bases para la Política Criminal del Estado Mexicano." Revista Mexicana de Justicia. Vol. III. No. 2. Abril-Junio 1985. México. p. 114

de ser utilizado en todos los ámbitos sociales como un remedio sancionatorio extremo" (27)

Aunado a lo anterior, está el principio del bien jurídico, ya que debe utilizarse solamente para bienes jurídicos esenciales, para permitir un desarrollo armónico en sociedad. Otros bienes de menor importancia deberán estar protegidos por legislaciones secundarias y con sanciones de tipo administrativo. No se trata de educar a través del cumplimiento de las sanciones penales existentes, ni de gobernar con el Código Penal en la mano. "La imposición de una pena sólo está justificada ahí donde el comportamiento prohibido perjudique de manera insostenible la coexistencia libre y pacífica de los ciudadanos, y no sean para impedirlo otras medidas jurídicas y político sociales menos radicales." (28)

El Derecho Penal debe partir de una culpabilidad de acto y no de autor, ya que el juicio de reproche se hace por hechos propios, contrarios a la norma específica de derecho penal (acto típico), y contrario al ordenamiento jurídico en su totalidad (acto antijurídico).

En cuanto al principio de culpabilidad como fundamento para imponer una pena, debemos entenderlo a partir del fundamento del juicio de reproche que se le hace al autor del ilícito, el haber podido obrar de manera diferente, reconociendo que tenía libertad de escoger entre actuar conforme o contrario a lo dispuesto por las normas. En este momento, este principio aparece como la garantía del fundamento de la aplicación de la pena, en cuya virtud sólo puede ser aplicada por hecho anterior, imputable a dolo o a culpa, a persona que conociendo lo que debía hacer, y la significación jurídica de lo que hacía, lo hizo a pesar de todo, pudiendo haber hecho otra cosa.

Este planteamiento basado en la idea de libertad de voluntad, ha sido objetado por diversos autores. Aquí reproduzco el del Profesor Muñoz Conde, quien expresa que "para poder esperar fundadamente un comportamiento determinado de un individuo, hay que partir de la convicción de que las normas penales están de tal modo introyectadas en su subconsciente".

(27) Roxin Claus. *Iniciación al Derecho Penal de Hoy*. Universidad de Sevilla, España. 1982. pág. 31

(28) Roxin Claus. *Ob. cit.* pág. 32

ciente, por vía educativa, social, cultural, etc., que operan como moti
vaciones eficaces en su conciencia, ordenando adecuadamente su comporta
miento. Mas si por el contrario, el individuo no participa de las valo
raciones reconocidas en la ley penal, no las comparte y, por eso mismo,
ellas no pueden ser factores "contramotivadores" de sus actos, más que
en la medida en que sea eficaz la amenaza, no será posible afirmar que
el transgresor de la ley penal ha defraudado el derecho que la sociedad
tenía o esperaba de él un determinado comportamiento, derecho que se fun
daba en que "todos compartieran la necesidad de respetar ciertos valo
res", y que, en su virtud, ha dado lugar al nacimiento de un derecho a
la reacción penal"⁽²⁹⁾

Es adecuado recurrir al principio de culpabilidad como bienestar -
a la excesiva facultad punitiva del Estado, pese a las críticas, ya --
que éste considera a sus ciudadanos como personas capaces de decidir au
tónoma, libre y responsablemente, y esto es válido no sólo para el Dere
cho Penal, sino para todo el ordenamiento jurídico.

(29) Villalobos Ignacio. Derecho Penal Mexicano. (parte general). Méxi-
co. Edit. Porrúa. 1985. Pág. 532.

III.II. EL ARTICULO 24 DEL CODIGO PENAL

El actual artículo 24 del Código Penal (que ha sufrido 8 reformas desde que fue promulgado), enumera las penas y medidas de seguridad pero sin clasificarlas, como hacen otros códigos. Algunas son sólo medidas de seguridad, otras tienen carácter mixto de penas y medidas preventivas, y las restantes son propiamente penas. Unas son principales y otras accesorias.

Son penas principales las que la ley señala para el delito y el juez debe imponer en la sentencia. Son complementarias aquellas cuya imposición es potestativa; se trata de penas agregadas a otras de mayor importancia y por eso son consideradas secundarias. Son penas accesorias aquellas que sin mandato expreso del juez resultan agregadas automáticamente a la pena principal.⁽³⁰⁾

Entre el catálogo de sanciones vigentes, siguen siendo las penas más utilizadas por nuestros jueces, la pena de prisión y la sanción pecuniaria, ambas penas principales. Veremos lo relacionado con ellas de acuerdo a nuestro Código Penal.

a).- Penas y medidas de seguridad.

1. Prisión.
2. Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad.
3. Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.
4. Confinamiento.
5. Prohibición de ir a lugar determinado.
6. Sanción pecuniaria.
7. (Derogada).
8. Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito.
9. Amonestación.
10. Apercebimiento.

(30) Villalobos Ignacio. Derecho Penal Mexicano. (parte general). México. Edit. Porrúa. 1985. Pág. 532.

11. Caucción de no ofender.
12. Suspensión o privación de derechos.
13. Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos.
14. Publicación especial de sentencia.
15. Vigilancia de la autoridad.
16. Suspensión o disolución de sociedades.
17. Medidas tutelares para menores.
18. Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

Y las demás que fijen las leyes.

b).- La prisión

Consiste en la privación de la libertad corporal, y se impone por períodos de tiempo, que van de tres días hasta cincuenta años, y se extinguirá en las colonias penitenciarias, establecimientos o lugares que al efecto señale el órgano ejecutor de las sanciones penales.

Estarán en lugares separados los sujetos a prisión preventiva de - los que sufren prisión como resultado de una sentencia... Todo procesado tiene derecho a la libertad provisional, cuando el delito por el que se le juzga tenga indicada una pena cuyo término medio aritmético, no - sea mayor de cinco años de prisión (artículo 20, fracción I Constitucional).

a).- También puede ser que la pena de multa o de prisión no mayor de un año le sea conmutada, siempre y cuando el juez exprese los motivos para ello, y habiendo tomado en cuenta las circunstancias personales del acusado, los móviles de su conducta y las circunstancias en que se dio el delito.

b).- Si la pena de prisión no excede de tres años, se le puede -- sustituir por tratamiento en libertad o semilibertad.

c).- Tratándose de delitos políticos, el Ejecutivo Federal podrá - hacer la conmutación de sanciones, de forma que la pena de prisión se -

cambiaría por confinamiento, por un término igual al de los dos tercios del que debía durar la prisión. Si la pena fuera la de confinamiento, se sustituirá por multa, a razón de un día de aquél por un día de multa.

d).- Igualmente puede suspenderse temporalmente la ejecución de la pena cuando la condena de prisión no sea mayor de dos años, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: ser la primera vez que el sentenciado incurra en delito intencional y, además, haya evidenciado buena conducta positiva, antes y después del hecho punible; que por sus antecedentes personales o modo honesto de vivir, así como por la naturaleza, modalidades y móviles del delito, se presuma que el sentenciado no volverá a delinquir. Esta suspensión comprende a la pena privativa de libertad y a la multa. Su duración será de tres años, contados desde la fecha en que la sentencia cause ejecutoria. La persona se encontrará sujeta a ciertas medidas de seguridad como el confinamiento, y para poder gozar de este beneficio, deberá reparar el daño causado.

e).- Tratándose de penas de prisión mayores a tres años, ya no se permite la conmutación, pero si existen beneficios preliberacionales, cuyo fin es preparar al individuo progresivamente para su regreso a la sociedad. Estos beneficios están señalados en la Ley de Normas Mínimas. La concesión gradual de estos beneficios se conceden al reo que ha cumplido parte de su condena, y que ha cumplido con el tratamiento jurídico criminológico dentro de la institución.

f).- La remisión parcial de la pena existe para beneficio de todo detenido, que habiendo demostrado un empeño personal en el tratamiento penitenciario, se le remita un día de prisión por dos de trabajo, además de tener buena conducta, y de participar regularmente en actividades educativas dentro de la institución, y revelar por otros medios una efectiva readaptación social.

g).- La libertad preparatoria es una medida que se les concede a los reos que han cumplido las tres quintas partes de su condena, tratándose de delitos intencionales, o la mitad de ella, cuando el delito fue culposo. Para gozar de ella es necesario que hayan observado buena conducta durante la ejecución de la sentencia; que del examen de su perso-

nalidad se obtengan elementos positivos que permitan presumir que está socialmente readaptado y en condiciones de no volver a delinquir; y que haya reparado el daño causado o se comprometa a repararlo. Si se concede, irá siempre acompañado de algunos requisitos administrativos, como por ejemplo, el sujeto tendrá la obligación de informar cualquier cambio de domicilio, y abstenerse del empleo de estupefacientes y bebidas alcohólicas.

c).- La multa

Respecto de esta sanción pecunaria nuestro Código, incluye dos sis temas diferentes: en la mayoría de los casos las multas están fijadas en cantidades fijas de pesos, en otros se establecen en función de días de salario mínimo. La fijación en cantidades fijas tiene un grave inconveniente, en épocas de inflación como las que padecemos actualmente, ya que rápidamente quedan como cantidades insuficientes para ser consideradas remuneratorias del daño causado. El establecimiento de multas en función de salario mínimo, tiene la ventaja de modificarse casi en la misma medida que la inflación. Es conveniente recordar ahora que si el sujeto no puede pagar la multa que se le impone, podrá pedir al juez que le sustituya por trabajo en favor de la comunidad.

III.III. LA EJECUCION DE LAS PENAS EN EL SISTEMA PENAL MEXICANO

El punto de partida es lógicamente nuestro Código Penal del año de 1931, vigente todavía, con múltiples reformas, algunas meramente simbólicas, otras en cambio sí han aportado cambios significativos, como por ejemplo la llevada a cabo en 1983 y publicada el 13 de enero de 1984. - En materia de penas esta reforma fue un notable avance, fincada en la - ya aceptada crisis de la prisión.

La iniciativa presidencial puso énfasis en que "una de las novedades más trascendentales, útiles y equitativas que la reforma contempla, es el nuevo régimen de sustitutivos de las penas breves privativas de - la libertad, que hasta ahora se han reducido a los casos de condena con dicional y conmutación de prisión no mayor de un año por multa en los - términos previstos" precisándose en la misma iniciativa, que "por demás está ponderar la extrema inconveniencia tantas veces señalada, de aplicar necesariamente a delincuentes primerizos cuya actividad antisocial es ocasional y que no revisten peligrosidad, penas privativas de libertad de corta duración", finalizando con que "no siempre tienen éstas, - eficacia intimidante, y rara vez permiten, precisamente por su corta du ración, la readaptación social del sujeto, y en cambio, tales reclusio nes socialmente inútiles, pueden causar daños irreparables al individuo y de este modo, a la propia sociedad".(31)

Era ya imperativo admitir en nuestra legislación punitiva sustituti vos eficaces de la pena de prisión como el tratamiento en libertad, - la semilibertad, el trabajo en beneficio de la colectividad o de las -- instituciones estatales, medidas que traen aparejadas indudables benefi cios al imputado, a su familia, a la sociedad y al Estado.

Existen razones de distinto género para señalar la situación de -- gravedad por la que actualmente se encuentra atravezando el Sistema Pe nitenciario en México.

Entre los que por su importancia ameritan ser señalados se encuen-

(31) Iniciativa de Reformas al Código Penal de fecha 28 de noviembre de 1983, enviada por el C. Presidente de la República a la H. Cámara de Senadores.

tra la violencia cotidiana, que constantemente se presenta en casi todos los reclusorios del país, con su secuela de muerte, motines, toma de rehenes, fugas, consumo y distribución de drogas, enfrentamiento entre los mismo internos y de éstos con las autoridades y señaladamente la corrupción en diversos niveles.

El incremento del índice delictivo, durante los últimos años, especialmente en materia de delitos del fuero federal, delitos contra la salud, asociado con otros tipos penales de alta peligrosidad, como el homicidio intencional, ha traído aparejado en un número amplio de internos, que aunan poder económico y organización sofisticada, traduciéndose todo ello en una creciente pérdida de seguridad en los reclusorios, lo que se ha reflejado en el incremento promedio de fugas, mismo que pasó de 21 - fugados mensualmente, en 1985 a 45 evadidos, en 1987 a un promedio superior en 1990.

En el plano presupuestal, los pocos recursos asignados deben converger en la definición de una política penitenciaria de mediano y largo plazo.

En el plano científico y técnico, los resultados obtenidos hasta la fecha aparecen bastante insatisfactorios, principalmente por la cantidad de internos que después de haber obtenido su libertad por distintos medios legales, prontamente vuelven a reincidir y a ingresar nuevamente a la prisión con todos los problemas que un fenómeno de esta naturaleza puede implicar.

En el ámbito estructural es notorio el abandono y alarmante estado de deterioro en que se encuentran muchos reclusorios, al que se suma el creciente problema de sobrepoblación.

A nivel normativo a pesar del enorme esfuerzo Federal, en este inicio de sexenio, en las entidades federativas en general, las leyes de ejecución de sanciones son letra muerta o fuente de creciente corrupción en la venta de beneficios.

La aplicación de conocimientos penológicos más modernos es reclamo urgente, tanto en lo relativo al tratamiento personal especializado, -- otorgamiento de beneficios penitenciarios, adecuado régimen interno, etc.

Es de considerarse que ante este preocupante panorama, el gobierno ha tomado diferentes medidas con la finalidad de contrarrestar los graves problemas que se están presentando: el desarrollo del programa de - Centro de Reclusión de alta seguridad, asignación de mayores reclusorios a las entidades federativas para establecer mejoras y ampliación de establecimientos, aplicación ágil y expedita de beneficios a poblaciones de baja peligrosidad, establecimiento de cursos especializados para la preparación de personal directivo, técnico y de custodia.

Estas medidas aunadas a otras de rango de especial importancia como son el proyecto de Código Penal para el Distrito Federal, que será - objeto de análisis en el Congreso de la Unión.

Cabe destacar que este proyecto está encabezado por el Dr. Celestino Porte Petit y sus directrices de política de justicia penal, que están encaminados a combatir la sobrepoblación penal innecesaria, intolerable, perjudicial y onerosa, las políticas de descriminalización, así como también el incremento de penalidad para determinados tipos penales cuyo reclamo era creciente por la sociedad civil.

Este proyecto satisface desde luego el de un ordenamiento fincado en principios correspondientes a un Estado de Derecho, en el que se protejan los Derechos Humanos, entre los que se cuentan el de legalidad o reserva, el de precisión del tipo, el de intervención mínima del Derecho Penal, el principio de culpabilidad, el de proporcionalidad de la pena - y de la medida de seguridad, el principio del hecho, del bien jurídico, de la ley más favorable del imputado, de la prohibición de la analogía y el principio numerus clausus.

Entre los beneficios directamente relacionados con la pena de prisión, el proyecto procede a combatir la pena privativa de libertad de - corta duración por sus malos resultados, incluyendo como substitutivos penales el tratamiento en libertad de imputables, la semilibertad, la -

multa y el trabajo en favor de la comunidad, debiendo plantearse la posibilidad de considerar como substitutivo penal el "arresto domiciliario".

La impostergradable necesidad de reglamentar la querrela, ha sido cuenta que existen numerosos delitos que actualmente se persiguen de oficio, debiendo ser a petición de parte, evitando con ello molestias y perjuicios irreparables a la víctima, pues de no ser así se origina la existencia de innumerables procesos, los que podrían reducirse en forma considerable, sin fomentar la impunidad.

Además el proyecto plantea importantes adelantos al exigir la querrela en algunos de los delitos en contra del patrimonio y al mismo tiempo al declarar la exención o disminución de la pena por arrepentimiento post-factum en casos especiales. En materia de lesiones se perseguirán por querrela las leyes, así como las lesiones culposas causadas con motivo del tránsito de vehículos, salvo el cargo de homicidio y lesiones culposas o de substancias que produzcan efectos similares, o bien se dirige a la fuga y no auxiliara a la víctima del delito, también se perseguirán por querrelas las lesiones que sean causadas culposamente al ascendiente, descendiente, hermano, cónyuge, concubina, adoptante o adoptado.

En la parte especial del proyecto, es relevante destacar que se realiza una tarea de descriminalización al suprimir algunos de los ilícitos penales, en virtud de ser obsoleto de evidente inutilidad y que como ha sido apuntado originan una inflación penal intolerable, perjudicial y -- sobre todo sumamente onerosa.

La ineludible tarea de descriminalización unida a la extensión de la querrela, permitirá la reducción del abrumador trabajo de los Organos de Procuración y Administración de Justicia y evitará desde luego el hacinamiento en los centros de reclusión con la consiguiente disminución del gasto público, por parte del Estado, que podría ser destinado a la atención de otras prioridades de la federación y las entidades federativas.

Entre los principales beneficios, como ha sido apuntado encontramos

la disminución de la carga laboral judicial, lo que ha originado como -- condición actualmente la estadística que la población procesada sea superior a la población sentenciada, lo que ocasiona una interferencia negativa en el régimen penitenciario, este fenómeno se ha denominado como la inversión del sistema penitenciario y su bien, es un fenómeno de características mundiales, generando debates que han suscitado que se hable de "la crisis del sistema penal".

Desde el punto de vista de los Derechos Humanos, un proceso penal - prolongado, especialmente cuando acarrea una dilatada privación de la libertad del procesado, implica una violación al principio de que nadie -- puede ser penado mientras no se compruebe su culpabilidad en la forma legalmente establecida.

Se trata de una inversión de los principios básicos del proceso penal respetuoso de la dignidad humana, ante el mero indicio, y a veces ante la sola sospecha se hace sufrir la pena, en el sentido meramente retributivo o de mera producción de dolor, para luego determinar la culpabilidad. En teoría, la prisión o detención preventiva, cautelar o previsoria, es una limitación eventual de la libertad personal que pesa sobre cualquier hombre por la circunstancia de ser precisamente un hombre, es decir, por vivir en sociedad la que demanda un cierto control de la - conducta, y en casos extremos, esta inevitable restricción.

La amplitud de la prisión preventiva y su extensión temporal aniquilan la formalidad del proceso penal en la medida en que la función del - proceso penal normal corresponde a la de sentencia.

Es en consecuencia imperativo legislar en el ámbito de las entidades federativas, a efecto de realizar en forma efectiva el control social del Estado en el área penal que permita reducir este fenómeno, toda vez que este control estará legitimado sólo en la medida que se realice en el plano fáctico, a través del preso sin sentencia se muestra la ineficacia e intimidación de los Códigos Penales actuales, al operar la dilatación temporal de la duración del proceso penal.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

La interferencia del sistema judicial sobre el penitenciario, es -- tan grande, que se ha conllevado a señalar que no existe propiamente dicho, un verdadero problema penitenciario, sino más bien un problema de -- orden procesal penal, como lo demuestra el hacinamiento en las cárceles, producto no de sus deficiencias carcelarias sino en buena medida producto de la tardanza de los jueces en pronunciar sentencia, y causa directa de que la población sea mayormente procesada y no sentenciada.

En síntesis, es importante subrayar que la problemática expuesta, deriva además de los problemas del propio sistema penitenciario, de conflictos que se ocasionan en otras áreas del sistema de justicia penal, -- entendido éste como un sistema integral.

Las razones para demostrar lo expuesto se pueden corroborar ampliamente, así cuando se analiza el retardo de la impartición de justicia -- penal, cuando se conceptualiza el problema de la criminalidad con una -- visión puramente penal; o cuando existe desconexión entre la prevención del delito y el tratamiento del delincuente.

En conclusión, los ámbitos de resolución de la problemática peniten--
ciaria actual, no pueden ser solamente abordados con una perspectiva ne--
tamente carcelaria, que indique que la problemática es producto de la ca--
rrencia de prisiones, o que puede solucionarse promulgando nuevas leyes,
o ampliando los recursos destinados a la procuración e impartición de la
justicia penal, es preciso en consecuencia realizar un examen integral y
plural de las causas que originan la actual crisis penitenciaria, que --
permita con una visión mucho más amplia, emprender una cabal reforma de
todo el sistema penal.

III.IV. LA PRISION COMO INSTITUCION READAPTADORA.

Nuestro derecho penal en las declaraciones de sus funcionarios, tiene una línea humanitaria y bien intencionada que gira alrededor de la idea del tratamiento penitenciario, su inclusión en la ejecución de la pena privativa de libertad es un refuerzo a la vieja prevención especial como fin de la pena privativa de libertad y un nuevo ataque al sentido retributivo de la pena.

Al defender la finalidad resocializadora de la pena, la ley pretende significar que el penado no es un ser eliminado de la sociedad, sino una persona que continúa formando parte de la misma, incluso como miembro activo, si bien sometido a un particular régimen jurídico, motivado por el comportamiento antisocial anterior de aquél, y encaminado a preparar su vuelta a la vida libre en las mejores condiciones para ejercer socialmente su libertad.

ORIGEN DEL TRATAMIENTO

La aplicación del tratamiento comenzó con los menores y los jóvenes, a quienes se consideró más desprotegidos, para continuar luego con los delincuentes mayores de edad. Esta idea aparece en el Congreso Penitenciario Americano de Cincinnati en 1870, al señalarse que el tratamiento era una medida de protección para la propia sociedad.⁽³²⁾

La expresión "tratamiento carcelario" alude a la nomenclatura usada por los técnicos de la medicina. La idea de tratamiento aplicada a la readaptación y reeducación de los delincuentes, podría hacer pensar que los individuos que han contravenido las normas legales, padecen alguna clase de enfermedad psíquica o somática. Deriva de un uso un tanto expansivo de la nomenclatura médica, quizá por aquello de que el delito suele consagrarse como una expresión de la llamada patología social. Tratando de aclararlo, el autor Zamorano escribe lo siguiente: -

(32) Dunkel, Frieder. "Alternativas a la Pena Privativa de Libertad". -- Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. No. 10. Año IV. Enero-Abril 1989. UNAM. México, D.F. Pág. 107.

"Es probable que el equívoco tenga su fuente de origen en la circunstancia corriente de que las personas que escriben sobre estos asuntos hayan tenido un contacto y experiencia casi exclusivos con los casos límites - de la Criminología, es decir, con aquellos individuos que han cometido - crímenes singularmente elaborados o especialmente repugnantes por su --- crueldad o exhibicionismo. Es evidente que estos casos caen bajo la órbita de las psicopatías o psicosis propiamente dicha".⁽³³⁾

La asistencia psiquiátrica de los internos se organiza desde el impulso del doctor Vervaeck, en 1907-1911, al crear anexos de este tipo en las prisiones Belgas. Ya sea adoptando este sistema como Dinamarca y -- Colombia, o contando con instituciones especiales como Inglaterra y Canadá, hasta llegar a los establecimientos terapéutico-sociales, es perceptible el interés de las administraciones penitenciarias nacionales en -- aislar y tratar curativamente a los delincuentes con alteraciones mentales que lógicamente afectan a su pretendida reinserción social.⁽³⁴⁾

El término "tratamiento" tan empleado por la Criminología, a partir del siglo XX está incluido en la mayoría de las legislaciones de ejecución penal.

Intervinientes en el tratamiento son los monitores o psicoterapeutas, los observadores y los participantes, que con carácter obligatorio (Estados Unidos de Norteamérica) o voluntario (Francia) forman la unidad de terapia. La duración y su periodicidad varía según el caso que se -- atiende, ya que los participantes son previamente seleccionados según se les vea posibilidades. La doctrina más moderna es partidaria en principio de dejar el criterio selectivo a la autoridad del personal técnico, con independencia de la índole del delito.

Según Sergio García Ramírez, en su obra "La Prisión", nos manifiesta que, se ha debatido intensamente en la doctrina especializada, si es-

(33) Zamorano Manuel. Programa Penitenciario. Revista de Ciencias Penales. Segunda época. Tomo XIV. Santiago de Chile. 1954. Pág. 74

(34) Cfr. García Valdés Carlos. Introducción a la Penología. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España. 1982. págs. 150 y siguientes

te proceso ha de ser competencia exclusiva de la administración de la prisión, o si debe atribuírsele a la autoridad judicial, al denominado "juez de aplicación de penas" (figura ya muy conocida en los sistemas europeos, pero desconocida en nuestro país). La intervención del magistrado con facultades consultivas, inspectoras y decisorias, se reconoce en algunas legislaciones, y así podemos anotar a España, Francia, Brasil, Finlandia, Italia, Portugal y Polonia.

La misión del juez de aplicación de penas es la de frecuentar periódicamente el establecimiento carcelario y comprobar si se ejecutan puntualmente las disposiciones legales, en orden al cumplimiento de las sanciones privativas de libertad, al margen de las atribuciones que posee como respecto al otorgamiento de la libertad condicional. Interviene así la autoridad judicial tanto en el régimen y tratamiento que se impone a los internos, como en lo concerniente específicamente a los beneficios penitenciarios: las concesiones de permisos de salida del recinto y de la semilibertad, acortamiento de condena, etc.

Quien más ha luchado por mantener el término, han sido organismos oficiales internacionales como los de Naciones Unidas que dirigen su labor a la prevención de el delito y tratamiento del delincuente. Esos han sido los objetivos de siete congresos, el primero en 1955 y el séptimo en 1986.

EL CONCEPTO MODERNO DE TRATAMIENTO.

Encontramos formando al concepto, tres limitaciones:

1.- La primera limitación procede del principio de proporcionalidad que obliga a imponer la sanción en función de la gravedad del hecho y la culpabilidad del autor, ya que nos encontramos ante un derecho penal de culpabilidad y no de autor. La pena es concebida como un castigo, proporcional a la culpabilidad del autor del ilícito. La pena criminal hierde al delincuente en su persona, e importa necesariamente un mal que significa una restricción en los bienes que componen su esfera jurídica.

2.- La segunda limitación, la encontramos en la necesidad de cooperación del interno, ya que un rechazo a cualquier medida readaptadora -- hará fracasar cualquier tratamiento, por eficaz que pueda ser. No encontramos una disposición expresa a este respecto, sin embargo el Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal en su artículo 9, dispone: "Se -- proscribe toda forma de violencia física o moral y actos o procedimientos que menoscaben la dignidad de los internos; en consecuencia, la autoridad, no deberá realizar en ningún caso, actos que se traduzcan en -- tratos inhumanos, denigrantes o crueles, tortura o exacciones económicas".

No parece posible entonces un tratamiento penitenciario coactivamente impuesto. Pero en realidad parece no ser necesario imponerlo, ya que en nuestro derecho penitenciario rige el sistema progresivo, cuyas etapas dependen del avance en el tratamiento, llegando como último escalón, a una institución abierta, para lo que será necesario probar un avance -- en el tratamiento indicado. Ante esto es difícil pensar en la posibilidad de un rechazo al tratamiento, expresado libremente.

El debate suscitado en el VII Congreso Internacional de Defensa Social, celebrado en París en 1971, planteaba el problema de los métodos -- de resocialización que no ponen en peligro la personalidad del delincuente. Se preguntaba si es lícito pretender la resocialización, es decir, -- la reintegración del delincuente en una sociedad cuestionada, con crisis de valores. Había que respetar el sistema de valores del recluso, ofreciéndole, sin embargo, opciones y ayudas para el ejercicio de su propia libertad. Esta conclusión implica, sin duda, una clara opción en favor de la necesidad del consentimiento en el tratamiento penitenciario.

3.- La tercera limitación es la imposibilidad de explicar de manera global todas las penas privativas de libertad. Recordemos los casos de personas que no necesitan readaptación, como son los casos del delincuente ocasional, el de cuello blanco, el delincuente por convicción y el -- político, así como los enfermos mentales y alineados que no pueden ser readaptados. Procede en estos casos la exclusión de la pena.

Tal vez los horrores de la segunda guerra mundial y el abuso del Derecho Penal en el castigo e incluso en la eliminación física de grupos humanos, contribuyeron al renacimiento de las ideas humanísticas y a la configuración de un Derecho Penal más humano como instrumento al servicio de la regeneración además de el castigo.

También el progreso de las ciencias de la conducta, y por tanto de las técnicas de manipulación del comportamiento humano, se tradujo en -- sistemas penitenciarios y de control social mucho más sutiles y sofisticados que los tradicionales, y también más eficaces.

La legislación penitenciaria mexicana se incorporó tarde a esta --- evolución, pero cuando lo hizo, fue acogiendo con entusiasmo los dos --- principios cardinales del moderno derecho penitenciario: el tratamiento y la readaptación social del delincuente. El término tratamiento, aparece en casi todas las leyes de ejecución penal que se han dictado en el presente siglo. Como ejemplo citemos las leyes Suecas de 1945 y 1974, -- la ley penitenciaria Argentina de 1958 y la legislación Venezolana de -- 1961. Con ello, el sistema penitenciario actual llegó a un punto en el que la idea del sufrimiento y castigo, habría sido definitivamente abandonada y sustituida por otra más humana de recuperación del delincuente para la sociedad.

a).- Crítica.

Hasta aquí el planteamiento ideal o teórico de la cuestión. No -- constituye sin embargo ninguna novedad decir ya en este momento que las cosas no son tan fáciles como a primera vista parecen, ya que la práctica del sistema penitenciario Mexicano en nuestros establecimientos, está muy lejos de alcanzar esa meta ideal que la propia ley de normas mínimas propone. A ello contribuyen varias razones, una de ellas, la angto con palabras del autor García Ramírez: " para quien no ha tenido relación inmediata con la vida carcelaria es apenas imaginable la corrupción que prospera en las prisiones"⁽³⁵⁾ Otra es el concepto mismo de --

(35) García Ramírez, Sergio. La Prisión. México. UNAM. FCE. 1975. p.52.

readaptación que sirve de eje a todo el moderno sistema penitenciario.

El artículo 2 de dicha ley, dice que: " el sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente". algo similar dispone el artículo 18 Constitucional, al expresar que el sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las expresiones reeducación, readaptación social o resocialización del delincuente, de un modo u otro, coinciden en asignar a la ejecución de las penas y medidas penales privativas de libertad, una misma función primordial: una función reeducadora y correctora del delincuente. Ya desde los tiempos de Von Liezt, se consideraba por un sector de los penalistas como la función principal que se puede atribuir a todo sistema penitenciario moderno. En este sentido, es loable la decisión del legislador al consignar en nuestra Carta Magna la readaptación social del delincuente, como meta principal del sistema penal Mexicano. - Y sin embargo, tal afirmación no está exenta de crítica.

Por todas partes, se alzan voces contra la idea de resocialización. Se dice que es un mito, una utopía o un eufemismo. Pavarini, dice que la cárcel es siempre ajena a toda potencialidad resocializadora y que -- la alternativa actual está entre su muerte (abolição) y su resurrección como aparato de terror represivo⁽³⁶⁾; ¿Hasta qué punto son ciertas, o por lo menos fundadas las numerosas críticas al concepto de resocialización?. Claramente no puede negarse que el optimismo en la resocialización ha sido excesivamente acrítico y exagerado y que, a pesar de su aceptación general, nadie se ha ocupado en llenar la palabra con un contenido concreto y determinado. Ha sido esta misma indeterminación y vaguedad la clave de su éxito, ya que los países la adoptaron en su legislación, -- atribuyéndole cada uno un contenido y finalidad distintos, de acuerdo a su ideología, sistema político o económico. Pero esa indeterminación es al mismo tiempo su principal defecto, porque no permite ni un control

(36) Pavarini Messimo. "Concentración y Difusión de la Penitenciarío La tesis de Rusche y Kirchltzimer y la nueva estrategia de control social en Italia". Cuaderno de Política Criminal. No. 7. pág. 121. 1979.

racional ni un análisis serio de su contenido.

El término readaptación, se convirtió en la palabra de moda que todo mundo empleaba, sin saber qué se quería decir con él, por ejemplo para Marc Ancel, la resocialización es de volver al delincuente a la comunidad jurídica en condiciones de una vida social libre y consciente, y para el marxismo, el delincuente es una víctima de las estructuras de -- la sociedad capitalista.⁽³⁷⁾ Para los exponentes de la criminología crítica como Jean Pinatel, el cual opina "quien tiene que resocializarse -- es la sociedad y no el individuo". Afirma que la readaptación es un mito, un engaño con el que sólo se pretende la defensa del "status quo", y la imposición al sujeto de los valores de la sociedad burguesa, de la clase dominante.

Pero no es sólo la indeterminación del término lo que se critica, si no la idea misma de resocialización. Si se acepta que la criminalidad es un elemento integrante de una sociedad sana, y se considera que esa -- misma sociedad es la que produce y define la criminalidad. ¿Qué sentido tiene entonces hablar de resocializar al delincuente en una sociedad, -- que produce ella delincuencia?. Hablar de readaptación del delincuente, sólo tiene sentido cuando la sociedad a la que se quiere reintegrar es -- una sociedad con un orden social y jurídico justos. Debemos responder -- que el sistema penal no tiene como función cambiar a la sociedad, sino -- la de regular qué hacer con el individuo que se encuentra en prisión. -- Se encarga de prepararlo para que cuando vuelva a estar en libertad, no delinca. La readaptación por tanto, sólo es posible cuando el sujeto -- a readaptar y el encargado de hacerlo, tienen o aceptan el mismo fundamento moral de sus normas. Una resocialización sin esa coincidencia -- básica, es puro sometimiento, dominio de uno sobre otros y una lesión -- grave de la libertad individual.

Las críticas a la idea de readaptación no se dirigen sólo contra -- la readaptación como tal, sino también contra el medio empleado para --

(37) La Sociedad Criminogena. Madrid. España. Aguilar, S.A. 1979, ps. 150-160
Derecho Penal y Control Social. Fundación Universitaria de Jerez, España. 1985. p. 117.

conseguirla: el tratamiento penitenciario. Veamos la ley desde esta --- perspectiva. La Ley de Normas Mínimas, parte de una concepción optimista, de una creencia ilimitada en la eficacia del tratamiento penitenciario. Basta para ello conocer los comentarios de sus autores al referirse a ella.

El artículo 6 de dicho ordenamiento, dispone que el tratamiento sea individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas - pertinentes para la reincorporación social del sujeto y que consideradas sus circunstancias personales, se les clasifique en instituciones especializadas. Basta con este artículo para notar el buen ánimo prevaleciente en el año 71, respecto al tratamiento penitenciario creyéndolo el instrumento que sin escatimar recursos lograría hacer del delincuente un hombre nuevo.

Frente a este optimismo se alza una actitud pesimista. Desde luego es muy difícil educar para la libertad en condiciones de no libertad. - Esto por varias razones, en primer lugar por las condiciones de vida --- existentes en una prisión, segundo por los peligros que para los derechos fundamentales tiene la imposición más o menos encubierta de un tratamiento; tercero por la falta de medios e instalaciones suficientes, - y del personal capacitado para llevar a cabo un tratamiento realmente - eficaz. Veamos brevemente cada uno:

1.- La vida en prisión se caracteriza por la aparición de una subcultura específica: la sociedad carcelaria. Según Clemmer⁽³⁸⁾ en la -- prisión coexisten dos sistemas de vida diferentes: el oficial presentado por las normas legales que disciplinan la vida en la cárcel y el no oficial que rige realmente la vida de los reclusos y sus relaciones entre sí. Este sistema no oficial, constituye una especie de código del recluso, conforme al cual éste no debe nunca cooperar con los funcionarios y mucho menos facilitarles información que pueda perjudicar a un - compañero. Los reclusos se rigen pues, por sus propias leyes e imponen

(38) Cfr. Clemmer D. The Prison Community. New York. Edit. Ringhart. 1958.

sanciones a quienes las incumplen. Lo primero que tiene que hacer el que entra en prisión, si quiere sobrevivir, es adaptarse a las normas que le imponen sus propios compañeros. El recluso se adapta porque no tiene otro remedio, a las formas de vida, usos y costumbres que los propios internos imponen en el establecimiento penitenciario. Se adaptan a la vida en prisión, no representándose ya la vida libre.

En la cárcel, el interno no sólo no aprende a vivir en sociedad libremente, sino que por el contrario, prosigue y aún, perfecciona su carrera criminal a través del contacto y las relaciones con otros delincuentes. La cárcel cambia abiertamente al que pasa un tiempo en ella. Los estudios llevados a cabo por los norteamericanos, demostraron que la prisionalización era mayor en quienes tenían condenas más largas. Estas investigaciones permiten mejorar la comprensión del estado de cautividad, que se agrava en una prisión por las exigencias de seguridad. Marco del Pont, se refiere al caso de prisiones mexicanas para mujeres. "La investigación realizada en México, con una muestra de reclusos demostró que el fenómeno de prisionalización se presentaba en poca cuantía en relación a los planteos teóricos que hemos analizado.

Las actitudes hacia la cárcel y las celadoras eran ligeramente desfavorables, en un caso, e indiferente en otro. Sin embargo, es de señalar que las propias investigaciones han mostrado limitaciones que podrían haber hecho alterar los resultados.⁽³⁹⁾

La cárcel no enseña valores positivos, sino negativos para la vida libre en sociedad. Los resultados de las investigaciones que han aparecido en los últimos 10 años realizados por criminólogos, han venido a confirmar las dificultades de establecer una relación positiva entre el proceso de prisionalización y las posibilidades resocializadoras en el transcurso de la condena.

2.- Después de lo anterior, corresponde preguntarse si es posible

(39) Marco del Pont, Luis. Ob. cit. pág. 200

ofrecer tratamiento readaptador en instituciones cerradas, y si éste -- puede ser impuesto obligatoriamente. Desde el punto de vista de los de rechos fundamentales, está claro que el tratamiento es un derecho del penado, pero nunca una obligación. El derecho a no ser tratado, es par te integrante del derecho a ser diferente que toda sociedad democrática debe respetar. El tratamiento obligatorio supone una lesión de dere-- chos fundamentales generalmente reconocidos. ¿Cuándo comienza el trata- miento? Debe comenzar para quien voluntariamente lo acepte, una vez que al sujeto se le ha dictado una sentencia declarándolo culpable de la comisión de un delito y ésta causa ejecutoria.

La ley de Normas Mínimas, se cuidó muy bien de no considerar en -- ningún caso el tratamiento como un deber del recluso, y la que indica -- en el artículo 7, es que se procurará (entendiendo que no es una situa-- ción condicionante para acogerse a los beneficios que dicho ordenamien-- to contempla) iniciar el estudio de personalidad del interno, desde que éste quede sujeto a proceso. En el artículo citado, se expresa que pa-- ra la mejor individualización del tratamiento se clasificará a los reos para su ubicación en instituciones de máxima, media y mínima seguridad. En realidad para la clasificación de los sujetos se toman muchos otros factores en cuenta, además de este que se menciona. Y por último, en -- el artículo 34 de la misma ley, se indica que durante la prisión preven tiva se procurará evitar, mediante el tratamiento que corresponda, la -- desadaptación social del interno y propiciar cuando proceda su readap- tación. Esto último no parece ser parte del tratamiento, sino que su-- giere más bien una indicación dirigida a las autoridades, en cuanto a -- no propiciar que se disgregue de su grupo familiar, hasta donde esto -- sea lo que el interno y su familia desean.

Existe otra disposición relacionada que rige en un ámbito local, -- el reglamento de los Reclusorios del D.F., y que en su artículo 60 dis-- pone que los estudios de personalidad, base del tratamiento se iniciarán desde que el recluso quede sujeto a proceso. La justificación para ini-- ciar esos exámenes la encontramos al recordar que el artículo 52 del C6-

digo Penal, requiere para lograr la individualización de la pena, los -- dictámenes periciales tendientes a conocer la personalidad del sujeto, - sus costumbres y conducta precedentes.

En cuanto a la nula recomendación de ofrecer tratamiento en instituciones cerradas ha quedado demostrado que son más los inconvenientes, ya que lo poco propicio de la forma anula cualquier resultado que pudie ra obtenerse. La prisión crea una delincuencia específica, susceptible de enraizar aún más en el detenido, sus tendencias criminógenas. Las -- técnicas de tratamiento han demostrado obtener mejores resultados cuando se recurre a técnica individual, ya que en grupo el delincuente se com-- porta en forma hostil, demostrando a los demás que no se doblega, y que sí lo hace es para engañar.

Una de las conclusiones que ya ha sido aceptada por todos los que a esta actividad se dedican, es que el tratamiento en medio libre o en semilibertad es preferible al tratamiento en institución. "El fin último del tratamiento es, efectivamente la reinserción social del delincuente. Para asegurarla, el mejor medio no es agravar su desadaptación, median-- te una estancia en el medio carcelario".⁽⁴⁰⁾ En nuestro sistema peniten-- ciario mexicano el único tipo de tratamiento que se lleva a cabo es den-- tro de un establecimiento penitenciario y lo explica Jorge Ojeda en la siguiente forma: "Es decir el único medio empleado para defender a la - sociedad del sujeto que ha errado, es aquel de encerrar al detenido en uno de los institutos sea para arrestados, sea de custodia preventiva, sea de ejecución de penas o medidas de seguridad; de someterlo a un --- régimen de vida previamente establecido y de buscar reeducarlo con el - auxilio de los medios previstos por la Constitución, la Ley de Normas - Mínimas, el Código Penal y el Reglamento de Reclusorios a saber: el tra-- bajo, la instrucción, la capacitación técnica, los contactos con el mun-- do exterior entre los que sobresalen los coloquios del detenido con el defensor, amigos y familiares, la visita íntima y las actividades cultu-- rales, recreativas y deportivas. Además de las religiosas".⁽⁴¹⁾

(40) Pinatel Jean. La Sociedad Criminógena. Madrid, España. Edit. Agui-- lar. Pág. 203.

(41) Ojeda Velázquez, Jorge. Derecho de Ejecución de Penas. México. --- Edit. Porrúa. 1984. pág. 167.

3.- El problema fundamental al que se enfrente la materia penitenciaria, y que condiciona desde luego su efectividad práctica es el de los medios económicos y el del personal técnico calificado. Es verdaderamente absurdo que después de fijarse legalmente los fines del sistema penitenciario en el tratamiento y la readaptación, estos fines no se puedan alcanzar en la práctica por falta de medios económicos, de personal especializado, y por saturación de los establecimientos de ejecución de sanciones. La ley habla de centros de readaptación social, de métodos de observación y tratamiento, de especialistas en psiquiatría, psicología, sociólogos, trabajadores sociales, todo ello muy costoso y lejano de la realidad actual del país. Incluso en países con mayor disponibilidad de recursos económicos se plantea este problema de un modo muy acuciante.

Para terminar este apartado, hay que referirse a la situación de los detenidos en prisión preventiva en nuestro país, porque actualmente el principal problema que tiene el sistema procesal penal mexicano, es precisamente éste. La medida cautelar cuya función es asegurar a un individuo que ha sido considerado probable responsable de un hecho delictuoso hasta que es legalmente sentenciado, en lugar de ser la excepción se ha convertido en preocupante regla, y de esta forma ha pasado a ser una más dentro del catálogo de las penas.

III.V. LA PRISION COMO MEDIDA CAUTELAR

La prisión preventiva es una institución procesal penal que plantea graves y muy interesantes problemas al ser considerada desde el punto de vista penológico, y básicamente desde los derechos y las libertades fundamentales, pero ya que este trabajo está enfocado a la prisión como resultado de una sentencia, sólo nos referiremos a la prisión como medida cautelar en forma breve.

¿Cuál es la noción de prisión preventiva?. Algo apuntábamos ya en el apartado relativo a "antecedentes de la pena de prisión", al mencionar que el sistema acusatorio no concebía el encarcelamiento del inculpado, sino hasta después de dictada la sentencia definitiva. En cuanto al sistema inquisitorio, éste reducía el proceso al examen del inculpado, y su captura y su encarcelamiento eran una operación preliminar e indispensable entre los medios de coerción para descubrir la verdad.

Etimológicamente "detención" implica el hecho de aprisionamiento, y el término "preventiva" se refiere al aseguramiento de la persona acusada de haber cometido un delito hasta que el juez resuelva sobre su inoccencia o culpabilidad.

Desde el punto de vista legislativo las legislaciones asocian la -- detención preventiva al procedimiento de instrucción, coincidiendo en -- que es una medida que implica el encarcelamiento de una persona en tanto se decide sobre su conducta por la que se le está juzgando. Por regla general, (artículo 16 Constitucional), salvo la excepción de flagrancia, y los casos de urgencia, su imposición está condicionada a la existencia de una orden o mandato judicial, y su aplicación queda reservada para los delitos graves, éstos son los que sacando la media aritmética - de la pena que tiene asociada, ella rebasa los cinco años.

Esta institución prevista y organizada actualmente por la totalidad de las legislaciones del mundo, reviste en nuestra opinión, cuatro caracteres esenciales, a saber:

Primero.- Se trata de una medida precautoria privativa de la libertad personal; Segundo.- que debe imponerse sólo de manera excepcional; Tercero.- en virtud de un mandato judicial, y Cuarto.- hasta el momento en que se pronuncia la sentencia definitiva sobre el fondo". (42)

La prisión preventiva, de acuerdo con Jesús Rodríguez y Rodríguez, comprende dos períodos:

a).- El primero va desde que el sujeto queda a disposición del juez hasta que éste dicta ya sea auto de formal prisión o libertad por falta de méritos.

b).- El segundo abarca desde el auto antes señalado hasta que se -- pronuncie sentencia ejecutoria.

Crítica.

La prisión preventiva afecta a casi todos los derechos y libertades fundamentales previstos en la Constitución. Incide en la igualdad referida en el artículo 1º, no sólo en cuanto a que los infractores son en su gran mayoría pertenecientes a las clases desprotegidas, cultural y -- económicamente, sino también en atención a que los jueces no siempre cum plena con el mandato constitucional de dictar sentencia en un plazo no mayor de un año, y el estigma que el paso por la prisión significa para una persona convirtiéndola en desigual ante la sociedad. Y también en -- el artículo 22 que se refiere al derecho a la integridad física al prohibir penas inhumanas y degradantes, ya que no cabe duda respecto a lo --- inhumano que resulta una privación de libertad que se impone antes de -- dictar sentencia condenatoria, de donde deviene su carácter degradante -- para la persona.

Son los artículos 14, 16, 18, 19 y 20 de nuestra Constitución, los que regulan directamente el tema.

(42) Rodríguez y Rodríguez, Jesús. La detención preventiva y los dere-- chos humanos en el derecho comparado. México. UNAM. pág. 167.

La prisión preventiva tiene un contenido idéntico al de la prisión como pena privativa de libertad, y aún cuando formalmente no sea una -- pena, según el artículo 24 del Código Penal, materialmente si lo es, -- hasta el punto de computarse su duración para abonarla y deducirla del tiempo que se dicte en la sentencia condenatoria (artículo 20, fracción X).

La trascendencia de la prisión preventiva es notoria si se tiene en cuenta el número y la proporción de los presos sin condena conformando la población penitenciaria, problema que parece no ser exclusivo del país, sino de todo el Continente.⁽⁴³⁾

Los tres reclusorios preventivos que tenemos en el Distrito Federal, están sobrepasados en su capacidad. Las cifras varían según sea la fuente que se consulte. A ello hay que añadir que la situación de prisión preventiva se prolonga indefinidamente (pese a la obligación -- constitucional sobre el plazo para sentenciar), y de hecho en muchos casos dura no sólo meses sino también años. La última reforma al artículo de referencia, en su fracción primera ha contribuido a mantener dicha sobrepoblación, ya que el texto vigente desde el 14 de enero de 1985, establece que el juzgador al fijar caución deberá tomar en cuenta las --- circunstancias personales y la gravedad del delito, incluyendo sus modalidades, (entendiéndose por ellas las circunstancias atenuantes y --- agravantes) a fin de que ella resulte equitativa.

Ante esto se escuchan a menudo voces en contra de que se siga manteniendo la prisión preventiva como se encuentra actualmente, ya que se le acusa de:

A).- Ser tan estigmatizante como la pena misma.

B).- No permitir llevar a cabo una labor resocializadora, ya que jurídicamente está vedada cualquier intervención sobre el no condenado.

(43) Informe final redactado por E. Raúl Zaffaroni, los Derechos Humanos y sistemas penales en América Latina. Septiembre 1985. Revista Mexicana de Justicia. No. 2. Vol. IV. Abril-Junio. 1986. México, D.F.

C).- Someter a los individuos al régimen de vida de los establecimientos cerrados que, en principio se reservan a los delincuentes más peligrosos, y

D).- Aumentar la población reclusa, con las consecuencias de hacinamiento, mayores costos, más personal de vigilancia, etc.

Por eso no se comprende que en un momento en que los códigos penales más modernos, como el Alemán de 1975 o el proyecto Español de 1980, se esfuerzan por eliminar por completo del catálogo de sus penas las privativas de libertad de corta duración, y las leyes penitenciarias hacen de la resocialización y el tratamiento de los penados la meta principal de las penas privativas de larga duración, se mantenga e incluso se amplíe la prisión preventiva que es una institución totalmente contraria a la realización de estas metas.

La situación no puede ser más paradójica. Después de tantos años de pedir que las cárceles se conviertan en centros de tratamiento y de readaptación, se encuentran llenas de personas que ni siquiera han sido declarados oficialmente como responsables de un ilícito, que se presume que son inocentes y que por lo tanto no pueden ni deben ser objeto de ninguna medida de tratamiento o resocializadora.

El ideal resocializante es un mito, que pretende bajo la ideología del tratamiento científico del delincuente, continuar con la represión hacia un grupo determinado (cada vez más numeroso), que se mantiene porque en los discursos oficiales viste mucho hablar de "centros de readaptación social en donde se utilizan las técnicas más modernas de tratamiento para ofrecer una segunda oportunidad a quienes delinquieron", y aparecer como un Estado preocupado por el respeto para todos sus ciudadanos, a pesar de carecer de contenido y de aplicación real. Es probable que lo mantengamos justificando nuestras prisiones por algunos años más, al pueblo en general.

Aunque admitiéramos que el Estado tiene Derecho a resocializar al

autor del delito, no podría dejar de señalarse lo siguiente:

a).- Es cierto que la prisión produce cambios en los internos, aunque generalmente es para malearlos.

b).- Paralelamente con la estrategia estatal orientada a evitar la reincidencia, se produce el proceso de prisionalización por el que el interno adopta usos, costumbres, tradiciones y cultura de los reclusos, o en otras palabras un conjunto de normas y valores que tienen más validez que los reglamentos oficiales.

c).- Los programas de rehabilitación han existido más en declaraciones y publicidad oficiales que en lo que puede apreciarse por resultados concretos.

d).- Por cuanto obligatoriedad y curación son términos antagónicos, la rehabilitación sólo puede lograrse con quien voluntariamente acepte someterse al programa oficial.

e).- De acuerdo al comportamiento mostrado en el interior de las -- instituciones penitenciarias, no podemos verdaderamente predecir su conducta en la sociedad libre.

Es por ello que se insiste tanto en la conveniencia de utilizar --- sustitutos de la prisión.

III.VI. LOS FINES DE LA PENA DE PRISION

La prisión, en la actualidad, y como ya se enuncia desde la reforma humanista de Howard, no tiene como fin el castigo del delincuente, ni su segregación y tormento, o su explotación.

Gracias a la lucha de todos los pensadores sociales, los penitenciaristas, humanitaristas y hasta con sentido común, la finalidad de la pena de prisión ha evolucionado.

Si bien, en etapas anteriores como hemos mencionado, la pena era potestad de los particulares como venganza ante hechos dañinos al facultado para castigar, o a sus intereses, en su momento pasó esta posibilidad de venganza a convertirse en monopolio al Estado. No había límites en cuanto al ejercicio de esta venganza, esos límites fueron surgiendo y reglamentándose poco a poco. Muchos de los caracteres negativos de la pena subsisten por más que los legisladores y los teóricos -- han intentado disminuir un poco " el filo de la espada de la justicia" está en la naturaleza misma de la pena el ocasionar sufrimiento al autor del hecho delictivo y generalmente no sólo a él sino a sus familiares, independientemente de la declaración legal de que las penas no deben ser trascendentes.

La pena en general, ha sido concebida por Cuello Calón como "la --privación o restricción de bienes jurídicos, impuesta conforme a la ley, por los órganos jurisdiccionales competentes, al culpable de una infracción penal".⁽⁴⁴⁾

Los bienes jurídicos a que se refiere el autor pueden ser el patrimonio, la vida, la libertad, y en casos de algunas legislaciones, -- como las islámicas, también la integridad corporal.

En cuanto a la previsión de la pena en la ley, es una característica de las penas modernas ya que en épocas anteriores no era indispensable

(44) El artículo 18 constitucional, prisión preventiva, sistema penitenciario, menores infractores. México. UNAM. (Coordinación de Humanidades). 1967. Pág. 110

ble que se le hubiera previsto.

Actualmente el principio de legalidad que nace con Beccaria, es -- elemento característico de la pena. El principio que reza "NULLA POENA SINE LEGE" demanda que tanto la clase como la cuantía de la pena estén determinadas previamente en la norma penal y obliguen al juzgador a someterse a estas previsiones.

La pena, en general, ha sido concebida de diferentes maneras, a -- través de la historia. Ya hemos comentado cómo y cuáles han sido las -- penas aplicadas en el breve tránsito del derecho penal por las culturas occidentales, transcribiremos ahora algunos conceptos.

Guillermo Cabanellas, en su magnífico Diccionario de Derecho ---- Usual, nos dice que la pena es "la sanción previamente establecida por la ley, para quien comete un delito o falta, también especificados".(45) También refiere las definiciones de otros autores, precisando que la -- versión unificadora de todas es la consideración de la pena como consecuencia jurídica del delito o falta y en tanto que reacción social de -- una u otra. Aclara que no todas las consecuencias jurídicas de la de-- lincuencia son penas y hace especial mención de la responsabilidad ci-- vil.

Transcribo ahora algunas de las definiciones de diversos autores -- de la palabra clave: Pena.⁽⁴⁶⁾

Para Grocio, la pena es "un mal de pasión que la ley impone con -- un mal de acción".

En las partidas se le define como el "escarmiento que es dado a algunos por los yerros que hicieron".

Carrara dice que tiene tres acepciones o sentidos: Uno general que expresa cualquier dolor o mal que causa dolor, otro especial que dice --

(45) El final de Lecumberri (reflexiones sobre la prisión). México. --- Editorial Porrúa. 1979. Pág. 203

(46) Manual de Prisiones (la pena y la prisión) 2a. Edic. Prol. Celestino Porte Petit. México. Editorial Porrúa. 1980. Pág. 467.

que es un mal que sufrimos por razón de un hecho nuestro, doloroso e im procedente y otro más especialísimo, el mal que la autoridad civil impone a un reo por causa de su delito.

Afirma Von Litz que "la pena consiste en el mal que el juez inflinge al delincuente, a causa del delito, para expresar la reprobación social con respecto al acto y al autor".

Para Florian es "el tratamiento al cual es sometido por el Estado, con fines de defensa social, quien quiera que haya cometido un delito o aparezca como socialmente peligroso".

Silvela dice que la pena es "un conjunto de condiciones exteriores y coactivas, prestados por el Estado para que el derecho, que por él ha de hacerse efectivo, sea restaurado cuando se perturba por el delito.

Quintiliano Saldaña considera que es un "fenómeno de dolor necesario, como sentimiento de reacción contra el delincuente, en defensa de la sociedad".

Por otra parte Pessina, opina que la pena "es el sufrimiento que --recae, por obra de la sociedad humana, sobre el declarado autor de un delito, como único medio de afirmar el Derecho y justo dolor frente al injusto goce del delito".

Eugenio Cuello Calón, concibe la pena como "sanción prevista en --la ley y es el sufrimiento impuesto por el Estado en ejecución de una --sentencia, al culpable de una infracción penal".⁽⁴⁷⁾

Zaffaroni precisa que la consecuencia que se asocia a la infracción penal es la coerción, que consiste fundamentalmente en la pena, cuyo fin inmediato y directo es evitar que el violador de la norma come--

(47) Cuestiones penales y Criminológicas contemporáneas. Estupefacientes y Psicotrópicos. Aborto, sanciones, menores infractores. México. Instituto Nacional de Ciencias Penales. 1987. (cuaderno 6). - Pág. 249.

tiera nuevos delitos. Los demás sistemas de normas, como el civil, el mercantil, el laboral o el administrativo entre otros, también prevén sanciones jurídicas pero su finalidad es reparadora, resarcitoria.

La teoría de la Coerción Penal nace como explicación de las consecuencias del delito.

La sanción en el derecho penal, es la pena y se diferencia de --- otras sanciones jurídicas por que "procura, de forma directa e inmediata, que el autor no cometa nuevos delitos".⁽⁴⁸⁾

El autor de citas comenta que el fin de la pena también es la retribución y que el fin de la ejecución de la pena es la resocialización, de acuerdo con la doctrina alemana.

Afirma Zaffaroni que "la coerción penal se distingue del resto de la coerción jurídica porque procura la prevención especial mediante la acción resocializadora del autor".⁽⁴⁹⁾

Afirma Zaffaroni que la pena tiene el mismo objeto del derecho penal y de la ley penal en general: La seguridad jurídica.

La pena la busca mediante la prevención de futuras conductas delictivas, buscando una prevención general ante toda la sociedad y una prevención especial dirigida al autor del delito.

La prevención general, está contenida en todo el derecho y su violación conlleva la sanción retributiva y reparadora. En los casos más gravez se requiere, además la prevención especial con su sanción que tiene como fin específico la resocialización.

Todo el orden jurídico, prevé a la seguridad jurídica, sólo que el orden jurídico en general lo hace con sanciones reparadoras (que son --

(48) Gessner, Volkmar. Los conflictos sociales y administrativos de justicia en México. Trad. Renate Marsiske. México. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1984. Pág. 247 y W. del apéndice.

(49) Gómez Grillo, Elio. Las penas y las cárceles. Caracas, Venezuela. Empresa el Cojo. 1988. Pág. 332.

las únicas retributivas racionales) y el derecho penal lo hace con una coerción penal preventiva especial (resocializadora).⁽⁵⁰⁾

Como vemos en lo que se refiere a los fines de las penas, tampoco vamos a encontrar uniformidad.

Cabanelas afirma que cada escuela le atribuye diferentes;

La Escuela Clásica le reconoce una función expiatoria, cercana al Tali6n, pero con la elasticidad necesaria para desproverla de la barbarie que esta ley lleva en sÍ.

Las Escuelas Eclécticas que afirman que remedia el mal producido, dicen que se aplica la pena porque se pecó y para que no se peque otra vez. Esto es, junto a la justicia de lo primero, se ubica la utilidad de lo segundo.

Como modalidades de este pensamiento, encontramos:

a).- La Escuela Correccionalista que encuentra como fin principal y central de la pena la corrección o enmienda del delincuente para lo cual se requiere un amplio repertorio de penas y un elástico arbitrio judicial, además de una constante verificación de los efectos de la aplicación de la pena en cada individuo.

b).- La teoría de la ejemplaridad o intimidación de eficacia constructiva o con carácter de prevención general que deriva de la sola inclusión de la pena en la legislación penal, lo cual será suficiente para impedir que los individuos delincan.

c).- La teoría de la reciprocidad, planteada por Fitche que fundamenta la pena en la relación que surge de la acción delictiva con la reacción social.

(50) González Vidaurri, Alicia y Augusto Sánchez S. Traslado Nacional e Internacional de Sentenciados. México. INACIPE (Cuaderno 20), 1985. Pág. 168.

d).- La posición vindicativa respaldada, entre otros por Hume, en la que se señala como fin principal de la pena la venganza o vindicta pública que ha subsistido a la reacción individual, por cierto que las teorías que reconocen esta finalidad exclusiva a las penas, han sido -- totalmente abandonadas.

Sin embargo, tal vez en el fondo de nuestro sistema yace un carácter nvindicativo público en cuanto a la imposibilidad de que intervenga, por si o por otro, el ofendido o sus familiares, a pesar de, en algunos casos, la evidente ineficiencia o mala fe de algunos Agentes del Ministerio Público, por que a lo más a que se ha llegado es a la coad-- yuvancia, que tiene un carácter especialmente importante y fundamental.

La Escuela Positiva propone inclusive la aplicación de medidas de seguridad a fin de proteger a la sociedad de la peligrosidad del individuo delincuente o simplemente posible delincuente y por ende, temible.

En este mismo sentido se pronuncian la Escuela de la Defensa So-- cial promovida por Filippo Gramatica y la llamada corriente Neodefensivista o Nueva Escuela de la Defensa Social, encabezada por Marc Ancel, recientemente fallecido, que encuentran justificación al castigo y encierro de los criminales en la necesidad de proteger a la sociedad, de defenderla de estos individuos.

Claro que estas modernas corrientes del pensamiento no aceptan al castigo en los términos de brutalidad de la Edad Media, sino que en el marco de los avances de las ciencias penales, especialmente de la Criminología, en lo que ve al estudio del delincuente y las causas de su conducta.

José María Rico, afirma que el sistema penitenciario fue creado -- para reemplazar, con una finalidad humanitaria la pena capital, el exilio, la deportación y diversos castigos corporales y encuentra como finalidad de la prisión ya refiriéndose en especial a esta pena, en las -

Tendencias modernas:

- 1.- La protección a la sociedad.
- 2.- La modificación de la conducta y actitudes del delincuente.
- 3.- El favorecimiento de su reintegración social.

Ello no quiere decir que se haya logrado erradicar de todas las -- prisiones del mundo la brutalidad y el abuso, estamos muy lejos de ello, pero se ha conseguido que la mayoría de los países reconozcan lo inútil de este modo de tratamiento y lo castigan en sus leyes. Sin embargo, - subsisten países que conservan en su legislación misma unas penas salva jes y es de suponerse que también sus cárceles y el tratamiento de los presos sea del mismo estilo, pero en general ya no se acepta.

Frecuentemente las políticas penitenciarias se vuelven rígidas y - excesivamente disciplinarias, rezagando los avances y las ventajas del trato humanitario y la readaptación, pero finalmente se recuperan los - criterios utilitaristas de considerar al interno como una inversión social recuperable y con base en los criterios aprobados por las Naciones Unidas, se avanza en este sentido.

Precisamente al ocuparnos de las características y fines que en la actualidad se atribuyen a la pena; en especial a la pena de prisión, al gunas propuestas aprobadas en las reuniones de Naciones Unidas relativas a la prevención del delito y tratamiento del delincuente, que nos - afectan como país por el sólo hecho de ser miembro de la ONU; deben ser comentadas. Para 1950, la Organización de las Naciones Unidas, asumió la responsabilidad global en el campo de la prevención del delito y --- tratamiento del delincuente, al absorber oficialmente las funciones de la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria (I.P.P.C.) organismo -- intergubernamental establecido en Europa en 1875. Estas funciones incluyen la obligación de celebrar un congreso internacional quinquenalmente, así como la de formular políticas y programas de acción interna-

cional en la materia.⁽⁵¹⁾

Los primeros esfuerzos de acción internacional en cuestiones penales y penitenciarias, derivan del deseo de los países para combatir la piratería. En el siglo XIX, el incremento de las actividades delictivas en las zonas urbanas y la consecutiva proliferación de reformatorios e instituciones penales fue motivo de preocupación y discusiones -- amplias. Una serie de congresos y conferencias se sucedieron en toda Europa, de los cuales, el más notorio fue el Primer Congreso sobre Prevención y Represión del Delito, que tuvo lugar en Londres en 1872.

La celebración de todos ellos permitió la reunión de expertos y -- profesionales de varios países para comparar sus notas sobre las diversas formas de actuación de la justicia criminal.

Los documentos considerados incluían temas como: la adecuada administración de prisiones, alternativas posibles a la prisión formas de -- rehabilitación de criminales convictos, tratamiento de jóvenes infractores, tratados de extradición y "los medios de supresión de las capitulistas delincuentes".⁽⁵²⁾

Poco después del congreso de Londres fue organizada la Comisión -- Internacional de Prisiones (IPC) con el mandato de recolectar estadísticas penitenciarias, impulsar la reforma penal y convenir la organización de conferencias internacionales.

La creación de la Liga de Naciones en 1919 y de la Corte Permanente de Justicia Internacional, conocida popularmente como Corte Mundial o Tribunal Mundial, en 1920, hicieron surgir un campo nuevo para la -- búsqueda de estandares de justicia internacional.⁽⁵³⁾

Aún bajo la impresión del cataclismo de la Primera Guerra Mundial y de la violación al orden internacional que fue pretexto para su inicio, los fundadores de la liga pensaron en regular la conducta de los --

(51) González Vidaurri, Alicia y Augusto Sánchez S. "Traslado Nacional e Internacional de Sentenciados. México. Instituto Nacional de -- Ciencias Penales. (Cuaderno INACIPE No. 20) 1985. Pág. 168.

(52) Información proporcionada en documentos de la O.N.U.

(53) Idem.

Estados de una manera semejante a la regulación de la conducta de los individuos por la legislación interna penal y civil. El IPC, estableció una afiliación con la Liga de las Naciones y sostuvo conferencias en las capitales europeas cada cinco años, entre 1925 y 1935. Por cierto, en la última, su nombre fue modificado al de Comisión Internacional Penal y Penitenciaria. IPPC.

La Liga de las Naciones se estrelló contra las rocas del conflicto global de la II Guerra Mundial.

Quando se organizaron las Naciones Unidas, al término de la guerra, se decidió que el control y prevención del delito fueran asuntos de su competencia, pero se negó la afiliación de lo que subsistía de la IPPC, en virtud de la fama negativa que había adquirido ante las naciones integrantes de la organización, en razón del dominio demostrado por parte del gobierno Nazi, durante la última reunión de 1935, que tuvo lugar en Berlín, e inclusive, durante la guerra, fue utilizada como instrumento de propaganda por el gobierno fascista que dio especial acento a sus teorías sobre las raíces biológicas del delito y fueron pretextos a las medidas draconianas propuestas y ejecutadas por los nazis para el control penal.⁽⁵⁴⁾

En 1950 se aprueba en las Naciones Unidas la resolución 415 (V), - que disuelve la IPPC e incorpora sus funciones y archivos a las Naciones Unidas. La Fundación Internacional Penal y Penitenciaria, su sucesora, administra los fondos de la Comisión y organiza simposios internacionales.

Conforme las Naciones Unidas penosamente avanzan para obtener la confianza del mundo respecto a las ventajas de la cooperación internacional, su mandato va ampliándose, así como el panorama concerniente al delito y su control.

Primordialmente se atendió la determinación de la liga de las Naciones, de ubicar bajo el principio de legalidad a todos los estados miembros.

⁽⁵⁴⁾ Manual de Derecho Penitenciario. México. Secretaría de Gobernación. Biblioteca de Readaptación. 1976. Pág. 356.

En segundo término, Naciones Unidas comenzó a buscar estándares -- básicas con los cuales los Estados pudieran comparar y en su caso adecuar su propia legislación y prácticas en el área de la justicia penal, asegurando el respeto a los derechos humanos e incrementando la eficacia para el control de la delincuencia. Con este objeto, se investigaron y documentaron los esfuerzos iniciales del IPPC, así como los estudios y declaraciones respecto a la prostitución, el tráfico de personas y la delincuencia juvenil, hechas por la Liga de las Naciones.

En las décadas siguientes, la ONU orientó sus estudios sobre crímenes largamente ignorados por el derecho tradicional: daño criminal al entorno natural, delincuencia organizada transnacional y terrorismo, -- destrucción y transferencia sin autorización de tesoros arqueológicos, daños por negligencia de corporaciones de negocios y delitos contra la paz y la seguridad humana. (55)

Así, los congresos y conferencias de Naciones Unidas, fueron cada vez con mayor claridad, reflejando la preocupación creciente por las -- causas estructurales del delito y la necesidad de aplicar medidas que aliviaran las condiciones económicas y sociales que lo incitan y propician.

El corolario de todas las investigaciones practicadas ha sido la -- convicción de que el crimen es un obstáculo para el desarrollo económico y social. absorbe energías y recursos necesarios para actividades -- constructivas, degrada a los individuos a través del tráfico de drogas y su abuso, la corrupción y la prostitución, ubica amplios sectores de la economía fuera de la ley y del alcance impositivo y alcanza a las -- autoridades con suciedad, menguando eficacia y credibilidad a los gobiernos.

Las Naciones Unidas han promovido, por todas estas razones y como una mejor estrategia la incorporación de la prevención del delito y la administración de la justicia penal, dentro de los sistemas de planea--

(55) Marco del Pont, Luis. Derecho Penitenciario. México. Cárdenas Editores y Distribuidores. 1984. Pág. 819.

ción del desarrollo económico y social. (56)

Tenía apenas diez años de funcionar la ONU cuando tuvo lugar el -- Primer Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delicuen- -- te en el Palacio de las Naciones en Génova, durante 1955. Comparado -- con posteriores congresos, sus preocupaciones fueron reducidas, pues -- los trabajos se enfocaron fundamentalmente a dos áreas que habían sido señaladas por la extinta IPPC y que hasta la fecha mantienen su actuali- -- dad: tratamiento del delincuente y delincuencia juvenil.

El tratamiento cruel e inhumano de aquellos sujetos a la custodia de los sistemas de justicia criminal, ha sido una vergüenza para la hu- -- manidad a través de la historia, pero fue particularmente agudo durante la II Guerra Mundial y como la barbarie del manejo de las cárceles y de los campos de concentración estaban frescos aún en la memoria de los co- -- laboradores en el congreso, se deseaba abordar el tema del tratamiento de los presos de manera que se lograra terminar de una vez por todas -- con este baldón en las cárceles. Concentrados en estos dos temas y re- -- novado el interés por la estandarización del personal de prisiones, las recomendaciones del Primer Congreso, sentaron precedente para más am- -- plias iniciativas en años sucesivos.

Las 95 reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, propuestas por el Congreso y posteriormente probadas por el Consejo Económico y -- Social de Naciones Unidas, propiciaron el inicio de una serie de reco- -- mendaciones para estándares internacionales sobre prevención del delito así como para otros asuntos económicos y sociales de importancia.

A través de los años, las Reglas Mínimas como se les conoce, han -- tenido un valioso peso acumulativo en el ejercicio penal de los Estados miembros, sin perder vigencia sino que siguen teniendo validez para in- -- corporarlas en las legislaciones nacionales, como fuera el caso en Méxi- -- co para la creación de la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación -- Social de Sentenciados de 1979. También la exploración del problema de

(56) Manual de Derecho Penitenciario. México. Secretaría de Gobernación. Biblioteca de

la delincuencia juvenil, ha orientado la atención de las naciones hacia la rectificación de situaciones sociales criminógenas y ha abierto el camino para una comprensión de la conducta criminal y de sus causas y efectos.

Los sucesivos congresos se han desarrollado ininterrumpidamente cada 5 años, el Segundo tuvo lugar en Londres en 1960; el Tercero en Estocolmo en 1965; el Cuarto en Kyoto en 1970; el Quinto en Génova en 1975; el Sexto en Caracas en 1980; el Séptimo en Milán en 1985, y el Octavo - en la Habana en 1990, independientemente de las reuniones de especialistas y las regionales y preparatorias de los congresos, todas ellas con el afán de encontrar soluciones cercanas a la uniformidad para igualar niveles de prevención del delito y de tratamiento de los delincuentes.

111.VII. CRISIS DE LA PRISION.

Freud, "reconocía que la vida no está regida sólo por dos impulsos egoístas, el de la alimentación y el del libido, sino por dos pasiones, amor y destrucción, que sirven a la supervivencia fisiológica del mismo modo que el hombre y la sensualidad. Limitado todavía, empero, por sus premisas teóricas, los denominó instinto de vida o instinto de muerte y con ello dio a la destructividad humana la categoría de una de las -- dos pasiones fundamentales del hombre"(57)

Dentro de este contexto el hombre se presenta como una esencia dicotómica de bien y mal, amor y destrucción. Esta concepción lleva a la reflexión acerca de las fórmulas y los métodos que han de crearse para combatir la parte destructiva del ser humano.

Pensamos que en la preocupación de anular la destructividad innata del hombre, se dio la génesis del "ius puniendi" y el "ius penale"

Así, en los primeros tiempos, para resolver la anulación del mal - que uno de los componentes del grupo social producía a otro, se resolvía con la ley del Talión. Más tarde el destierro, la pena de muerte, las penas ejemplares, como la infamia, los azotes y la mutilación.

Como forma humanitaria del castigo surge la prisión, sin embargo, los estudiosos de las técnicas de la prevención del delito y el tratamiento del delincuente en forma casi unánime, hoy día se pronuncian en contra de la prisión como medio eficaz para evitar el mal social que - entraña el delito.

En la hora presente no se ha producido un sistema que sea mejor -- para la defensa social, es obvio que nos referiremos a los casos de delitos graves en los cuales los autores de los delitos, representan un - serio peligro para el grupo social.

Por ello, que en tanto, no se elimine la reclusión, se hará inmi-

(57) Marco del Pont, Luis. Derecho Penitenciario. México. Cárdenas --- Editores y Distribuidores. 1984. Pág. 730.

nentemente la necesidad de darle, a la prisión, un sentido humanitario, científico y técnico, a fin de lograr que sea un sistema idóneo para la rehabilitación social, la readaptación social, o en términos de A. Be--ristain la repersonalización del infractor de la norma. (58)

Diversos tipos de Privación de Libertad que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un régimen de derecho, el punto de partida es la Constitución, por consiguiente, a la luz de la norma fundamental, se analizará el régimen jurídico de la reclusión.

1.- RECLUSIÓN O ARRESTO COMO SANCION.

Esta privación de libertad que se impone a los gobernados, surge porque éstos violan los reglamentos de policía y buen gobierno. Se organizan dentro de los lineamientos que precisa el artículo 21 Constitucional, en el que se determina "Competente a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por --- treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días. Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana".

De la disposición constitucional en cita, se advierte que:

a).- La privación de libertad a los gobernados, por arresto, se -- impone por conductas antisociales, que se consideran leves.

b).- El plazo del arresto se limita a un máximo de quince días.

Es evidente que en un plazo tan breve, es prácticamente imposible la implantación de terapias que tiendan a la corrección de la conducta

(58) Mariano Ruiz Funes. "La Crisis de la Prisión".

del infractor, es por ello que se recomienda la eliminación de este tipo de medidas privativas de libertad.

2.- LA RECLUSION DURANTE LA AVERIGUACION PREVIA.

Al iniciarse el procedimiento penal con la noticia de que se ha cometido un delito, surge en la mayoría de los casos con la necesidad de privar de la libertad a la persona a quien se le imputa la comisión de un evento ilícito, privación de libertad que se sujeta a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 16 y 21, respectivamente.

Es indudable que el plazo dentro del cual se desarrolla la averiguación previa es relativamente breve, como consecuencia de que se limita a preparar el ejercicio de la acción penal. La reclusión de las personas en esta etapa del procedimiento es altamente angustiosa; sin embargo, esta privación de libertad no es objeto de atención normativa, general o particular.

3.- LA PRISION PREVENTIVA.

Se produce durante la instrucción del proceso; tiene su base rectora en los artículos 18, 19 y 20 fracción X Constitucionales que determinan que sólo por delitos que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva, y que el sitio en que se llevará a cabo esta resolución, será distinto y separado del destinado al cumplimiento de penas.

Las mujeres que se encuentran en prisión preventiva, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 18 Constitucional, deberán estar en lugares distintos y separados de aquél, en el que se cumplen las penas. Los dispositivos constitucionales en cita, guardan silencio en relación a que las mujeres sujetas a prisión preventiva, deben estar separadas de los varones.

4.- LA PRISION EN CUMPLIMIENTO DE PENAS.

Se sustenta en las disposiciones constitucionales, contenidas en - los artículos 18, 21, 22 y 26 fracción I y 27 del Código Penal del Esta do de México, y en la ley que establece las Normas Mínimas sobre Readap tación Social de Sentenciados del año de 1971. En suma, la norma funda mental establece respecto de las mujeres que cumplen pena de prisión: que las compurgarán en lugares separados de los destinados a los hom--- bres para tal efecto, y que los gobernadores de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medio de --- readaptación social del delincuente.

PERSONAL IDONEO.

La Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, establece las bases mínimas fundamentales para obtener la readaptación social de los infractores del tipo penal. La ley en cita, en sus artí- culos 4º y 5º establece:

"Para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, en la designación del personal directivo, administrativo, técnico y de asis- tencia de las instituciones de internamiento, se considerará la voca--- ción, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos".

"Los miembros del personal penitenciario quedan sujetos a :

1.- Práctica de una encuesta estadística criminológica de la pobla- ción reclusa.

2.- Diseño de un catálogo de tareas específicas de cada tipo de -- personal en relación a las diversas clases de reclusión que determina - la Constitución.

3.- Diseño de una convocatoria, en el que se soliciten aspirantes para el cargo.

4.- Diseño de pruebas de selección de aspirantes.

5.- Diseño de cursos de formación.

6.- Diseño de cursos de actualización.

7.- Establecimiento de un sistema de estímulos para el personal -- que cumpla satisfactoriamente con las tareas encomendadas.

La realización de una encuesta estadístico-criminológica, en toda la población de internos, sometidos a reclusión (hombres y mujeres), es un imperativo categórico, nos determinará la cantidad y calidad de la delincuencia y proporcionará el marco de referencia que permitirá hacer predicciones sobre las características que debe poseer el personal directivo, técnico y de custodia, de los centros de reclusión.

Se procederá (con el conocimiento de las cualidades de la población reclusa) a la elaboración, de pruebas para la selección del personal, el de nuevo ingreso, diseño de programas de estudio, tanto de formación como de actualización para cada especialidad, necesaria a los diversos tipos de reclusión, teniendo como base las disposiciones constitucionales, en relación a:

a).- La detención que se produce en la averiguación previa.

b).- La prisión preventiva y la reclusión que como pena impone el estado como titular del ius puniendi.

La obligación de seguir, antes de la asunción de su cargo y durante el desempeño de éste, los cursos de formación y de actualización que se establezcan, así como de aprobar los exámenes de selección que se --

implanten. Para ello, en los convenios se determinará la participación que en este punto habrá de tener el servicio de selección y formación de personal, dependiente de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social".

"Para el buen funcionamiento de una institución de reclusión, cualquiera que se la naturaleza de ésta, es exigencia fundamental que el personal directivo, técnico y de custodia, sea seleccionado y especializado con el objeto de que se apliquen de manera eficiente las terapias socializadoras, congruentes a cada tipo de reclusión".⁽⁵⁹⁾

Es incuestionable que para el logro de una efectiva modificación positiva de la conducta de las personas sometidas a la reclusión, se requiere del concurso del personal directivo, técnico y de custodia del más alto nivel, para producir en los internos el fenómeno, de socialización, en sentido positivo y no el de prisionalización, que es su aspecto negativo.

NECESIDAD DE CONOCER LA CANTIDAD Y CALIDAD DE LA POBLACION RECLUIDA

El logro del objetivo de la socialización de los internos, se cumple, si se cuenta entre otros elementos importantes, con personal idóneo. En un orden lógico del sistema para la obtención de los recursos de personal especializado, se obtendrá si se siguen estos pasos.

(59) La Crisis Penitenciaria y los Sustitutivos de la Prisión. Cuaderno No. 13 del INACIPE. México, D.F. 1984.

IV. I. LA EJECUCION PENAL Y LAS REFORMAS DE 1985
A LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MINIMAS SOBRE
READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADOS.

Los lineamientos humanitarios que marcaron las reglas mínimas, sobre readaptación social de sentenciados de las Naciones Unidas en el año de 1955, son el producto de una larga insistencia nacida desde 1924 en el seno del organismo, que originó, con posterioridad a la propia ONU. Por esta fecha México ya iniciaba también algunas reformas que fueron originadas por espíritu innovador de la Constitución de 1917 y que culminaron con la creación de la visita íntima y, con posterioridad, la promulgación de los Códigos Penales de 1929 y 1931.

No obstante lo anterior, y a pesar de la insistencia de múltiples especialistas, todos de recia personalidad humanitaria, no fue sino hasta 1971 en que se llevó a cabo una amplia y profunda reforma penal, legítima al decir de algunos autores, por modificaciones y agregados a los Códigos sustantivos y adjetivos penales y al surgimiento de la ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados que fue publicada en el Diario Oficial con fecha 19 de mayo de 1971.

La anterior Ley de Ejecución de Sanciones, es el producto conjugado de esfuerzos propios y ajenos de viejo cuño. Decimos esto porque, por una parte nace, con las adaptaciones necesarias, como hija directa de las reglas mínimas de las Naciones Unidas y, por otra, como producto del esfuerzo añoso de múltiples juristas mexicanos que produjeron reformas a nivel de principio de legalidad, pugnaron por el mejoramiento de las instalaciones carcelarias, motivaron al conglomerado social a través de Congresos y publicaciones y fermentaron, con sumo cuidado, la idea, hasta ahora no totalmente lograda, de una selección y capacitación de personal idóneo, con objeto de cambiar el antiguo sentido de retribución y castigo inserto en la pena, por otro más humanitario y acorde a la evolución histórico-social de nuestro país. Este sentido es el de la readaptación social del delincuente, mediante una tendencia de trato humanitario, concediendo al mismo tiempo derechos que lo dignifican y obli-

gaciones que lo responsabilizan, de tal manera que se logre, por una parte, desvictimizar "oficialmente" al delincuente, sin causarle pena y proteger a la sociedad en forma armónica y equilibrada.

La reforma de 1971 tuvo un ilustre antecedente en el Estado de México en 1967, a cargo de quien también en mucho promovió a todo el ámbito jurídico penal de la República, para lograr la propia reforma integral - de 1971: el Dr. Sergio García Ramírez, quien fuera Procurador General de la República.

La reforma de 1971, además de suavizar ciertas penas, subraya el derecho a la libertad adelantada, modifica la reparación del daño, la condena condicional, la libertad preparatoria y crea principios y figuras, hasta esa fecha, inexistentes, como fueron la remisión parcial de la pena; la pre-libertad; el sistema progresivo del tratamiento; la selección y capacitación del personal; la posibilidad de unificación de criterios en toda la Federación por conducto de convenios hábilmente establecidos con respecto a la soberanía; la individualización del tratamiento y el aprovechamiento de la ciencia, en este caso la interdisciplina para liberar tanto a la sociedad como al interno de la emocionalidad, capricho, ignorancia y azar, en que se desenvolvía el tratamiento ejecutivo penal con antelación.

Pero no es suficiente hablar exclusivamente de este cuerpo de normas que es la columna vertebral "La Constitución Federal de la Ejecución Penal", sino además de los avances que en otro aspecto también sirvieron, para edulcorar todo el capítulo de nuestro Derecho Penal.

Es así como se consiguió una mejor distribución de competencias; se concibieron adelantos respecto del procedimiento sumario y en relación a los períodos de prueba e instrucción. En el mismo año, hubo la expedición de las Leyes Orgánicas de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal y de la General de la República y se procedió a la reforma -- y adenda de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, sin las cuales las Normas Mínimas no podrían -

tener una aplicación adecuada y cabal a pesar de constituirse en la columna vertebral del Derecho de Ejecución Penal o "Penitenciario", como algunos le denominan, o bien de ejecución de penas (sutileza subrayada por algunos autores a últimas fechas).

Se ha dicho con frecuencia que si lo bueno es breve, es doblemente bueno. Este concepto lo podríamos aplicar a las Normas Mínimas que abordan en apretada síntesis, clara, concisa y con precisión absoluta de conocimiento profundo, los principales problemas que deben reglamentarse durante la ejecución penal, todo como producto de lo apuntado en el artículo 18 de la Constitución General de la República: la forma de sistema; la posibilidad de realizar convenios para establecer criterios; la selección y capacitación de personal, sin lo cual todo sistema se enjuta y perece; la individualización del tratamiento; el sistema y el régimen; los elementos del tratamiento; los derechos básicos del interno, la tutela y protección del principio de legalidad interno de los Centros de tratamiento, la incorporación de los derechos humanos, la asistencia a los liberados; el principio de la remisión parcial de la pena y la extensión de beneficios, diríamos derechos, a los procesados.

Cada uno de los capítulos anteriores, encierra un universo que abre las puertas de la defensa social, en la cual no sólo se tutela y cuida a la sociedad, también al delincuente, a su familia y a la comunidad que la entorna. Todo ello, constituye los elementos que dan vida al nuevo sentido de la pena: la readaptación social. Decimos esto porque son los instrumentos para el adecuado tratamiento: la prelibertad; la remisión parcial de la pena; la justa regulación del trabajo del interno; así como su capacitación, tanto como elemento de readaptación, como fuente de ingresos para su sustento, el de su familia y la liberación de la carga que implica su sostenimiento en el interior, previendo con el ahorro un buen desempeño durante los primeros días de la libertad; la clasificación que en nuestro ámbito y por primera vez desde un punto de vista criminológico, es contemplada en la ley ya sea para el alojamiento, para el trabajo, para las visitas íntimas, familiar y especial y, por supuesto, la educación correccional.

Es preciso destacar que la ley que se comenta, tutela, exclusivamente, a los sujetos de derecho penal, es decir, a los mayores de edad, pero tampoco se les escapan los inimputables.

El sistema, que parte de la individualización del tratamiento, se plantea como progresivo técnico y se propone modificando situaciones a través de las necesidades y evolución de sujeto según los alcances de su readaptación.

La interdisciplina ahora válida en casi todos los terrenos de la ciencia y administración, inició un pujante desarrollo dentro del espíritu de las Normas Mínimas, por eso con ellas nace también la especialización de la materia: el psiquiatra y los psicólogos de reclusorios; los pedagogos correccionales; el administrador y los operativos de prisiones y el trabajo social de afinación profunda y específica.

Inciso de especial importancia y al que proveen también las Normas Mínimas es el de las Relaciones con el exterior, el acercamiento paulatino y congruente del mundo exterior, el de la libertad, al interior: el de la prisión.

Si hemos de ser justos, las Normas Mínimas sobre readaptación social de sentenciados se adelantaron a su época: previeron el derecho a la información aún en un mundo desechado, repudiado, cuando no olvidado; el derecho a la salud; el derecho al reforzamiento de los principios familiares y el derecho a readaptarse, a ser un ciudadano útil cuando la vida por factores, como dicen los criminólogos, endógenos y exógenos, le han negado las oportunidades básicas y fundamentales, de todo ciudadano. Dentro de estos derechos que se conjugan, precisamente en el máximo de la readaptación social, como ya mencionamos, se encuentra el de la conquista paulatina, por esfuerzo propio de la libertad perdida. Es así como se establece a manera de previsión jurídica y más allá de la libertad preparatoria o condicional emanada desde el Código de 1871, de la remisión parcial de la pena y de las etapas preliberacionales que regulan, como en las casas de salud, la recuperación y convalecencia de cada uno de los sujetos de tratamiento.

En párrafos anteriores hemos hablado del nuevo sentido de la pena.

El derecho de ejecución penal para que exista requiere independientemente de los elementos a que se refiere el Dr. Sergio García Ramírez -- en su libro "La Prisión" del principio de legalidad, de instalaciones -- adecuadas, personal idóneo, individualización de tratamiento, régimen de indeterminación penal, sistema científico y humanitario, tratamiento paralelo a la familia y a la comunidad, patronatos de ayuda postinstitucional y ley de auxilio a la víctima del delito. Todo esto se contempla, a excepción de la ayuda a la víctima, en la Ley de Normas Mínimas sobre -- Readaptación Social a Sentenciados nacida al calor de la reforma penal -- de 1971.

El capítulo de la víctima se contempló, por primera vez, en el Estado de México, en donde se crea la primera ley de auxilio a la víctima del delito, incluso con antelación a una legislación similar promulgada, poco tiempo después, en Washington.

En el Distrito Federal, el auxilio a la víctima se insertó en el -- capítulo de la ayuda post-liberacional, cuyos antecedentes parten desde 1932, continúan en los años sesenta y culminaron con la publicación del Reglamento del Patronato de Asistencia para la Reincorporación Social en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial del 31 de agosto de 1982. En este documento se señalan entre otros objetivos los de auxilio a la víctima del delito, situación que verdaderamente culmina toda una -- política criminológica de impartición de justicia.

La reforma jurídica de 1971, extendida a diversas entidades federativas, fue dotada de una estructura suficientemente válida a fin de que pudiese extenderse en todo el ámbito del país uniformando criterios, desarrollando perspectivas de modernidad jurídico penal, estableciendo nuevas posibilidades de sistema procedimental y alentando a todas las legislaciones a una congruente y saludable "similitud", sin invadir los -- ámbitos de soberanía estipulados por nuestra Constitución.

El derecho de ejecución penal, nacido al calor de la reforma tantas veces mencionada, ha rendido frutos importantes que, por ahora, se inclinan en la dirección específica de la renovación moral, desde todo punto de vista humanitaria y técnica, estableciendo congruencia con todos los sectores de impartición de justicia, específicamente los de procuración y administración. Desde luego que, como toda obra humana, ha alcanzado diversos niveles y altibajos que, en la actualidad, desembocan en una -- etapa saludable de renacimiento que, por una parte refuerza el espíritu original del legislador y, por otra, alienta todo el contexto de axiología moral del actual régimen.

Lo anterior trajo como resultado, que se implantaran nuevos ordenamientos, entre ellos el Código Penal, el cual dió un giro, si bien no -- en estructura sí en cambio en múltiples preceptos, unos reformados, ---- otros derogados y algunos adicionados. Son múltiples y todos importantes los cambios que se generan tanto en la parte especial, como en la -- parte general. En lo general hay modificaciones en cuanto a la clasificación de delitos; excluyentes de responsabilidad, presunción de legítima defensa, inimputabilidad, exceso en las excluyentes; el capítulo de sanciones es notablemente modificado, subrayando los nuevos sustitutivos de las penas cortas de prisión o de la multa, o como son el tratamiento en libertad de imputables, la semilibertad y el trabajo en favor de la -- comunidad, lo cual se ampliará en su oportunidad, se toca también la reparación del daño, la sanción económica, el decomiso y pérdida de los -- instrumentos y objetos relacionados con el delito, la vigilancia de la -- autoridad, se disminuye la pena en casos de error o ignorancia insuperable, dando cabida a un derecho más justo a través del cual se proyecta un espíritu comprensivo, no al delito ni al delincuente, ni a la delin-- cuencia, sino a la realidad de personas marginadas o ignorantes de otra diversa a la suya, no por decisión propia y que por este motivo y sin -- el afán de infringir una ley, un derecho o la seguridad individual o -- colectiva, se convierten en probables o presuntos delincuentes; se modifi-- có lo relacionado con la comunicación de circunstancias, los delitos culposos y la prescripción, entre otras. En la parte especial se dispone el incremento de la pena de prisión a veces en su mínimo márgen en el

caso de los delitos que por su naturaleza, la comisión de los mismos es reprochable y aún más, repudiada por la sociedad, diríamos nosotros que los sujetos que los cometen no pueden, no deben exponerse, ni exponer - a terceros, llevando una vida en la comunidad libre sin que previamente durante el tiempo que sea necesario y permitido se estudie, evalúe y en base a lo anterior, se le ayude para evitar que se dañe y dañe a otros, y se da cabida a nuevos tipos penales como el de extorsión y los cometidos por servidores públicos en la administración de justicia.

Los Códigos de Procedimientos Penales de los Estados, sufren numerosas y profundas reformas, tendiendo algunas a agilizar la justicia y otras a dar mayor protección a la víctima del delito, otorgándose de --- igual manera garantías al inculpado, en el caso del federal, la defensa del detenido, ya prevista en el común; en el caso de este último se ade cuán, entre otras, las correcciones disciplinarias y las medidas de --- apremio a las circunstancias actuales, se regula la forma de las denuncias o querellas; se reglamenta apropiadamente la libertad caucional -- ante el Ministerio Público y un procedimiento sumario.

Lo anterior ha dado origen a una serie de acuerdos y circulares, -- tanto en el Fuero Federal como en el Común, que precisan la manera en -- que mejor deba desarrollarse la prontitud y la expedituz de la justicia.

Aparejados a los principios de legalidad y constitucionalidad, se llevaron a cabo reformas a la Ley de Amparo, tales como la prontitud y celeridad de los procedimientos a efecto de llevarlos en forma sumaria, principalmente, lo referente a la vulneración de los derechos públicos - subjetivos, así como la impugnación de leyes inconstitucionales que se - contrapongan con la Jurisprudencia.

Se amplía la suplencia de la queja cuando el acto reclamado se base en la inconstitucionalidad y sea contrario a la Jurisprudencia de la Suprema Corte.

Se prescriben multas más severas, para no entorpecer la marcha del procedimiento y acelerar la impartición de la justicia, dando cumplimiento al mandato constitucional "de que la justicia será pronta y expedita".

En el Congreso de las Naciones Unidas de 1980, en donde algunos países se decidieron por la restauración de sanciones como los de mutilación y la pena capital. En este aspecto, México no intervino, ya que la corriente humanitaria y científica de la Ley que establece la Ley de --- Normas Mínimas de Readaptación Social de Sentenciados, como consecuencia necesaria y de "reglamentación", del artículo 18 Constitucional, sobrevivió gallardamente a toda esta serie de corrientes llenas de espíritu represivo, y, más que otra cosa, de terror al no poder controlar el ámbito siempre inquietante de la criminalidad. En este aspecto, el Ejecutivo de la Unión propuso a través de la iniciativa correspondiente, la reforma de los artículos 3º, 16 y 18 del ordenamiento constitucional, mismas que, aprobadas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de diciembre de 1984.

En primer término, se le otorga a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención Social, órgano ejecutor, dependiente de la Secretaría de Gobernación, la potestad de ejecutar las nuevas sanciones -- previstas en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, vigentes desde 1974 con el auxilio de una determinación judicial; asimismo ejecutará las medidas de tratamiento que el juzgador aplique, considerando -- las impuestas a los inimputables, sin perjuicio de la intervención que, en su caso y oportunidad, deba tener la autoridad sanitaria.

Como se ve, lenta, pero irremisiblemente, van entrando figuras de antaño, conocidas en teoría por lo que ve a la ejecución penal, pero que no son incorporadas de lleno, o por lo menos "literalmente", sino adaptadas en forma que sin herir a la realidad y evolución histórica-social de nuestro país, las majoren.

Tal fue el caso del principio de indeterminación penal, que aún --

cuando, a la fecha no ha sido posible y quizá no lo sea en mucho tiempo, incorporado a nuestro ámbito (siendo uno de los capítulos importantes de la ejecución), fue adaptado y adoptado en forma inteligente a través de la conjugación de diversas figuras como son la condena condicional, la -remisión parcial de la pena y la prelibertad, mismas que dan al ejecutor de sanciones, la posibilidad de reincorporar a quien infringió el derecho penal en el momento mismo de quedar readaptado y poder vivir, "con su derecho de ser diferente", sin herirse con una nueva condena y sin dañar a la sociedad con un renovado delito.

El cambio de patrones culturales en situaciones turbulentas y de -- crisis, no es fácil: a los que desde hace 20 años, entre ellos el Dr. -- García Ramírez y algunos más que se dedicaron, en alguna forma a la readaptación social del delincuente, ya cuesta trabajo emplear los mismos - argumentos, hablar de que son "los pobres de los pobres", de que la so-- ciedad por malas estructuras tiene, en gran parte, responsabilidad en la comisión del ilícito y de que despenalizar, destipificar y descriminalizar, son los grandes rieles por donde deben caminar los transportes de-- nominados Derecho Penal, Derecho Procedimental Penal y Derecho de Ejecución Penal.

Con la Criminología crítica, aún cuando arroja toda responsabili-- dad al régimen establecido, ya no se puede especular sobre factores en-- dógenos y con la corrupción, a la que se combate con la energía más acen-- drada propugnada por el ejecutivo, que ha florecido y fructificado (flores y frutos sumamente enfermos por ciertos), en el interior de las prisio-- nes, ya nadie cree en la readaptación social.

Retomar las ideas originales y con la misma pasión, quizá en prin-- cipio ingenua pero no errada, de los primeros tiempos, no es fácil y re-- quiere casi de una habilidad de taumaturgo que resucite, o por lo menos "desagonice", a los planteamientos que nos dieron la vocación de mejorar las prisiones. (60)

(60) Sánchez Galindo, Antonio. Criminología y Derecho de Ejecución Penal. Córdoba, Argentina. Marcos Lerner Editores. 195. (cuadernos de Criminología y Derecho Penal, 5).

LA REUNION NACIONAL PENITENCIARIA DE 1991.

La Secretaría de Gobernación consciente de los cambios que se han estado dando en el mundo y en nuestro país, desea apoyar por medio de -- programas los esfuerzos para la Readaptación Social que hacen cada Estado de la República y el Distrito Federal.

La Ley faculta a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social para promover acciones coordinadas a nivel nacional en las materias de Prevención a la Delincuencia y Readaptación Social, asimismo, -- esta Dirección está proponiendo reformas legislativas cuya primordial -- finalidad es la de presurización de los Centros de Readaptación Social, que en prisión se encuentren sólo aquellos sujetos que hayan cometido -- delitos considerados graves. Se busca la modificación del artículo 20 - Constitucional, para aumentar el término medio aritmético y así un mayor número de personas se beneficien con libertades provisionales, bajo fianza o caución, estas medidas son aplicadas actualmente en países industrializados y los resultados son por demás positivos, de llevarse a cabo éstas, lograríamos abatir la sobrepoblación penitenciaria en un porcentaje considerable, permitiendo que los sistemas de Readaptación Social --- sean aplicados con mayor éxito.

El Lic. Carlos Salinas de Gortari, ha iniciado cambios valientes en la economía del país, entre los más relevantes, se pueden destacar: la - depuración de las finanzas públicas, la privatización de la Banca, la re negociación de la deuda, la propuesta de tener con los Estados Unidos un acuerdo de libre comercio, etc. Por lo que cada sector del país deberá realizar un gran esfuerzo para modernizar sus áreas y así cumplir con lo ordenado por el Señor Presidente. Siendo la readaptación social de las personas que han sido privadas de su libertad, algo que tradicionalmente se ha considerado utópicos de resolver, y seguros de que es un gran reto imposible de postergar y dada su magnitud, se debe empezar, modestamente en todo el país por parte del Gobierno Federal. Se necesita instrumentar las acciones para resolver los problemas que implica la readaptación social, lo cual será un bien para la sociedad en general y un reclamo de todo país que se considere civilizado.

En una nación como la nuestra, llena de carencias y de múltiples --

necesidades, sólo se puede plantear en estos momentos, como inicio para intentar una verdadera Readaptación Social, la INTEGRACION de esfuerzos de todos los sectores del país.

La Secretaría de Gobernación, por medio del Presidente, convoca a toda la sociedad para luchar contra uno de los males que más afectan, -- que es el de la delincuencia y el producto de ésta: los delincuentes.

El Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE) 1989-1994, expone puntos - de interés para la conformación de los lineamientos para la elaboración del Programa Nacional de Readaptación Social 1991-1994.

Dentro del Planade, destacan algunos aspectos relativos a la Readap tación Social, como lo es el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), cuyo propósito es el de erradicar la extrema pobreza.

También cabe señalar que otros elementos en el PLANADE, se refieren a las áreas interdisciplinarias típicas de la Readaptación Social, como son: la educación, la capacitación, el trabajo, la cultural y la recreación, la salud y el deporte, es decir, el programa que ahora se expone, está en concordancia con los respectivos programas nacionales de mediano plano del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

El Programa nacional de Readaptación Social, puede ser considerado como un programa especial destinado a acabar con los rezagos en la mo-- dernización en los Centros de Readaptación Social, enfocado hacia el -- abatimiento de la marginación de los internos.

Es por esto que, sabedores de los nuevos y grandes retos que se están llevando a cabo, debemos iniciar algo que llevará tiempo, pero al -- modernizar los Centros de Readaptación del País, se reflejará una socie-- dad digna y triunfadora.

Congruente con el desarrollo económico, social y político del Esta--

do, nuestro sistema penitenciario debe ser evolutivo, tomando en cuenta desde la raíz de la Reforma Penitenciaria hasta nuestro régimen actual, en el cual el Ejecutivo Federal, está preocupado por llevar a cabo una verdadera Readaptación Social, de quienes se encuentran privados de su libertad, haciendo primeramente un análisis objetivo de la problemática, observando que los centros que presentan un diseño y un manejo técnico, ofrecen mayores resultados positivos, por lo que se pretende terminar -- hasta donde sea posible, con instituciones que no llenen siquiera las -- condiciones mínimas de organización y de calidad de vida para los internos; todo ello, conscientes de la alta responsabilidad que se tiene ante la sociedad para reintegrar a la persona privada de su libertad, de tal forma que pueda reorganizarse en su vida social.

Por lo que se pretende que con estrategias como la lucha contra la corrupción, la actualización de programas técnicos, la proposición de -- reformas legislativas, la selección, formación y actualización adecuada de los recursos humanos, el mejoramiento de los medios y condiciones como apoyo a la readaptación social indirecta, nos constituyamos en el -- factor que permita fructificar los grandes objetivos sociales que se proponen alcanzar.

Sintetizando todas estas estrategias, podremos decir que convergen en tres pilares en los que descansa la readaptación social: leyes adecuadas, efectivas y sobre todo actuales; instituciones construídas específicamente para tratamiento, y por último el reclutamiento, formación y actualización del personal idóneo para asumir eficientemente su funcción dentro del sistema, todo esto entendido dentro de la modernización de los programas técnicos, y de la integración de los esfuerzos de los -- sectores tanto público como privado para poder apoyar adecuadamente también la readaptación social indirecta.

Las acciones que se han iniciado en este sentido son decididas dentro de un proceso programado, integral y permanente de cambio en la materia.

Se estima necesario realizar esfuerzos para llevar adelante reformas en materia de tratamiento como se ha marcado en el Plan Nacional Penitenciario, optimizando los recursos humanos, materiales y financieros, con lo que se pretende materializar el objetivo de la pena de prisión, con un sentido más humano, solidario y actual.

Si el propósito de la readaptación social es eminentemente formativo y moral, su estrategia integra una unidad de acciones trascendentes -- no únicamente dentro del sector de seguridad, sino en campos diversos -- que apoyen este fin, por eso se hace tan importante señalar la integración de esfuerzos de todos los sectores, así como el mejoramiento de los medios y condiciones como apoyo a la readaptación social indirecta y la actualización de los programas técnicos, como un apoyo interinstitucional, como una manera de solidaridad y que es consecuencia positiva del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la República, el cual impone una amplia participación que conduzca a su modernización, conjugando todos sus esfuerzos.

SITUACION ACTUAL DE LA REFORMA PENAL DE 1971.

La Dirección General de Prevención y Readaptación Social acorta el nombre pero plantea una eficaz labor de apoyo económico para la construcción de áreas de seguridad más alta dentro de los reclusorios que durante este decenio de los ochenta, enfrentan una de las más graves crisis.

Los movimientos violentos que mencionamos, dan como resultado un saldo sangriento de Directores de prisión asesinados, motines sofocados con lujo de crueldad, fugas masivas e individuales que permiten ver los niveles de corrupción existentes, un crecimiento poblacional que en 1990 excede del 10% con una sobrepoblación promedio del 56% que comparada con el 35.74 de diciembre de 1988, nos da un problema grave de sobrepoblación.

Esta población está distribuida desigualmente entre las 444 instituciones existentes ya que hay cárceles con 211% de sobrecupo como en Tamaulipas y otras cuya capacidad está un 7% arriba de su población, por citar los extremos, aunque podemos afirmar que la seguridad y la sobrepoblación son los problemas mayores que aquejan al sistema penitenciario mexicano en el momento actual, cuando existe un promedio de 93,893 reclusos frente a una capacidad instalada de 61,113 espacios.

En el diagnóstico que guarda la Ejecución Penal en México, realizado el año pasado, se dice que "el peso de la sobrepoblación, improvisación y escasez presupuestal", impiden la cabal aplicación de las reformas penales penitenciarias por ser "el estudio y el diagnóstico insuficiente; el tratamiento no es totalmente efectivo ni individualizado y la reintegración social incompleta", dadas estas y otras condiciones ya mencionadas anteriormente, Jesús Camacho Coronel, expresa que "los problemas de la ejecución penal derivan de la sobrepoblación que sufren las prisiones, falta de seguridad, bifurcación de competencias, instalaciones inadecuadas, personal no idóneo, sistemas con precaria aplicación, postinstitución endeble, inadecuado tratamiento a enfermos mentales y presupuesto insuficiente".⁽⁶¹⁾

(61) Camacho Coronel, Jesús. Diagnóstico que guarda la Ejecución Penal en México. Versión mecanográfica del trabajo, presentado en el Seminario Italo-Latinoamericano, celebrado en Roma, Italia del 5 al 7 de junio de 1989.

Para enfrentar estos problemas, la Secretaría de Gobernación ha implantado una Campaña de Despresurización de Sentenciados, mediante la - que se intenta disminuir la sobrepoblación, utilizando con mayor profu- sión los instrumentos existentes en la ley.

De esta suerte, han de practicarse (ya se inició el trabajo) los -- estudios pertinentes para conocer y apresurar las decisiones, respecto - a todos aquellos que estén en posibilidad de obtener algún beneficio pre liberacional, dando pues preferencias a los candidatos más viables, como son indígenas, campesinos, ancianos, enfermos, pescadores, mujeres y jó- venes de mínima peligrosidad y todos los que por su baja situación eco- nómica no tienen posibilidad de tramitar su externación, a pesar de es- tar en condiciones legales de obtenerla.

También se plantea estimular la creación de un fondo para el pago - de fianzas y reparación del daño que no pueden ser cubiertas por los sen- tenciados extremadamente pobres, todo ello aprovechando el Programa Na- cional de Solidaridad.

Por el extremo inicial, se solicitará que la judicatura resuelva -- los casos retrasados que muchas veces puedan significar la absolucón o la posibilidad de una libertad caucional. Con este fin, ha de llevarse a cabo un Censo Nacional Penitenciario para revisar y en su caso practi- car los estudios de personalidad que permitan conocer los datos indis- pensables para las acciones citadas.

Al mismo tiempo, podrá ponerse una vez más al corriente, el Archivo Nacional de Sentenciados, en coordinación con los Gobiernos de las Enti- dades Federativas, para agilizar las decisiones y medidas legales respec- to a los reos, con la mira de lograr la creación de un Sistema Integral Informático Penitenciario a nivel Nacional.

Apoyados en los datos del Censo y del sistema Informático, estimu- lar las actividades de prevención delictiva criminológicamente detecta- dos, mediante la colaboración social y de profesionales involucrados, --

registrando las actividades desarrolladas al respecto en los Estados.

También se requiere mejorar la seguridad en los reclusorios y mejorar al personal tanto directivo y técnico como de custodia, además de - continuar con la revisión y diagnóstico de la situación en que se encuentran los edificios de las cárceles de toda la República, revisando - aspectos de seguridad e instalaciones físicas para el trabajo de readaptación.

Un aspecto importante del procedimiento de readaptación que por --- cuestiones principalmente económicas se encuentra muy abandonado, es el del seguimiento y apoyo postinstitucional y este descuido puede y de --- hecho lo hace, convertir en inútiles todos los esfuerzos de readaptación practicados.

Igualmente se contempla la motivación a las áreas pertinentes de -- los Estados para lograr una normativa penitenciaria semejante y una unidad de criterios en todo el país, en aras de lograr el cumplimiento de - la previsión constitucional sobre la existencia de un verdadero sistema penitenciario nacional.

Algunas medidas materiales, están representadas por la construcción de penales federales con una muy acentuada seguridad, de manera de liberar un poco de la pasada carga de los reos federales a las instituciones de los Estados, además de impulsar las actividades laborales a nivel industrial y agroindustrial, lo que quizá, cuando menos eso se intenta, -- permitiría mejorar los ingresos de los internos y elevar su nivel de vida.

El Secretario de gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, anunció - una serie de medidas que redefinirán la política penitenciaria con base en una nueva estrategia de readaptación social, que prevé la capacita--- ción y desarrollo del trabajo en penales y la participación de la Comi--- sión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en la elaboración de los -- programas. (62)

(62) Periódico Excelsior, de fecha 7 de marzo de 1991.

Jorge Carpizo, titular de la CNDH, por su parte planteó que es compromiso gubernamental hacer frente a la violación de derechos humanos en algunos penales del país. La nueva readaptación social incluye la actualización del marco normativo, así como la proposición de reglamentos de la Ley de Normas Mínimas, sobre la concesión de beneficios de la libertad. (63)

Poco antes de clausurar la II Reunión Nacional Penitenciaria, en el salón Revolución de la Secretaría de Gobernación, Gutiérrez Barrios, precisó que por instrucciones presidenciales se contempla también en la nueva política la extensión del programa de solidaridad penitenciaria al -- fuero común para reducir el número de internos y la remodelación, ampliación y creación de nuevos centros.

También la expansión del Programa de Dignificación Penitenciaria, -- mediante el otorgamiento de mayor educación, capacitación y trabajo penitenciario, y el establecimiento de patronatos para liberados en las entidades federativas con la participación de los sectores gubernamental, social y privado.

Gutiérrez Barrios, ante los 32 titulares de prevención y readaptación social de los estados y del Distrito Federal, destacó que en la presente administración, se ha revertido el crecimiento de la población penitenciaria de 1982, 12% a principios de este año. (64)

Igualmente puso de relieve, que externó a 26,428 personas, con apego a las leyes y sin poner en riesgo la seguridad pública del país.

Además, disminuyó el crecimiento en la demanda de internamiento, -- propiciador del sobrecupo de 40% para dejarlo en 34%.

Las medidas a instrumentar, contemplan, la instalación del Centro -- Nacional de Capacitación Penitenciaria para el Personal directivo, técnico, administrativo y de custodia a nivel nacional y la firma de un con--

(63) Periódico Excelsior, fecha 7 de marzo de 1991.

(64) Idem.

venio con la Comisión Nacional del Deporte, que permita promover esta clase de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Gobernación, los Gobiernos Estatales y el Distrito Federal.

Para el Gobierno Federal, la preservación de los Derechos Humanos es un asunto de interés nacional, dijo. Detalló que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, delinearé un programa de trabajo para establecer mecanismos que permitan la presencia permanente de este órgano en el sistema penitenciario.

Más adelante, aseguró que se ha renovado la Colonia Penal de Isslas Marías lo que ha permitido aumentar su capacidad y agregó que en sólo dos años, se han efectuado 14 traslados que comprenden 1,729 internos procedentes de diversas entidades del país.

Consideró necesario garantizar la seguridad y el orden en el interior de los centros penitenciarios, mediante la generación de condiciones adecuadas de educación, salud, trabajo y capacitación.

Por su parte, Carpizo externó que existe voluntad política del --igobierno para solucionar los problemas que en materia de violaciones a los derechos humanos, se presentan en algunos centros penitenciarios del País.

Se encuentran en estrecho contacto con la Secretaría de Gobernación que ha mostrado voluntad para colaborar.

Resaltó que entre las acciones prioritarias (es galicismo), propuestas por la Secretaría de Gobernación y por la Comisión, figuran la integración de CNDH como órgano asesor permanente, a la Reunión Nacional Penitenciaria.

De igual forma, ampliar el sistema de información para mantener actualizados los datos sobre los penales, así como promover la clasificación y redistribución de la población, de acuerdo con sus alternativas de readaptación y peligrosidad.

Deben garantizarse también esquemas adecuados de atención médica y fomento a la salud física del interno, particularmente los que padecen enfermedades infecciosas y mentales.

Por último citó la necesidad de realizar visitas periódicas a -- los centros de readaptación social, en especial a las más vulnerables. (65)

En su intervención, el representante de Jalisco, Juan Manuel Torres Barajas, reiteró a nombre de los participantes el compromiso de -- continuar trabajando, de acuerdo con las prioridades: desahogo de la -- sobrepoblación, fortalecimiento de la capacidad instalada y modernización de la política de readaptación social.

Para ello, especificó que las entidades y el Distrito Federal, cuentan con programas penitenciarios estatales, en armonía con el carácter -- nacional y en los cuales se contempla la participación de la CNDH, ---- CONALEP y CONADE, así como el Patronato para la Reincorporación Social -- por el empleo.

a).- LA DESPENALIZACION

La despenalización constituye una de las características más destacadas de la política criminal contemporánea, tanto por razones humanitarias como estratégicas (por ejemplo el exceso de población penitenciaria).

Ella es un objetivo plausible que asume especial trascendencia en dos aspectos: tanto para borrar de las leyes penales los vestigios de la época en que el derecho penal se ocupa de salvar almas, como para sustituir la pena como instrumento de protección de bienes jurídicos, cuando ha probado ser ineficaz o contraproducente, por ejemplo el caso del aborto.

Tomemos en cuenta también que las estadísticas demuestran que la atribución de las conductas punibles se hace en gran proporción a los sectores menos privilegiados.

Los problemas se seguirán presentando, pero la respuesta será diferente. El adulterio se seguirá cometiendo pero a nadie se le ocurrirá solicitar la cárcel para el adúltero, sino acudir al divorcio.

b).- PENAS LARGAS DE PRISION.

Para las penas de larga duración la solución es más problemática. No se ha tenido hasta ahora imaginación suficiente para encontrarle un sustitutivo, a pesar de que autores como del Vecchio, hayan propugnado cualquier solución que ponga a salvo los intereses de la víctima, como el trabajo bajo vigilancia.

En general se ha tratado de dar orientaciones a la vieja pena de privación de libertad adaptando nuevos tipos de establecimiento, como las prisiones abiertas, cuya extensión se ampliará en la reforma penitenciaria en curso, las prisiones mixtas o las prisiones familiares.

Vale la pena anotar que la tendencia en nuestro país, parece ser, a partir de 1989, de mantener vigentes las penas largas, en franca --- contradicción con las reformas legislativas de los diez años anteriores, cuando algunos códigos penales estatales vieron modificado su límite máximo de prisión hasta 30 años (Guerrero, Sinaloa, Coahuila, Querétaro, Durango, Veracruz, Michoacán, Guanajuato, Zacatecas, Tlaxcala, Hidalgo, San Luis Potosí y Morelos) ó 25 años (Yucatán y Nuevo León).

La reforma al Código Penal del Distrito Federal (Diario Oficial - del 3 de enero de 1989) modificó el artículo 25 con lo que amplió hasta en cincuenta años de prisión para los casos de homicidio calificado, parricidio, secuestro y homicidio, aunado a violación o robo.

CAPITULO V

V.I. CONCLUSIONES

De lo anteriormente referido, podríamos establecer el siguiente --- diagnóstico general: los problemas de ejecución penal en México, derivan de la sobrepoblación que sufren las prisiones, falta de seguridad, clasificación de competencias, instalaciones inadecuadas, personal no idóneo, - sistemas con precaria aplicación, postinstitución endeble, inadecuado -- tratamiento a enfermos mentales y mujeres, presupuesto insuficiente.

a).- En la actualidad el País cuenta, según datos obtenidos ante la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, con 444 establecimientos penales: 440 estatales y 1 federal. El cupo instalado es de 69,757 internos, en tanto que la población a 87,557 es decir un 46.54% más de lo que pueden soportar las instalaciones. Los procesados del fuero común alcanzan a 35,544 y los del fuero federal a - 18,812, los que unidos arrojan una suma de 54,356. Los procesados del - fuero común son 21,069 y los del fuero federal 12,142 los que sumados -- dan 33,211.

Lo anterior arroja múltiples inferencias, sin embargo, una resulta sobre todas las demás el 46.54% de sobrepoblación.

Doctrinalmente se establece que el primer enemigo para que se cumpla el fin de la pena (que es la readaptación social) es la sobrepoblación, que afecta los diferentes capítulos del sistema: el ingreso, el estudio, o el diagnóstico, la clasificación, el tratamiento, la reintegración y la reinserción social.

b).- Los sistemas de seguridad se han visto afectados en todas --- nuestras prisiones por el exceso de población y por la calidad evolutiva de la delincuencia. Hemos corrido detrás en vez de adelantarnos. De seguir así, no podremos garantizar el proceso penal ni tampoco la ejecución de la sentencia. Urge crear nuevos sistemas de seguridad suficiente mente dotados de personal idóneo, instalaciones adecuadas y armamento -- propio.

c).- La atención de los delincuentes en todo el ámbito de la administración de justicia, cae por razones de estructura jurídica en diferentes esferas de poder: Secretaría de Gobernación (Dirección General de Prevención y Readaptación Social); Departamento del Distrito Federal (Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social); y autoridades de los Estados (Departamentos o Direcciones de Prevención y Readaptación Social). Este planteamiento provoca, entre otras cosas, frecuente desconfianza entre autoridades; establecimientos de criterios controvertidos, lentitud en la concesión de beneficios e intereses creados entre los diversos niveles de autoridad.

d).- Desde 1971 se llevó a cabo una política de renovación de instalaciones. en ella se incluyó la sustitución de las antiguas cárceles (muchas de ellas de procedencia porfiriana) por modernos centros de readaptación social, sin embargo, en virtud de límites presupuestales y otras razones que sería prolijo enumerar toda política arquitectónica, a pesar de inversiones cuantiosas, es en la actualidad insuficiente. Por una parte no puede contener a toda la población de delincuentes que existen en la actualidad, por otra. No existen instalaciones adecuadas para hacer una clasificación idónea, sobre todo por lo que hace a aquellos criminales de peligrosidad alta. Si no se logra, en breve plazo, la creación de una infraestructura arquitectónica que pueda contener a nuestra criminalidad adecuadamente, difícilmente se cumplimentará la política preventiva y readaptadora que consagra nuestra Constitución.

Siendo de fundamental importancia recordar que de conformidad -- con el artículo 18 de la Constitución y la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación serán los medios para la readaptación social del delincuente.

En consecuencia, es necesario profundizar como lo establece el artículo 6º de la Ley de Normas Mínimas en el establecimiento de Cen

tros de Máxima, Media y Mínima Seguridad así como colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y médicos e instituciones abiertas para otorgar al interno mejor individualización del tratamiento, en suma - posibilitar la cabal aplicación del régimen progresivo técnico.

e).- El personal de prisión en sus diversos niveles, ejecutivo, administrativo, técnico y de custodia, tampoco es suficiente ni en calidad ni en cantidad; no se han establecido suficientes escuelas de selección y capacitación, no se ha creado una infraestructura jurídica que incentive la carrera penitenciaria, no se han establecido los salarios que -- salvaguarden a quienes desempeñan un puesto en las prisiones de la -- rrupción, no se ha renovado al personal viejo y anquilosado y no se ha -- creado dentro de él la mística social que se requiere para cumplimentar un encargo de tanto cuidado.

f).- El sistema progresivo técnico, establecido por la ley de normas mínimas sobre readaptación social de los sentenciados, ha sufrido - considerablemente: primero por la sobrepoblación, segundo por la improvisación y tercero por la escasez presupuestal. Es así como el estudio y el diagnóstico es insuficiente; el tratamiento no es totalmente efectivo ni individualizado, y la reintegración y reinserción sociales incompleta, hasta la fecha sólo en unos cuantos casos, se cumplimenta con el sistema: casi por excepción.

g).- La ejecución penal, doctrinalmente se ha dividido en dos capítulos: tratamiento institucional y tratamiento postinstitucional. No puede entenderse uno, si no se complementa con el otro. Los patronatos para liberados nacidos desde el siglo XVIII han cubierto el importante capítulo del seguimiento. digo esto, porque mucho se puede hacer (cuando se hace) en la institución: tratamiento psiquiátrico, psicológico, - de trabajo social, de laborterapia, pedagógico, etc., pero si no se continúa durante los primeros días de libertad, el medio ambiente, neutralizará todo lo logrado en la institución. Por esto, es necesario que - el patronato para liberados vuelva a tener funcionamiento adecuado, no solamente para ayuda laboral, sino toda la que se plantee en los primeros días de libertad. Hay que tener en cuenta que a veces es más fácil

perder la libertad que recuperarla.

h).- La Constitución, establece en su artículo 18 que deben estar separados los hombres de las mujeres y los jóvenes de los adultos, y los procesados de los sentenciados. Esto por lo que hace el capítulo de la mujer, no se cumplimenta adecuadamente. En la mayoría de los casos los procesados están mezclados con los sentenciados y en los servicios médicos, aún se encuentran revueltos con frecuencia hombres y mujeres. En el Distrito Federal es el único lugar en donde se ha hecho el esfuerzo para separar procesados de sentenciados, sin embargo, no se ha logrado del todo.

Todo sistema de ejecución penal que se respete, debe tener el capítulo correspondiente a las medidas de seguridad. El delincuente que tiene capacidad de pensar y de querer está condenado a sufrir una pena, no así el inimputable a quien debe aplicársele una medida de seguridad. -- México requiere contar de nuevo con una institución especializada como lo fue el Centro Médico de los Reclusorios.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acuña Gallardo, Jorge; Calvillo Ramos, Ramiro Javier; Campo Manes Félix y Zagal Ortencio. "La realidad penitenciaria de México". -- México. Impresiones Aries. 1974.
- 2.- Anuario Estadístico Penitenciario. 1988. México, Secretaría de Gobernación.
- 3.- Beccaria, César. "Tratado de los delitos y de las penas". Tratado.
- 4.- Carrancá y Rivas, Raúl. "Derecho Penitenciario, Cárcel y Penas en -- México". Editorial Porrúa. 1974.
- 5.- Castañeda García, Carmen. "Prevención y Readaptación Social en --- México, 1926-1979".
- 6.- Código Penal vigente.
- 7- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.
- 8.- El Estudio del Delincuente. Tratamiento Penitenciario. México. -- Porrúa. 1982.
- 9.- Cuello Calón, Eugenio. "La moderna penología, represión del delito y tratamiento de los delincuentes. Penas y medidas. Su ejecución. Barcelona, Bosch 1958.
- 10.- Fines de la Pena (importancia, dificultad y actualidad del tema). Madrid, España. Edit. Reus.
- 11.- Malo Camacho, Gustavo. "Historia de las cárceles en México, precolonial, colonial e independiente". México. INACIPE (cuaderno 5). -- 1975.
- 12.- García Ramírez, Sergio. "Legislación Penitenciaria y Correccional comentada". México. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1978.