

300609

43

24



UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA U. N. A. M.

**"ANALISIS JURIDICO DEL REGLAMENTO DE
RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION
SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL"**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SR. FERNANDO ZURITA ALDRETE

MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1991



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.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I. MARCO HISTORICO-LEGAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO.

1.1	El origen de las prisiones.....	1
1.2	Las prisiones en México.....	6
	1.2.1. Epoca Precortesiana.	
	1.2.2. La prisión en la Colonia.	
	1.2.3. La prisión en el México Independiente.	
1.3	Antecedentes Legislativos.....	13
1.4	La Ley de Normas Minimas.....	23

CAPITULO II. LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS

2.1	Concepto de Sistema Penitenciario.....	31
2.2	El Sistema Celular o Philadelphiano.....	32
2.3	El Sistema Auburniano o del trabajo en común.....	34
2.4	Los Sistemas Progresivos.....	35
2.5	Otros Sistemas Penitenciarios.....	37
2.6	El Sistema Penitenciario aplicado en los Centros de Reclusión del Distrito Federal.....	38

CAPITULO III. INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL SISTEMA PENITENCIARIO DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1	Instituciones de Custodia Preventiva.....	43
3.2	Instituciones de Ejecución de Penas.....	46
3.3	Instituciones Abiertas.....	49
3.4	Instituciones para el Cumplimiento de Arrestos.....	52

3.5 Principales problemas que enfrentan estas instituciones.....	55
--	----

CAPITULO IV. EL REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1 Fundamento Constitucional del Reglamento.....	64
4.2 La Exposición de Motivos del mismo.....	66
4.3 Organos e Instituciones que introduce el Reglamento...	70

CAPITULO V. CRITICA Y COMENTARIOS SOBRE ALGUNOS ASPECTOS DEL REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.....	89
--	-----------

CONCLUSIONES	125
---------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	131
---------------------------	------------

INTRODUCCION

El fin que persigue la prisión en nuestros días es la rehabilitación de los infractores a la vida socialmente productiva; sin embargo, la realidad de nuestras instituciones de reclusión es otra, ya que lejos de ser verdaderos centros de rehabilitación son escuelas de habilidades delictuosas en donde reina la corrupción, la desigualdad, los malos tratos y muchos otros problemas que hacen casi imposible la pretendida readaptación social de los internos.

Consciente de las condiciones inhumanas que se viven en el submundo de la prisión, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a través de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia y Derechos Humanos emitió el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial del 20 de Febrero de 1990, mediante el cual se pretende erradicar, en la medida de lo posible, los diversos vicios que asolan a los centros de reclusión, tales como la sobrepoblación, la corrupción, la propagación de habilidades delictuosas, el régimen de excepción, los problemas de índole sexual, etc.

Para la elaboración de este Reglamento, dicha Comisión enfrentó diversos obstáculos, básicamente por falta de técnica jurídica y de conocimiento fáctico de la vida penitenciaria; sin embargo, trató de sortearlos auxiliándose de trabajos de campo, opiniones y propuestas de especialistas en materia penitenciaria.

El objeto de analizar el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, es determinar, en nuestra personal opinión, si el mismo

será eficaz para solucionar de alguna forma la problemática penitenciaria, y hará factible la readaptación social de los infractores.

En cuanto al desarrollo del presente trabajo, primeramente consideramos necesario ubicarnos en un marco histórico-legal, precisando el origen y el fin de las prisiones a lo largo de la historia, para después analizar las instituciones carcelarias en nuestro país, desde la Época Precortesiana, hasta el México independiente; así como las diversas regulaciones del entonces incipiente sistema penitenciario.

Posteriormente se analiza el concepto de lo que llamamos sistema penitenciario y algunos tipos de sistemas penitenciarios aplicados a lo largo de la historia en diversas partes del mundo, para después ubicarnos en el sistema que rige actualmente al Distrito Federal, ya que a éste va dirigido el Reglamento en estudio. Dentro de nuestro sistema penitenciario analizamos los diversos tipos de reclusorios que lo conforman, así como los problemas que éstos enfrentan y que hacen tan poco llevadera la vida penitenciaria.

Por último, entramos de lleno al Reglamento materia de éste estudio, su fundamento constitucional, su exposición de motivos y las innovaciones del mismo con respecto al Reglamento anterior, del año de 1979. En el último capítulo se exponen algunas críticas y comentarios personales, sobre los aciertos e infortunios de este ordenamiento; concluyendo con una breve reflexión de la forma en que éste Reglamento puede cumplir con sus fines, tales como el mejoramiento del sistema penitenciario del Distrito Federal, del nivel de vida de los reclusos, y en última instancia, la creación de verdaderos

centros de rehabilitación social.

Esperamos que el presente trabajo sirva de alguna manera para orientar a las personas ajenas a la problemática penitenciaria para que tomen conciencia de las condiciones infrahumanas y los malos tratos que tienen que soportar no solo los desafortunados internos, sino también sus familiares y visitantes, pues solamente con la concientización de todos se logrará que las autoridades verifiquen el fiel y exacto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias, en beneficio de la población penitenciaria, de sus familiares y finalmente, de México.

CAPITULO I. MARCO HISTORICO LEGAL

1.1 EL ORIGEN DE LAS PRISIONES.

En la época antigua, el castigo corporal del delincuente fué el método correccional más utilizado, comenzando por la tortura hasta llegar a la pena capital cuando los delitos cometidos eran de mayor gravedad, la cual, en ocasiones era precedida por diversos métodos de tortura. La ejecución de la pena capital de los infractores se llevaba al cabo generalmente en lugares públicos, lo que tenía un efecto ejemplificativo para el pueblo, el cual se amedrentaba con los horrendos espectáculos. Así se trataba de prevenir de alguna forma la comisión de faltas posteriores. Asimismo, los métodos de tortura podían variar dependiendo de la gravedad de la infracción cometida y de la posición social del delincuente; algunos de los métodos más comunes eran los azotes, los palos, latigazos, apedreamientos, etc., y en ocasiones eran utilizados otros métodos correctivos a manera de pena laboral, como los trabajos forzados, además del exilio y la privación al infractor de todos sus bienes y posesiones.

En Roma, la época antigua se caracterizó por su rigidez, prevaleció la llamada Ley del Taliòn, asimismo se constituyó la Venganza Privada la cual permitía al sujeto pasivo o la víctima el hacerse justicia por su propia mano. Posteriormente durante la Época Clásica del Derecho Romano el cual como es sabido, es menos bárbaro e inflexible que en la época antigua, y pese a que todavía era frecuente el uso de la Ley del Taliòn, el ofendido podía optar en ocasiones por un resarcimiento pecuniario del daño causado, dependiendo desde luego de la gravedad de la infracción cometida, esto constituyó un significativo avance dentro de los métodos punitivos de la civilización romana.

Como podemos darnos cuenta, durante la época antigua fue desconocida la prisión como pena privativa de la libertad como consecuencia de la comisión de un delito, y sólo fue utilizada para el encarcelamiento de los reos en espera del juicio o de su ejecución, es decir, durante esta época la prisión no se utilizó para castigar a los delincuentes sino sólo para su guarda.

Señala el maestro Jorge Ojeda Velázquez citando a Ponti que "después del Iluminismo se observa un rápido cambio en los fines de la pena y en consecuencia de los instrumentos de castigo; la detención en la cárcel se convierte en el instrumento fundamental para punir a los delincuentes, la muerte permanece reservada a una serie, siempre más restringida de delitos, las penas corporales vienen gradualmente suprimidas y el castigo cesa de ser representado en las plazas". (1)

Los principios moralistas de la época (Edad Media) y la gran influencia del poder que la Iglesia Católica había adquirido, sientan las bases para un sistema penitenciario más humanista, pues de una forma primitiva el derecho canónico regulaba que las faltas cometidas por sus clérigos debían expiarse a manera de penitencia en pequeñas celdas y sometidos a pan y agua hasta el momento de lograr su arrepentimiento o cumplir sus penas, además en este sistema podía haber algunas variaciones en la ejecución, pues en ocasiones la privación de la libertad era acompañada de sufrimientos de orden físico como la reducción de alimentos, el aislamiento celular y sobre todo la obligación del silencio.(2)

(1) OJEDA VELAZQUEZ, JORGE. Derecho de ejecución de penas , México 1965, Ed. Porrúa, Pág. 78.

(2) Cfr. Op.Cit. Pág. 79

Como puede verse, el fin de la prisión en estos momentos no es ya la guarda de los infractores (como en la antigüedad), sino el que purguen su pena mediante la privación de la libertad, por lo que, siguiendo la tendencia marcada por las prisiones religiosas Post-Medievales, sirven de modelo para que se construyan las las prisiones de caracter civil en toda Europa.

Hasta estos momentos, el fin de la prisión no contempla la posibilidad de la readaptación social del delincuente como se concibe hoy día, los infractores casi eran considerados como animales de carga y por lo tanto al ingresar a la prisión los infractores perdian todos sus derechos subjetivos, siendo hasta después de varios años que se reconoció que no por el hecho de que el individuo se encontrara recluido compurgando una pena, carecia de todo derecho.

Debido al gran incremento en la población recluida, el Estado estimula el trabajo obligatorio dentro de las prisiones, pues se percata de que los presos constituyen una gran fuerza de trabajo y lo mejor de todo es que la misma es gratuita, esta situación es una medida de lo más conveniente puesto que las prisiones pueden, en cierta medida, sufragar los múltiples gastos que generaban su manutención los cuales eran subsidiados por las excesivas contribuciones que de mala gana pagaba la nueva sociedad industrializada, alegando que no era justo mantener con los impuestos a un numerosisimo grupo de vagabundos ociosos que eran recluidos con base en las diversas disposiciones criminales como la " Old Poor Law " Inglesa.

Con la experiencia de lo económicamente productivas que podian resultar estas instituciones plagadas de

vagabundos, durante los siglos XVII, y XVIII se crean en Europa, principalmente en Inglaterra y Holanda las llamadas " Casas de Trabajo " las cuales eran centros de reclusión poblados por vagabundos ociosos, ladrones, prostitutas y otros infractores por delitos menores, en donde eran sometidos a una ferrea disciplina y obligados a trabajar sobre todo en labores propias de la rama textil, a cambio de una incipiente remuneración, lo que proporcionaba a la naciente Burguesía Industrial la mano de obra barata, lo que contribuyó al crecimiento de las empresas del ramo.

En este tipo de instituciones, la administración penitenciaria estaba facultada para reducir las condenas impuestas, si la conducta de los delincuentes lo justificaba y por su parte los reclusos recibían un salario por el trabajo desarrollado, además de cierto tipo de instrucción y algunos servicios espirituales. Todo esto pretendió, ya de alguna forma, lograr la rehabilitación del individuo a la sociedad que lo rechazaba.

En Italia surgen posteriormente algunas instituciones carcelarias importantes que aunque siguiendo los lineamientos de las " Casas de Trabajo " Inglesas, algo tienen de innovación; Vg. el Hospicio de San Pilippo Neri en el cual se reclusa a jóvenes considerados como de " buena familia " a los que sus padres consideraban incorregibles, el Hospicio de San Miguel y la Casa de Corrección de Milán de 1763, las cuales tenían como comunes denominadores el trabajo obligatorio de los reclusos, principalmente en el ramo textil, así como largas jornadas de instrucción, de predicación y de cantos, todo esto con el propósito de lograr la corrección y la readaptación de los infractores.

Apunta Ojeda Velázquez que en esta época y con la influencia tanto de Beccaria (Dei Delitti e delle Pene) como de John Howard (Etat des Prisons) circulan en toda Europa ciertas ideas y principios de orden jurídico y arquitectónico sumamente innovadoras que influyen de una manera importante dentro de los sistemas penitenciarios que regian los destinos de los Centros de reclusión de la época. Algunas de estas ideas o principios sugieren la humanización de las penas, el conceptuar a la pena como un medio de prevención y seguridad social ya no como un espectáculo público, continuar con el trabajo en las prisiones, la clasificación de los reos y la separación de los mismos según el sexo, entre otras. (3)

Por último, en el Siglo XVIII, específicamente en el año de 1775, nace la prisión de Gante la cual fué una institución sumamente adelantada por sus métodos penitenciarios y por su apropiada arquitectura para el buen funcionamiento de los mismos, con instalaciones de tipo octagonal y un sistema celular, en el cual los reclusos recibían instrucción y educación profesional, atención médica, diversos servicios espirituales, trabajo variado en talleres y posiblemente es aquí - señala Ojeda Velázquez - en donde, por primera vez, se clasifica a los delincuentes en atención a la gravedad del delito cometido. (4)

Todo lo anterior sienta las bases en donde se sustentan los sistemas penitenciarios que rigen a los centros de reclusión hoy en día, algunos de los cuales que se aplican en algunas partes del mundo. Se encuentran ya obsoletos y perjudican física y emocionalmente a los reclusos en vez de proporcionar los medios necesarios para lograr la readaptación de los mismos a la sociedad.

(3) Cfr. Op. Cit. Pags. 83,84.

(4) Cfr. Op. Cit. Pag. 85.

1.2 LAS PRISIONES EN MEXICO.

EPOCA PRECORTESIANA.

El surgimiento y desarrollo de las prisiones en México es muy similar al que se dio en Europa. El maestro Carrancá y Rivas, al hablar de las prisiones en México nos explica que desde las culturas avanzadas como la Maya y la Azteca, se daba al delincuente un tratamiento determinado por el delito cometido y por el peligro que representaba para la sociedad, sin embargo, generalmente era aplicada la pena capital a los infractores, a los que se sacrificaba a los dioses, para otros casos de delitos de menor importancia se utilizaba el dar un status de esclavo al infractor (similar a la institución de la Capitis Deminutio romana) y en ocasiones era aplicado el método del exilio del delincuente; sin embargo, estas culturas contemplaron también la reparación de la ofensa a los particulares lo que sin duda fué un considerable adelanto en sus incipientes métodos punitivos. (5)

Como puede verse, prácticamente no existían instituciones carcelarias, pues los juicios eran sumarios y a los hallados culpables se les exiliaba o ejecutava de inmediato en la mayoría de los casos; Lo único similar a lo que conocemos como cárceles eran unas primitivas jaulas de madera (Cuauhcalli, Petlacalli, Teipiloyan) las cuales eran utilizadas para guardar a los criminales o a los prisioneros de guerra en espera de ser sacrificados, pero no contemplaban aún la privación de la libertad como pena, por eso durante esta época no se tuvo una idea clara en relación a crear y sostener cárceles con un sentido penológico.

(5) CARRANCA Y RIVAS, RAUL. Derecho Penitenciario. Cárceles y Penas en México, Ed. Porrúa, México 1981.

LA PRISION EN LA COLONIA.

Las legislaciones españolas fueron adoptadas y puestas en práctica en la Nueva España, sin embargo la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias de 1680 constituyó el principal cuerpo legislativo durante La Colonia. En el Libro VII de la recopilación encontramos la legislación vigente de esa época respecto del derecho penal, de las penas aplicables y del incipiente penitenciarismo usado en la Epoca Virreynal. No debemos perder de vista el gran misticismo característico de la época, en donde existía una mezcla místico-religiosa que traía como consecuencia la implantación de penas por demás crueles para castigar casi cualquier falta, además confundiendo el fuero externo con el interno en las acciones realizadas por el individuo, llegando al extremo de haber creado un Tribunal dirigido solo a sancionar actos internos de las personas, que se conoce como La Inquisición.

Posteriormente, en los Siglos XVII y XVIII, los sistemas penitenciarios de Europa comenzaron a ser menos bárbaros y con la influencia del Cristianismo hubo una evidente humanización de los mismos, además encontramos en esta Epoca un avance importante pues se comienza a utilizar en forma seria la prision como instrumento penológico, es decir, se usa la carcel para castigar al delincuente. El Titulo sexto de las Leyes de Indias se refiere a las carceles y carceleros, específicamente la Ley primera habla de la creacion de cárceles con el fin de detener al delincuente como castigo, con base en una sentencia en ese sentido. Otro de los preceptos fundamentales de dicha Ley se encuentra contemplado en su Ley segunda en la cual establece ya la clasificación entre hombres y mujeres y la separación de éstos para el cumplimiento de sus penas, y

pese a que esa separación atiende más a principios moralistas no deja de ser un sustento para las legislaciones posteriores en la materia, hasta nuestros días.

Además de las leyes referidas, se legisló en La Colonia sobre las Visitas Penitenciarias en el Título siete del Libro VII de las Leyes de Indias, dando importantes bases para la creación de reglamentos utilizados en cada Centro de Reclusión en todas partes del mundo.

Existieron también otros cuerpos legales que aunque con menor importancia, fueron aplicados durante la época Colonial, entre otros destacan los siguientes:

Las Ordenanzas de Gremios de la Nueva España; Las Partidas; Las Ordenanzas de Alcalá; Las Ordenanzas Reales de Castilla. Etc. (6)

No obstante que estos ordenamientos pretendían una verdadera organización y un óptimo funcionamiento de los centros de reclusión, el estado de las prisiones era pésimo, en el conglomerado humano que se encontraba dentro de las mismas había una mezcla de criminales patógenos con infractores de menor talla, a los cuales volvía más peligrosos y perjudiciales, eso sin contar el sinnúmero de enfermedades contagiosas que se propagaban dentro de la prisión, producto de la falta de individualización y la división penitenciaria, aunado a las deplorables condiciones de salubridad e higiene de las cárceles y por consiguiente, de sus moradores.

(6) CARRANCA Y RIVAS, RAUL, Op. Cit. Pág. 141.

LA PRISION EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

En el año de 1821 se consuma la independencia y las leyes aplicables en México seguían siendo las implantadas para la Nueva España, y es hasta el año de 1857 en que cambia la legislación en México cuando es promulgada la Constitución General Juarista.

Con las modalidades impuestas por la Nueva Constitución, el sistema carcelario también sufre cambios, dentro de los preceptos constitucionales que introducen ideas importantes destaca entre otros el artículo 22 el cual a la letra señalaba:

" Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes o cualesquiera otras penas inusitadas o trascendentes."

Durante el Congreso Penitenciario Internacional que se llevo al cabo en Londres en 1872, nuestros Delegados Gubernativos expusieron la situación de nuestro sistema carcelario, destacando entre otros puntos los siguientes:

" En la Capital de la República existen dos especies de cárceles, una para detenidos simples y otra para adultos en espera de juicio (procesados)...

" Por lo que respecta a los condenados por delitos políticos, ellos no pueden ser puestos en el mismo nivel de los otros delincuentes, vienen detenidos simplemente en cárceles destinadas a este fin; además el reo, el loco, imbécil o de tierna edad, vienen puestos en un hospital adaptado a sus especiales condiciones..." (7)

(7) UJEDA VELAZQUEZ, JORGE, Op. Cit. Pág. 123.

Al final del Siglo XIX y principios del XX el panorama penitenciario en México es sumamente triste, pues de los 31 estados federales únicamente cinco de ellos contaban con prisiones, lo que significa que ni siquiera la tercera parte de los Estados de todo el país tenían establecimientos carcelarios.

En el Distrito Federal las cárceles principales eran tres: La Penitenciaría, La Cárcel General y Las Casas de Corrección para Menores.(8)

LA COLONIA PENITENCIARIA DE LAS ISLAS MARIAS.

En el año de 1905, el Archipiélago de Islas Marias, conformado por las islas de María Madre, María Magdalena, María Cleofas y San Juanico, inició su función como reclusorio para formar una Colonia Penal la cual se estableció en la Isla de María Madre. En ella se dió albergue a reos peligrosos, a vagos, maleantes, viciosos e incluso a presos políticos.

Durante la década de los sesentas hubieron grandes avances por lo que toca a instalaciones físicas, además se implantó un programa de trabajo inter-institucional lo que trajo como consecuencia mejores oportunidades de trabajo y mejores condiciones de vida para los colonos.

Cabe hacer mención del régimen de convivencia familiar en que se encontraban los reclusos, intentando dentro de lo posible, solucionar los problemas de marginación de los reos, creando una verdadera comunidad rural. Ya no había envío forzoso de los reos, sino que únicamente se practicó un sistema de población voluntaria, lo que significó un notorio avance en el sistema penitenciario nacional.

(8) PINA Y PALACIOS, JAVIER, El estado de las prisiones en México, México D.F., 1961, Revista Criminológica, Academia Mexicana de Ciencias Penales.

EL PENAL DE LECUMBERRI

EL Día 9 de Mayo de 1885, comienza la construcción del Penal de Lecumberri, siendo inaugurado el 29 de Septiembre de 1900 bajo el mandato del entonces Presidente Porfirio Díaz. El edificio de 32,700 metros cuadrados fue construido de acuerdo con el Sistema Irlandés. Con una forma poligonal y una torre de acero de 35 metros la cual servía para la vigilancia de los reclusos.

En los orígenes de Lecumberri, fue concebida como Penitenciaría del D.F., pasando a ser posteriormente una Cárcel Preventiva de la Ciudad de México, la cual funcionaba en forma conjunta con las cárceles de Villa Alvaro Obregón, Xochimilco y Coyoacán.

El origen de la palabra Lecumberri, dice el Dr. Sergio García Ramírez, proviene de una raíz vasca que quiere decir "Tierra buena y nueva", sin embargo poco se asemejó la citada etimología con lo que en la realidad sucedió, sobre todo en la época final del penal, en que era comúnmente utilizado todo tipo de tormento físico y psicológico, existiendo además un trato desigual entre los reclusos atendiendo a las capacidades económicas que poseían, y otras situaciones tan inhumanas que dieron al penal el sobrenombre de "Palacio Negro de Lecumberri".

Para el año de 1971, Lecumberri padecía de una desmedida sobrepoblación (casi 4000 reclusos), continuaban los grandes problemas con la administración de la institución y la edificación era imposible de restaurar para los fines penitenciarios modernos por lo que en el mes de Agosto de 1976 es clausurada y comienza a ser sustituida por otras pequeñas

(9) GARCIA RAMIREZ, SERGIO. Legislación Penitenciaria y Correccional Comentada, México 1978, Cárdenas Editores. P.42

prisiones.

Las primeras cárceles preventivas que comienzan a relevar a Lecumberri estaban situadas una en el oriente y la otra en el norte, y el día primero de agosto de 1976 comenzó el traslado de los presos a los nuevos centros de reclusión quedando concluido aproximadamente en un mes.

Señala García Ramírez que al clausurarse Lecumberri, "... no solo quedaba atrás una institución de internamiento, sino se ponía término a una tradición deplorable y decalcan antiguas ideas en torno a la función y a las características de la pena." (10)

(10) GARCIA RAMIREZ, SERGIO, Op. Cit. Pág. 43.

1.3 ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Para poder ubicar los primeros esfuerzos legislativos en el México independiente, debemos recordar la situación imperante en el Periodo Colonial, durante el cual, en su primer siglo y como se daba en toda Europa, el único fin de la prision fué el de asegurar a los infractores en espera de ser ejecutados o flagelados, pues como sabemos, durante esta época el principal y casi diríamos único objeto de represion penal, fué el cuerpo del delincuente, al que se le torturaba de la manera más cruel, siendo además ejecutadas las penas en lugares públicos. Durante lo que podríamos considerar como un segundo periodo, durante los últimos años del Siglo XVII y en los primeros del XVIII, en el fin de la pena se contempla ya, aunque de una manera precaria, la posibilidad de la rehabilitación del infractor, cesan las penas públicas y se concibe a la institución carcelaria como un medio para que el delincuente compurgue las sanciones que le han sido impuestas. Lógicamente las legislaciones Españolas, las cuales a su vez eran influenciadas por las corrientes penitenciarias de otros países europeos, afectan directamente a las leyes aplicables en la Nueva España.

En el año de 1680 y por mandato de los Reyes de España, con las Leyes de las Nuevas Indias se ordena la construcción de cárceles en todas las ciudades del Reino, con el fin de custodiar a delincuentes y arrestados con los siguientes adelantos en materia penitenciaria en cuanto a la clasificación y tratamiento de los detenidos:

En la Ley Segunda, Parte VI, Libro VII, se implanta un sistema de clasificación de prisioneros atendiendo

al sexo de los mismos; la Ley XV, Parte VI, Libro VII establece otra clasificación de prisioneros pero dependiendo de la posición social de los mismos, recluyendo a los caballeros con buena posición económica y social en cárceles municipales y a los delincuentes indígenas y pobres en galeras.

En las Leyes III, XX, y XXI se impone la obligación a cada cárcel de tener una capilla y un sacerdote para procurar asistencia espiritual a los presos, con el objeto de lograr en ellos la rehabilitación basada en la educación y prácticas religiosas.

En el año de 1821 se consuma el movimiento de Independencia de nuestro país, sin embargo se mantienen en aplicación las legislaciones españolas, por lo que aún era común la ejecución de la pena capital, dentro de las escasas prisiones las que además se encontraban en un estado deplorable.

La Constitución de 1857 se caracterizó por el humanitarismo que en todo el mundo surgía como reacción en contra del barbarismo penitenciario de los pasados siglos, así como por haber sentado las bases de un derecho penal propio influenciado por las corrientes filosóficas del momento y por las nuevas concepciones del fin de la pena.

No hay que olvidar el deplorable estado en que se encontraban las cárceles en esa época, en donde se continuaban aplicando los métodos de corrección más crueles, y predominaban unas pésimas condiciones de salubridad e higiene.

Dentro de los preceptos más importantes de la Constitución de 1857, referentes a la materia que nos ocupa,

destacan el Artículo 22 que a la letra decía:

" Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentes."

El Artículo 23 de esta misma Constitución supeditó la abolición de la pena capital al establecimiento de un régimen penitenciario, las discusiones respecto de la pena de muerte que se suscitan en esos momentos son algunas de las más importantes en lo que a este tema se refiere, en las cuales destacaron las intervenciones del humanista Don Guillermo Prieto que se pronunciaba en contra de la pena capital. Este artículo es el antecedente inmediato más importante del actual artículo 18 constitucional.

El artículo 23 de la Constitución de 1857 decía a la letra:

" Para la abolición de la pena de muerte, queda a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entretanto queda abolida para los delitos políticos, y no podrá extenderse a otros casos 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 define la ley."

Apunta el maestro Carranca y Rivas, refiriéndose a las discusiones del Congreso Constituyente de 1857 respecto del citado artículo 23 de la Constitución de esa época:

" Toda la anterior argumentación contra la pena capital es una de las páginas más brillantes en la historia del Congreso Constituyente del 57. Si tenemos en cuenta que la idea abolicionista se produjo en el seno de tal Congreso y a las puertas- por así decirlo -de la Reforma, es fácil concluir en que el espíritu liberal mexicano, plasmado en mucho en la Constitución del 17. se opone a la pena capital y mantiene en pie la dignidad del hombre (la que comprende su integridad física y moral) aunque se trate de un delincuente." (11)

Como habíamos comentado, durante los primeros años del México independiente subsistieron en mucho las legislaciones españolas para regular nuestra situación jurídica, y en años posteriores al crear nuestros propios cuerpos legislativos, no podríamos haber dejado de lado a los españoles que hasta poco antes venían aplicándose en nuestro país, por lo que la gran mayoría de las primeras leyes del México independiente, tomaron como base a las legislaciones españolas. Tal es el caso del Código Penal de 1871 el cual tomó como modelo al Código Español de 1870, el que a su vez había sido inspirado por los Códigos de 1848 y 1850.

No obstante la gran influencia de los Códigos españoles de que hemos hablado, el Órgano Legislativo que dà nacimiento al Código Penal de 1871 se encargò de regular el mandamiento contenido en el artículo 23 de la Constitución de 1857 por lo que tocaba al régimen penitenciario que debía implantarse. Así se incluye dentro de este Código un capítulo relativo a la ejecución de penas, el cual, en su articulado, introdujo algunos mandamientos importantes como el que se separara a los arrestados de los condenados para purgar penas; se establece un sistema de clasificación de los

condenados en que se asignan prisiones para varones y para mujeres, reclusorios para menores de edad, instituciones para locos y sordomudos; el tratamiento penitenciario se desarrolla sobre las bases del trabajo y la instrucción religiosa e implantando un sistema celular para la ejecución de las penas.

El legislador se mostró reservado por lo que toca a la pena capital, estableciendo prohibiciones de ejecutarla en domingos ni en días festivos, tampoco debía ejecutarse en lugares públicos y descartándola definitivamente para el caso de que los delincuentes que se hubieren hecho acreedores a tal pena fueran mayores de 70 años de edad, sin importar el sexo de los mismos. (12)

Pese a los adelantos legislativos del Código referido, podemos darnos cuenta que el nascente derecho penitenciario lo constituía solo un capítulo del mismo, es decir, no se consideraba como un derecho autónomo, sino como una parte del derecho penal, por lo que aún se encontraba muy limitado en cuanto a su desarrollo.

En el año de 1881, se cuestiona sobre la necesidad de hacer algunas reformas al Código de 1871, con base en los diez años que habían transcurrido desde que esta legislación había entrado en vigor, por lo que en ese año se forma una Comisión Especial que encabezada por Don José María del Castillo Velazco se encargaría de estudiar las posibles reformas al Código, así como la conveniencia de las mismas.

A fines de 1882, la Comisión emite su dictamen en el cual sugiere la modificación del sistema penitenciario establecido el Código penal de 1871, incluyendo las nuevas ideas

(12) OJEDA VELAZQUEZ, JORGE. Op. Cit. Pág. 122.

que en materia penitenciaria se habian desarrollado en diversos paises.

El día 14 de septiembre de 1900 es promulgado por Porfirio Díaz el Reglamento General de los Establecimientos Penales del Distrito Federal el cual constaba de 44 artículos, cuatro de ellos transitorios. El mismo se dividía en tres Titulos; el primero de ellos establecía disposiciones aplicables a todos los establecimientos penales del Distrito Federal, y el segundo y tercero regulaban de manera especifica algunos aspectos de la Cárcel General. El Título primero se dividía asimismo en nueve capitulos relativos a diversas normas comunes de funcionamiento de los establecimientos carcelarios, como por ejemplo la disciplina dentro de los establecimientos, los empleados de las mismas, de la inspección y vigilancia, etc.

Utilizando como base el Reglamento al que acabamos de referirnos, se crea en el año de 1902 el Reglamento de la Penitenciaría de México.

Básicamente podriamos decir que muchas de las disposiciones del anterior reglamento pasaron íntegras a formar parte del Reglamento de la Penitenciaría de México, con las variantes que imponía el hecho de que la Penitenciaría fuera un establecimiento creado para que los sentenciados cumplieran con sus condenas.

El Reglamento de la Penitenciaría estuvo en vigor durante un cuarto de siglo hasta que finalmente en Decreto de fecha 13 de Junio de 1927 es derogado siendo entonces Presidente de la República el General Plutarco Elías Calles.

En la Constitución de 1917 podemos encontrar ya unas verdaderas bases para poder edificar el sistema penitenciario que era requerido tiempo atrás, recordemos que el Artículo 23 de la Constitución de 1857 solicitaba establecer el régimen penitenciario "a la brevedad posible". Es por eso que el citado artículo 23 de esta nos dá la pauta para que posteriormente la Constitución de 1917 se encargara de precisar sobre que lineamientos debería establecerse este régimen penitenciario.

El Artículo 18 de nuestra Constitución, constituye la columna vertebral del sistema penitenciario, y por la importancia que reviste, nos permitimos hacer su transcripción:

" Solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

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

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

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

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que se cumplan sus condenas con base en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado

para ese efecto. los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de los reos solo podrá efectuarse con su consentimiento expreso."

El citado artículo 18 Constitucional fue objeto de una importante reforma en el año de 1965 (publicación en el Diario Oficial del 23 de Febrero de ese año) estructurando los párrafos segundo, tercero y cuarto, estableciendo: a) la separación de las mujeres delincuentes en lugares distintos a los destinados a los hombres; b) la obligación de los Estados para seguir una conducta similar en ese aspecto, siguiendo la práctica impuesta desde hacía varios años en los reclusorios de la Federación; c) Organización del sistema penitenciario del país sobre las bases de trabajo, la capacitación y la educación, como medios apropiados para la readaptación del delincuente; d) permitir la celebración de convenios entre la Federación y los gobiernos de los Estados con el objeto de que los reos sentenciados por delitos del orden común extinguieran su condena en establecimientos del Ejecutivo Federal; y e) la creación de instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores. (13)

En el año de 1976 se inició otra reforma al multicitado artículo 18 constitucional, quedando consumada en 1976 (publicación de fecha 4 de Febrero de 1976 en el Diario Oficial), la cual permite el Ejecutivo Federal la celebración de convenios de repatriación con lo que se dio forma al actual párrafo quinto del citado precepto. A este respecto, el Dr. Sergio García Ramírez nos comenta: " Si la prisión aspira a

(13) BARAJAS MONTES DE OCA, SANTIAGO. Comentarios al Artículo 18 Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México, 1985, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., Pág. 47.

proponer los medios para la readaptación social del delincuente... no tiene sentido hablar de readaptación social en un medio diverso de aquel al que luego, como excarcelado, se incorporará el delincuente. Hacen falta la comunidad del idioma, la comunidad de la cultura, la coincidencia de los valores medios. " (14)

La razón por la cual se estableció la posibilidad de que los gobiernos de los Estados celebraran convenios con la Federación a efecto de que ciertos reos del orden común extingan sus condenas en establecimientos federales (contemplado en el párrafo tercero del Art. 18) atiende básicamente a principios de orden económico, pues varias entidades federativas adolecen de una incapacidad económica que les impide tener y mantener una prisión preventiva apropiada.

Así pues quedó configurado el Artículo 18 de nuestra Constitución Política, el cual, establece las bases y los lineamientos a seguir para los sistemas penitenciarios que hoy día se aplican en todo el país.

Con todos esos antecedentes, en el mes de Agosto de 1979 entra en vigor el Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, el cual es el antecedente inmediato del Reglamento, materia de este trabajo. Este reglamento trató de corregir la corrupción en las instituciones de reclusión, también buscó proporcionar al recluso mejores condiciones de vida, mientras compurgaban las penas respectivas, etc. y a decir del maestro Jorge Djeda Velázquez, refiriéndose al Reglamento de 1979 "...instituye el principio de legalidad penitenciaria en favor de los detenidos que ha venido a abrir una brecha; a

constituir una espiral de luz dentro del mundo de las prisiones, que hará si, que de ahora en adelante, el detenido no sea sometido al arbitrio que a menudo ha sido despotismo, de los funcionarios ejecutores de las penas." (15)

Sin embargo y no obstante la buena fe del maestro Ojeda Velázquez, la realidad ha sido otra, la situación en los centros de reclusión continua siendo deplorable para los internos de escasos recursos económicos, no así para los acaudalados, la corrupción dentro de los mismos sigue vigente y podemos concluir que si bien el Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal fue un adelanto en cuanto a la organización de los centros de reclusión, el mismo no dió el resultado esperado, lo que trajo como consecuencia la necesidad de un nuevo Reglamento el cual pretende erradicar los múltiples problemas de corrupción, desigualdad, y mal trato a los reclusos, entre otros.

El citado Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal de 1979 constaba de 153 artículos con contenido sustantivo y cinco artículos transitorios; su artículo cuarto transitorio abrogó el Reglamento General de los Establecimientos Penales del Distrito Federal, el de la Penitenciaría de México y el de la Comisión Técnica de los Reclusorios del Distrito Federal, expedidos el 14 de Septiembre de 1900, el 31 de Diciembre de 1901, y el 29 de Noviembre de 1976, respectivamente.

(15) OJEDA VELAZQUEZ, JORGE. Op. Cit. Pág. 163.

1.4 LA LEY DE NORMAS MINIMAS.

Debido a la importancia que reviste a La Ley de Normas Minimas sobre la Readaptación social de Sentenciados, haremos un breve análisis sobre la misma, y aunque obviamente esta Ley tambien constituye un antecedente legislativo del Reglamento en estudio, repetimos que debido a la importancia que esta Ley tiene para los efectos del trabajo que nos ocupa es que consideramos conveniente analizarla en un punto aparte.

Respecto del nacimiento de las Normas Minimas para la rehabilitación de sentenciados, podemos remontarnos a los primeros principios de las instituciones carcelarias las cuales han sido reguladas y organizadas con apego a la mentalidad, ideología y situaciones políticas de cada época.

Hace poco más de cien años, en 1870, en los Estados Unidos de Norteamérica, en la ciudad de Cincinnati, Estado de Ohio, se emitió una Declaración de Principios en donde se resaltan algunas ideas respecto de la readaptación de los delincuentes, tales como que el trabajo, la educación, y la religión eran valiosas ayudas para el logro de una positiva reforma; que la disciplina debería fomentar el respeto y la integración social de cada recluso, lo cual desembocaría en la creación de personal especializado que determinara el conceder la libertad a los reos mediante la satisfacción de los supuestos planteados, es decir, cuando la educación, el trabajo, la disciplina, etc. motivaran los cambios necesarios en el sujeto, que hiciera innecesario el encarcelamiento, pues se suponía ya rehabilitado y por lo mismo debía ser puesto en libertad.

La reunión en la cual fué aprobada la citada Declaración constituye el punto de partida para la celebración del Primer Congreso Internacional Penal y Penitenciario, que tuvo lugar en la ciudad de Londres, en Inglaterra en 1872, dando lugar a la creación de una Comisión Internacional Penal y Penitenciaria, (CIPP) cuya finalidad era la de proporcionar orientación penitenciaria a nivel internacional, y así se hizo durante ochenta años aproximadamente, habiendo rendido frutos muy positivos.

En este Congreso de Londres se aprobó una Declaración de Principios sobre la Reforma Carcelaria, que sentó las bases para la creación de lo que más tarde serían las Normas Mínimas.

Durante los años posteriores se realizaron varios congresos con la finalidad de precisar con un sentido científico las Normas Mínimas, gracias a lo cual se crea la primera versión de las Reglas Mínimas, siendo revisadas en 1933 y 1951.

En el año de 1949, antes de que las funciones de la CIPP. fueran transmitidas a la Organización de las Naciones Unidas, un comité experto recomendó que la Comisión de Asuntos Sociales realizara un nuevo estudio sobre las Reglas, y fué así como en el año de 1955 se llevó al cabo el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, aprobándose las actuales Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos.

Dos años más tarde, el Consejo Económico y Social emite su resolución 6630 de fecha 31 de Julio de 1957 en la cual aprobó las reglas e invitó a los gobiernos del mundo a que las consideraran y aplicaran en sus propias legislaciones y

resoluciones para poder llegar a un correcto funcionamiento de los centros de reclusión de los diversos países, proporcionando así a los reclusos de todo el mundo los medios necesarios para lograr una verdadera readaptación a la sociedad que les corresponde.

Como era de esperarse, surgieron grandes problemas en cuanto a la aplicación de las Reglas Mínimas, por lo cual, en la Ciudad de Ginebra, Suiza, se reúne un grupo consultivo de las Naciones Unidas en el año de 1968, el cual estudió a fondo estos problemas, emitiendo posteriormente algunos criterios de aplicación de las Reglas y dando materia a la reforma penitenciaria internacional.

En el Cuarto Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en la ciudad de Kyoto, Japón, en 1970, se revisaron de nueva cuenta las Reglas y se recomendó que la Asamblea General aprobara los cambios y se insistiera a la Comunidad Internacional sobre su aplicación, junto con la cooperación y asistencia técnica proporcionada por la misma Organización de las Naciones Unidas para poder aplicar en forma eficaz las Reglas. Por lo tanto se llevaron cuestionarios periódicos, se publicaron varios estudios al respecto y en general se procuró toda la ayuda necesaria para lograr estos importantes y positivos fines.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, emite el 20 de Diciembre de 1971, la resolución 2858, en la cual llamo la atención a los Estados signantes sobre la importancia de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los Reclusos y además, recomendó a los mismos que en la medida de sus posibilidades, se

aplicaran o se incluyeran dentro de cada legislación interna, con el fin de que el trabajo de investigación elaborado por la Organización de las Naciones Unidas, tuviera a la brevedad posible, sus frutos prácticos y que por lo tanto en cada Estado miembro se comenzaran a crear legislaciones en la materia, tomando en consideración, desde luego, las diversas realidades económicas, políticas y sociales de cada Estado.

Dentro de las observaciones preliminares de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los detenidos se menciona que dichas reglas no pretenden describir un sistema penitenciario modelo, sino que, con base en los conceptos generalmente admitidos dentro de los sistemas legales más adecuados de la época, precisar los principios y reglas para una buena organización penitenciaria.

También se reconoce la imposibilidad de aplicar indistintamente todas las reglas en todas las partes del mundo, debido a la gran variedad de condiciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas que imperan en el mismo, sin embargo se hace hincapie en la necesidad de vencer los obstáculos para la aplicación de las mismas, pues en su conjunto constituyen las condiciones mínimas admitidas por la Organización de las Naciones Unidas.

Por último y atendiendo a la constante evolución de los ordenamientos legales y no siendo éstas Reglas la excepción, se deja la puerta abierta a nuevas prácticas y experiencias, siempre que las mismas se ajusten al propósito y espíritu de las Reglas Mínimas.

La Primera Parte del documento se refiere a las reglas de aplicación general, en donde destaca lo que constituye

el Principio Fundamental de las Reglas Minimas. Este Principio Fundamental establece que las mismas deben ser aplicadas imparcialmente, con las mismas no debe hacerse diferencias de trato fundadas en perjuicios, principalmente de raza, color, sexo, religion, lengua, opinion politica, etc.

Dentro de esta Primera Parte se regulan algunos conceptos importantes tales como el Registro de los Detenidos, la separación de los mismos, los locales de detención, la higiene personal, los servicios médicos, la alimentación de los reos, de la disciplina en los centros de reclusion y de las sanciones; tambien se regula al personal penitenciario, el traslado de los detenidos y de la inspeccion de los establecimientos carcelarios.

La Segunda Parte establece las reglas aplicables a las Categorías Especiales, las que divide en:

a) Condenados; su clasificación, tratamiento, trabajo, e instrucción; b) Detenidos alienados y enfermos mentales, para los cuales dispone que no deben ser recluidos en prisiones, sino en instituciones especiales dirigidas por médicos; c) Personas arrestadas o en prision preventiva, d) sentenciados por deudas o a prision civil, y e) Detenidos, arrestados o encarcelados sin haber cargos en su contra.

Con base en las citadas Reglas Minimas, se crea en México la Ley que Establece las Normas Minimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, promulgada el 8 de Febrero de 1971 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de Mayo del mismo año.

El Dr. Sergio Garcia Ramirez apunta que la Ley de

Normas Mínimas se inclinó sobre el llamado Sistema Progresivo Técnico, (16) y que la misma fija en forma general, los lineamientos que deber seguir los elementos del tratamiento de los infractores, como son: el trabajo como función terapéutica y sentido recuperador; la educación entendida como pedagogía correctiva; las visitas; el sistema disciplinario, entre otras, las cuales convergen en un fin común, a saber, la readaptación social del delincuente, o como lo denomina García Ramírez, la "socialización del prisionero." (17)

El nombre de Ley de Normas Mínimas proviene de la idea de que mediante este breve e irreductible catálogo de preceptos, se trata de fijar las bases para la creación de un verdadero sistema penitenciario, en los ámbitos tanto federal como estatal, que verdaderamente acerque al delincuente a la añorada readaptación social.

La Ley de Normas Mínimas consta de 18 artículos sustantivos y cinco transitorios, los cuales se encuentran divididos en seis capítulos, a saber: Capítulo Primero, que se refiere a las finalidades de la Ley; el Capítulo Segundo, referente al personal penitenciario; el Capítulo Tercero, se refiere al sistema y régimen penitenciario; el Capítulo Cuarto, que regula la asistencia al liberado, proponiendo la creación de un Patronato para Liberados en cada Entidad Federativa (Art.15); el Capítulo Quinto, que establece el Sistema de Remisión Parcial de la Pena; y por último el Capítulo Sexto que establece lo que denomina normas instrumentales.

(16) GARCIA RAMIREZ, SERGIO. La Prisión., México 1975, Fondo de Cultura Económica. UNAM. Pág. 60.

(17) GARCIA RAMIREZ, SERGIO., Legislación Penitenciaria y Correccional. Comentada. Op. Cit. Pág. 24.

El Capítulo Primero de la Ley de Normas Mínimas se refiere a las finalidades de la misma, por eso es ilustrativo comentar el artículo primero que establece que las normas contenidas en la Ley tienen como finalidad organizar el Sistema Penitenciario en la República. De la última parte del precepto podemos concluir que pretende organizar el sistema penitenciario en toda la República Mexicana, sin embargo, no es una Ley de competencia Federal, pues el sistema penitenciario es una de las materias que se entienden reservadas a las Entidades Federativas, de acuerdo con los artículos 73 y 124 de la Constitución Política Mexicana, apoyados también a lo que dispone la primera parte del párrafo segundo del artículo 18 de la misma Carta Magna.

Por lo que toca al artículo segundo, el mismo establece 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. Como podemos darnos cuenta, la redacción del segundo artículo de la Ley coincide con un fragmento del párrafo segundo del artículo 18 de nuestra Constitución Política.

Durante el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se expide un Decreto por el que se reforma la Ley que establece las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados, fechado el 29 de Noviembre de 1984, mediante el cual se reforman y adicionan los artículos 3, 16, 18 de la misma. Sin embargo no consideramos pertinente ahondar más este tema por no ser el objeto principal del presente trabajo, únicamente y como corolario habremos de destacar que la referida Ley de Normas Mínimas si ha funcionado como texto tipo penitenciario, en la medida de su acatamiento, sobre todo en

algúnas Entidades Federativas, y que además, ha servido de inspiración a otras diversas leyes materialmente similares en algunos otros Estados de la República.

CAPITULO II. LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS

2.1 CONCEPTO DE SISTEMA PENITENCIARIO.

Entendemos por sistema penitenciario todo aquel conjunto de normas tendientes a regular la forma como deben ejecutarse las penas, dentro de los establecimientos creados para ese efecto, tendientes a proporcionar los medios adecuados para la readaptación social del infractor.

El Diccionario del Derecho Usual, nos define a los sistemas penitenciarios como "Cada uno de los planes propuestos y practicados, para lograr la readaptación del delincuente durante el lapso de su condena." (18)

Asimismo otra definición nos dice que los sistemas penitenciarios son "los diferentes procedimientos ideados y puestos en práctica para el tratamiento, castigo y corrección de los delincuentes." (19)

Como podemos darnos cuenta, las definiciones coinciden, palabras mas, palabras menos, en que los sistemas penitenciarios son procedimientos que pretenden encausar la forma en que deben de cumplirse las penas impuestas a los infractores, resaltando el fin común que es la socialización de los mismos.

Del análisis del capítulo precedente se desprende que los primeros sistemas penitenciarios cuya base era eminentemente empírica, pretendieron lograr la corrección de los delincuentes mediante el aislamiento y el acercamiento con Dios por la meditación, además del trabajo obligatorio, pero

- (18) CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario de Derecho Usual, T.IV, Madrid, Editorial Santillana, Pág. 95.
- (19) Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana, T.XLVII, Madrid, Espasa Calpe, S.A., Pág. 499.

repetimos, estos nacientes sistemas penitenciarios carecían en la mayoría de los casos de sustento científico, sino que surgieron de las experiencias obtenidas con los reos.

Respecto de estos sistemas, Del Pont explica que los mismos " surgen como una reacción natural y lógica contra el estado de hacinamiento, promiscuidad, falta de higiene, mala alimentación... y demás situaciones vividas por los internos." (20)

Naturalmente han existido diversos sistemas penitenciarios los cuales han sido creados para intentar solucionar los problemas que en cada época y lugar han prevalecido con los reclusos, sin embargo solo analizaremos algunos de ellos que, en nuestra opinión, han sido de mayor importancia e incluso han trascendido hasta nuestro tiempo, sirviendo como base a los sistemas que rigen en la actualidad.

2.2 EL SISTEMA CELULAR.

Este sistema, es también conocido con el nombre de Sistema Philadelphiano, ya que fue precisamente en la ciudad de Philadelphia o Filadelfia, en los Estados Unidos de Norteamérica, en donde se crea la famosa Walnut Street Jail, que es considerada como el antecedente inmediato de las prisiones modernas, siendo en esta cárcel en donde se comienza a utilizar el Sistema Celular, desarrollándose posteriormente en la Eastern State Penitentiary, en el mismo Estado, durante las primeras tres décadas del siglo XIX.

Este sistema se caracteriza por el constante aislamiento a que eran sometidos los reos durante el día y la

(20) DEL PONT, LUIS M., Derecho Penitenciario, México 1984, Cárdenas Editores, Pág. 135.

noche en celdas individuales. Dependiendo de la peligrosidad del reo se les permitía trabajar en estancias grandes adaptadas como talleres, y en ocasiones hasta el trabajo debía ser desarrollado en el interior de las celdas.

Los reos estaban obligados a permanecer en silencio, no podían comunicarse con los demás reos, ni hablar en el taller, ni en las comidas. Únicamente podían ser visitados por los guardias, el director o el capellán, no se les permitía recibir cartas y solo les era autorizada la lectura de La Biblia, pues se pretendía que con el aislamiento, los reos pudieran meditar respecto del acto delictivo que habían cometido, haciendo así que "cada individuo se transformara en el instrumento de su propia pena y la conciencia misma del internado ayudara a vengar a la sociedad." (21)

Podemos enumerar algunos beneficios del Sistema Celular, Vg. la corrupción carcelaria provocada por la constante convivencia de reos con diversos grados de peligrosidad, que generalmente convertía a la prisión en auténticas escuelas para los delincuentes menores, no podía tener cabida en este sistema por la casi nula comunicación que podía establecerse entre ellos. Otra ventaja de este sistema era que la imposibilidad de comunicación y contacto entre los internos evitaba la muy común homosexualidad entre los mismos, debido a la privación de los contactos heterosexuales.

La experiencia también puso de manifiesto algunos inconvenientes del Sistema Celular, como por ejemplo el alto costo de las instituciones carcelarias en que se aplicara, pues se necesitaban tantas celdas como prisioneros para ocuparlas, lo

(21) SMITH, G.W., A Defense on the Sistem of Solitary Confirement of Prisoners, Philadelphia, 1933, Pág.75, citado por Ojeda Velazquez, Op. Cit., Pág. 67.

que hoy día es prácticamente imposible de concebir. Otro de los problemas de este Sistema era la poca comunicación que podían tener los directivos de la institución carcelaria con los reos, sin embargo, los problemas más serios los constituían los diversos trastornos físicos y mentales de que eran víctimas los internos debido a lo despiadado del sistema de total aislamiento y silencio obligatorio. Cuello Calón los calificó como los "perniciosos efectos sobre la salud física y mental de los reclusos..." (22)

Por último, cabe hacer mención de que uno de los máximos opositores del Sistema Celular fué Enrico Ferri, quien calificó a éste sistema como una de las más grandes aberraciones del siglo XIX. (23)

2.3 EL SISTEMA AUBURNIANO O DEL TRABAJO EN COMUN.

Este sistema recibe su nombre de haber sido implantado entre el año de 1820 y 1823, en la cárcel de Auburn en el Estado de Nueva York.

Bajo este sistema se clasificaba a los internos en tres grupos, el primero era el de los criminales más duros, a los cuales se les sometía a un constante aislamiento celular, el segundo lo integraban delincuentes de menor talla, los que debían permanecer confinados durante tres días a la semana, y el tercer grupo estaba formado por delincuentes menores, generalmente jóvenes a los que se les permitía trabajar en el taller durante todos los días de la semana.

(22) CUELLO CALÓN, E. La Moderna Penología, Barcelona, España 1958 Bosh editor, Pág. 317

(23) FERRI, ENRICO. Sociologia Criminale, prima edizione, Milano 1979, Feltrinelli editore, Pág. 117.

La tortura mediante el silencio obligatorio también era utilizada en este sistema, tampoco les era permitido realizar ejercicio a los reclusos, únicamente se les proporcionaba una incipiente instrucción de lectura, escritura y aritmética. Asimismo era común el uso de los azotes como método de corrección disciplinaria de los reos.

Algunas de las ventajas de este sistema fueron lo económico de su implantación pues no requería de una construcción muy costosa, además de que el trabajo en equipo era más productivo y remunerable, lo que ayudaba a sufragar algunos de los gastos de la cárcel, evitaba los nocivos efectos del aislamiento absoluto y la regla del silencio, aunque hacía difícil la corrupción moral entre los reos, causaba también un deterioro psicológico en éstos.

2.4 LOS SISTEMAS PROGRESIVOS.

Los sistemas progresivos surgen en Europa durante el siglo pasado y se propagan en América en el siglo veinte. Se caracterizan por que el tratamiento a que se somete a los reos consta de diversas etapas por las cuales van transitando, pasando de las más penosas a las más llevaderas, siempre que estos respondan satisfactoriamente a ciertos estímulos preestablecidos, como por ejemplos el trabajo y la buena conducta.

Se conoce que la implantación del primero de estos sistemas, en el año de 1835, se debe al jefe de la prisión de Valencia, el Coronel Manuel Montecinos, quien además era enemigo del Sistema Celular. Este sistema constaba de tres etapas; la primera era denominada " De los Hierros " en la que

se encadenaba un pie del reo, la segunda era la etapa del trabajo en que como su nombre lo indica, el reo era obligado a trabajar, esto con fines preponderantemente educativos más que económicos; y por último, la tercera etapa, de libertad intermedia en la que el reo podía salir a trabajar durante el día, pero tenía que regresar al confinamiento durante la noche.

Otro conocido sistema progresivo fué el impuesto en el año de 1845 por el Capitán Maconochie, Gobernador de la Isla de Norfolk, situada al norte de Australia. Este sistema también ofrecía al reo mejores condiciones de vida e incluso la libertad condicional, a las cuales podía hacerse acreedor mediante una determinada suma de trabajo, además de la buena conducta que éste observara en el desempeño de sus labores. Para contabilizar la cantidad de trabajo efectuado se representaba por un determinado número de marcas o vales que eran otorgados a los reos. La cantidad de vales que eran necesarios para que el reo obtuviera su liberación era precisada de acuerdo con la gravedad del delito cometido. Asimismo se castigaba la mala conducta con una multa consistente en el descuento de cierto número de marcas o vales. Este sistema obtuvo magníficos resultados por lo que con el transcurso del tiempo se trató de perfeccionar.

Por último, en las prisiones de Irlanda, el Director de las mismas, Sir Walter Crofton introduce al sistema progresivo un período preliberatorio, en que los reos gozaban de varias prerrogativas como el contacto y trabajo en el exterior, no se les obligaba a usar el uniforme penal y aunque continuaban en calidad de reclusos, este período les facilitaba la adaptación a la sociedad una vez que eran individuos libres. Este sistema se conoce como Progresivo Irlandés.

2.5 OTROS SISTEMAS PENITENCIARIOS.

Además de los sistemas a que hemos hecho referencia, existen otros diversos sistemas, los cuales persiguen también la readaptación social del infractor, pero cada uno con ciertas características que los distinguen, por ejemplo:

A) El Sistema de Reformatorio, que tiene sus orígenes en la Ciudad de Nueva York en el año de 1876. Este sistema se caracterizó por la flexibilidad de la duración de la condena, la cual no debía fijarse sino que sería determinada conforme a los efectos reformatorios producidos en el reo de acuerdo con el tratamiento al que fuera sometido, liberándolo al comprobar su absoluta enmienda.

B) Algunos tratadistas consideran al Sistema de Clasificación de los reos como otro sistema penitenciario, en que como su nombre lo indica, se clasifica a los reos según diversos criterios, Vg. separando a los hombres de las mujeres, a los adultos de los menores, a los delincuentes habituales de los primodelincuentes, etc; sin embargo, nosotros consideramos que más que ser un sistema penitenciario diferente, es más bien un elemento básico que se utiliza dentro de otros sistemas, generalmente de tipo progresivo, en donde es necesario clasificar al delincuente para poder desarrollar los estudios de personalidad necesarios para determinar el tratamiento más adecuado para la socialización del delincuente, sin que esto constituya un sistema penitenciario en sí mismo.

C) El llamado Sistema de Instituciones Abiertas se caracteriza por pretender que los infractores extingan sus

penas en establecimientos sin cercas, muros, rejas ni cerraduras, y que solo mediante el sentido de la responsabilidad y de la confianza depositada en los reos sean bastante para que estos se apeguen al reglamento de la institución correspondiente, observando buena conducta y sin pretender fugarse.

Obviamente no todo infractor es candidato a pagar su pena en este tipo de instituciones, sino que los pobladores de las mismas deberán ser determinados mediante una cuidadosa selección, atendiendo a diversos factores, sobre todo de índole psicológicos.

Este tipo de Instituciones Abiertas serán tratados posteriormente con mayor detenimiento.

2.6 EL SISTEMA PENITENCIARIO QUE SE APLICA EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN DEL DISTRITO FEDERAL.

Después de estudiar brevemente algunos de los sistemas penitenciarios que se han utilizado a lo largo de la historia de las instituciones carcelarias, nos toca determinar el que se aplica en las prisiones mexicanas. Para ese efecto, el artículo séptimo de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados dice a la letra:

" El régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico y constará, por lo menos, de periodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento, dividido éste último en fases de clasificación y de tratamiento preliberacional. El tratamiento se fundará en los resultados de los estudios de personalidad que se practiquen al reo, los que deberán ser actualizados periódicamente.

Se procurará iniciar el estudio de personalidad del interno desde que éste quede sujeto a proceso, en cuyo caso se turnará copia de dicho estudio a la autoridad jurisdiccional de la que aquel dependa. "

Este precepto dispuso la implantación del llamado Sistema Progresivo Técnico, que al igual que los demás sistemas progresivos, se desarrollan a través de diversas etapas. La tecnicidad del sistema consiste en que los detenidos son sometidos a estudios científicos de personalidad por un equipo de profesionistas de diversa índole, como son psicólogos, sociólogos, psiquiatras, criminólogos y pedagogos, los cuales en conjunto forman el Equipo Técnico Interdisciplinario; todos ellos, con base en sus propios conocimientos técnicos, estudiarán al delincuente y propondrán el tratamiento más adecuado para su readaptación.

El citado numeral, descompone el tratamiento a los internos en dos etapas: la de clasificación y la de preliberación.

Dentro de las instituciones de custodia preventiva, las etapas del tratamiento son, a grandes rasgos de la siguiente manera:

A) Cuando ingresa un detenido a este tipo de institución, permanece en una Estancia de Ingreso durante el término constitucional de setenta y dos horas en tanto el juzgador resuelve su situación jurídica, pudiendo decretar la libertad por falta de méritos o el auto de formal prisión.

B) Una vez decretada la formal prisión, el detenido es llevado a otro edificio, generalmente vecino del primero, en donde se encuentra el Centro de Observación y Clasificación, en donde se le somete a diversos estudios médicos, psicológicos, socioeconómicos, criminológicos, etc. y es aquí en donde el Consejo Técnico Interdisciplinario determina, con base en los estudios efectuados, el tratamiento

que se aplicará al interno, además se le asignará dormitorio en el que permanecerá durante todo el tiempo que dure su proceso.

Es importante una adecuada clasificación respecto de los dormitorios, pues de esto depende en gran medida la convivencia armónica de los detenidos, elemento indispensable para la readaptación que se pretende. Los criterios que el Consejo Técnico toma en cuenta para esta clasificación son la edad, la escolaridad, el estado civil, el tipo de delito cometido, etc.

En el caso de los condenados trasladados a instituciones de ejecución de penas, a su ingreso son sometidos nuevamente a un periodo de estudio de personalidad, siendo clasificado nuevamente para ubicarlo en el dormitorio o pabellón que le corresponda. Para esta nueva clasificación es importante tomar en cuenta el expediente que se lleva del interno desde su llegada al reclusorio preventivo correspondiente, el cual remite este expediente, al instituto de ejecución de penas que haya sido designado para que el reo compurgue la sentencia que se le ha impuesto y que ya tiene carácter de cosa juzgada, es decir, que la sentencia ha quedado firme.

Quando el condenado ha cumplido con parte de su condena y en breve quedará libre se le otorga el tratamiento preliberacional, que tiene por objeto el preparar al individuo para adaptarse a la vida de excarcelado y que no sea tan repentino el cambio de ambiente, de el rigor del encierro a la libertad plena.

Durante esta etapa se proporcionan al reo mayores libertades dentro del establecimiento, se le conceden más visitas de amigos y familiares, también recibe terapias de

preparación para enfrentar a la sociedad como un individuo libre, siendo ubicado posteriormente en una institución tipo abierta en donde gozará de una especie de semilibertad, pudiendo salir los fines de semana con reclusión nocturna o con permisos los fines de semana, todo esto con el fin, ya mencionado, de ayudar al reo a prepararse para regresar a la sociedad para vivir libremente.

CAPITULO III. INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL SISTEMA PENITENCIARIO DEL DISTRITO FEDERAL.

Las diversas instituciones de reclusión que conforman el Sistema Penitenciario del Distrito Federal, se conocen genéricamente con el nombre de reclusorios.

El Artículo Quinto del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal vigente, señala: " Para los efectos de éste Reglamento y de las normas derivadas del mismo, las palabras " Establecimiento" e " Institución" salvo connotación específica diferente designan a cualesquiera de los reclusorios sujetos a este ordenamiento..."

Una vez precisada la denominación de los centros de reclusión a que nos referiremos en el presente capítulo, entramos de lleno a la integración del Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

El Artículo Décimo Segundo del Reglamento de los Reclusorios del Distrito Federal de 1979, fue transcrito casi en su integridad en lo que hoy es el Artículo 12 del Reglamento de Reclusorios vigente. Este numeral define lo que debe entenderse por Reclusorios: " Son las Instituciones Públicas destinadas a la internación de quienes se encuentran restringidos en su libertad corporal por una resolución judicial o administrativa."

Asimismo establece en cinco fracciones, la manera como se integra el Sistema de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, a saber:

- I.- Reclusorios Preventivos;
- II.- Penitenciarias o Establecimientos de ejecución de penas privativas de libertad;
- III.- Instituciones abiertas;
- IV.- Reclusorios para el cumplimiento de arrestos; y

V.- Centro Médico para los Reclusorios.

A continuación haremos un breve análisis de las diversas instituciones que conforme al citado precepto, conforman el Sistema de Reclusorios y centros de Readaptación Social del Distrito Federal.

3.1 INSTITUCIONES DE CUSTODIA PREVENTIVA.

La custodia preventiva es una medida de tipo cautelar que consiste en privar de la libertad personal a un individuo por considerarlo como presunto responsable de la comisión de un delito, justificada por un auto de formal prisión emitido por la autoridad jurisdiccional o por una resolución del Ministerio Público.

Recordemos que el párrafo primero del Artículo 18 de nuestra Constitución Política establece que solo por delitos que merezcan pena corporal habra lugar a la prisión preventiva, además impone la obligación de que la prisión preventiva tenga lugar en sitios diferentes y separados a los destinados para la extinción de las penas. Esta disposición constituye el fundamento para la separación de los internos condenados de los sometidos a esta medida cautelar, y por lo tanto, para la creación de este tipo de instituciones.

La regulación de este tipo de establecimientos se encuentra ubicada en el Capítulo II del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal de 1990, desde el artículo 34 al 53 inclusive.

El régimen interior de los establecimientos de

reclusión preventiva estará fundado en la presunción de inculpabilidad o de la inocencia de los internos. Así lo establece el Artículo 36 del Reglamento; es decir, el tratamiento que debe darse a los internos dentro de este tipo de establecimientos deberá tener siempre como punto de partida la inculpabilidad de los mismos en tanto no se determine lo contrario por una sentencia firme que constituya una verdad legal.

La prisión preventiva se inicia desde el internamiento de un procesado a la cárcel, y terminará cuando se dicte una sentencia condenatoria y que la misma sea firme, debiendo entonces el reo compurgar la pena impuesta en un establecimiento diverso. Nótese el cambio de terminología, ahora no se usa el término procesado sino el de reo, pues el sujeto ya ha sido condenado. En este caso, el tiempo que el procesado estuvo en custodia preventiva será computado para los efectos de la duración de la pena. (Art. 20, FCC. X, Párrafo III Constitucional.). Los reos sentenciados y ejecutoriados no permanecerán en el reclusorio preventivo por más de 15 días, dentro de los cuales se deben arreglar los trámites de su traslado a un reclusorio de extinción de penas. (Art.15 P.III Reglamento de Reclusorios vigente.)

Los reclusorios para la custodia preventiva serán destinados únicamente a las personas que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos (Art.37):

I.- A los indiciados en custodia;

Entendemos por indiciados a aquellas personas que si bien aún no se encuentran sujetos a un proceso penal, si existe una averiguación previa que los señala como presuntamente

responsables del delito que se les imputa.

II.- A procesados en el Distrito Federal;

III.- A reclusos que ya hayan sido sentenciados pero que la misma no haya causado estado.

IV.- A procesados en otras entidades federativas, siempre que así se convenga; y

V.- De manera provisional a personas sujetas al procedimiento extraditorio.

Podemos resumir en tres ideas la justificación de la prisión preventiva, a saber:

A) Evitar que el procesado se sustraiga al proceso mediante la fuga.

B) Evita que el procesado pueda provocar alarma e inseguridad social como consecuencia de su libertad, pues si bien el sujeto aún no es encontrado culpable del delito que se le imputa, después de las diversas etapas procesales culminando con una sentencia condenatoria, si existe la posibilidad de que el sujeto sea declarado culpable del ilícito y que sea además un individuo socialmente peligroso.

C) Impide que el procesado pueda entorpecer de algún modo la secuela normal del proceso, Uq. destruyendo las pruebas, amedrentando a los testigos, etc.

El nuevo Reglamento de Reclusorios también hace referencia al Centro de Observación y Clasificación, en el cual deberán ser alojados los internos que ingresen a este tipo de instituciones, una vez que salen de la estancia de ingreso, ya que se les haya decretado la formal prisión.

Este Centro tiene por objeto el estudio y diagnóstico de los internos, para determinar, con base en los estudios realizados, el tratamiento individualizado conducente con el fin de lograr la readaptación social de aquellos; este tratamiento deberá ser dictaminado por el Consejo Técnico Interdisciplinario.

Según lo dispone el Reglamento en estudio, los internos no podrán alojarse en el referido Centro de Observación y Clasificación por un lapso mayor de 45 días.

Concluyendo podemos decir que la naturaleza jurídica de la prisión preventiva es básicamente una medida cautelar, y no una pena en sí misma.

3.2 INSTITUCIONES DE EJECUCION DE PENAS.

Las instituciones de ejecución de penas son aquellos reclusorios en los cuales las personas privadas de su libertad corporal deben cumplir las penas impuestas en sentencia ejecutoriada.

Este tipo de instituciones han sido conocidas también con el nombre de Penitenciarias, gracias a la influencia del movimiento cristiano, ya que los clérigos cumplían su penitencia por los pecados cometidos, en celdas destinadas para este efecto. Véase el Capítulo relativo al origen de las prisiones en donde se toca este punto con mayor detenimiento.

El tipo de detenidos que se encuentran en las instituciones para el cumplimiento de penas son llamados por el maestro Jorge Ojeda Velázquez "detenidos definitivos",

atendiendo a la idea de definitividad que se desprende de la característica de que la justificación de la detención sea precisamente una sentencia definitiva, irrevocable y con carácter de cosa juzgada, es decir, que haya causado estado. Igualmente se conoce a este tipo de detenidos, incluso con mayor técnica, con el nombre de condenados, ya que su situación procesal los sitúa exactamente en ese estado, debido a la sentencia condenatoria irrevocable, misma que impone la condena que el reo debe pagar dentro de estos establecimientos. (24)

El Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F. en vigor, en su Capítulo Tercero regula precisamente este tipo de establecimientos, del artículo 54 al 59; este capítulo se denomina " De los Reclusorios de Ejecución de Penas Privativas de Libertad "

El Artículo 54 en su segundo párrafo dispone que en los reclusorios destinados a la ejecución de penas privativas de la libertad, solo podrán ser internadas a las personas a quienes se haya impuesto por sentencia, pena privativa o semilibertad.

Al ingreso de los reos a estas instituciones deberán ser sometidos a un inmediato examen médico, además deberán ser alojados en el Centro de Observación y Clasificación del que ya hemos hablado, con el fin de determinar el tratamiento más adecuado para lograr la readaptación social de los reos, a diferencia del objetivo que se persigue cuando son alojados en este mismo Centro en los reclusorios preventivos, pues el fin del estudio es determinar la ubicación física más adecuada dentro de la institución, obviamente para facilitar la

readaptación social del interno, desde luego, deberá tomarse en cuenta el tratamiento al que habían sido sujetos durante la prisión preventiva y el grado de avance en el mismo, así como todas las constancias que integren el llamado expediente único que se forma a cada interno y al que nos referimos a continuación.

El capítulo relativo a estos reclusorios impone igualmente a las autoridades administrativas de los mismos la obligación de integrar el expediente personal de cada interno en el que consten los documentos justificativos de la detención del reo, como la sentencia, el documento de señalamiento respectivo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación y la copia del expediente que se debió haber integrado desde el ingreso del interno al correspondiente reclusorio preventivo, expediente que debe acompañarse desde el traslado del reo al reclusorio en donde cumplirá su pena.

Es importante destacar que se pretende que el tratamiento al que ha sido sometido el interno desde su ingreso al reclusorio preventivo no sea interrumpido al ingresar a la institución de ejecución de penas sino por el contrario, que este tratamiento continúe y que los estudios previos realizados a aquel sean tomados en cuenta para los mismos efectos del tratamiento, sin perjuicio de someterlo a nuevos estudios para una mejor determinación del tratamiento más eficaz en cada caso concreto, cuyo objetivo primordial será el evitar una mayor desadaptación social del interno, buscando en todo momento la readaptación social del individuo, lo cual se hará tomando en cuenta las circunstancias personales del sujeto.

Finalmente, el Reglamento referido impone al Director del Reclusorio de ejecución de penas la obligación de comunicar " sistemática y oportunamente " a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Gobernación la observación y resultados de el tratamiento individualizado de los internos así como la opinión del Consejo Técnico Interdisciplinario. Esta disposición (Art. 58) sin duda es plausible pues para que el Director del Reclusorio correspondiente pueda proporcionar verazmente a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social los informes requeridos, tendrá que procurar un constante acercamiento con el area técnica, quien deberá llevar una programación adecuada de la actualización de los estudios de personalidad de los internos, verificando la efectividad de los tratamientos a los que son sometidos.

3.3 INSTITUCIONES ABIERTAS.

El sistema de Instituciones Abiertas consiste en una organización administrativa cuyo fin es que los detenidos purguen sus sanciones privativas de la libertad personal, en establecimientos sin muros, cercas, cerraduras, rejas o guardias suplementarias. Opera con fundamento en lo dispuesto por el Artículo 27 párrafo segundo del Código Penal debiendo procurarse una cuidadosa selección psicologica de los avocados a purgar sus sanciones en este tipo de instituciones; con base a un régimen de libertad concedido a los presos dentro de los límites de la prisión, sustituyendo los obstáculos materiales para prevenir las fugas, por un sentimiento de responsabilidad personal que se

inculca al detenido, mediante la confianza que se le otorga.
(24)

En estos establecimientos el reo continúa con el tratamiento a que ha sido sometido, su ubicación en este tipo de instituciones es parte del tratamiento, pues es un paso dentro del proceso de readaptación social llamado preliberación.

La implantación del sistema de instituciones abiertas fué recomendado por los congresos penitenciarios internacionales como el de La Haya en 1950 y el de Ginebra en 1955.

Entre las ventajas de este tipo de instituciones podemos mencionar las siguientes:

A) Crea un ambiente propicio para conservar en buen estado la salud física y moral de los detenidos.

B) Generalmente se observa en ellas una adecuada disciplina entre los internos.

C) Por las características propias de este sistema, se evita la contaminación delictiva así como los demás conflictos que viven los reos dentro de las instituciones cerradas.

D) Las instalaciones que se requieren para la implantación de este sistema son económicas desde el punto de vista de su construcción, de igual forma es más económico por el personal que laborará en los mismos.

El Reglamento de Reclusorios y Centros de

(24) Cfr. CUELLO CALON, EUGENIO. Op. Cit. Pag. 346

Readaptación Social del Distrito Federal prevee la aplicación del sistema de instituciones abiertas dentro del tratamiento de semilibertad regulado en el artículo 27, Párrafo Segundo del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la republica en materia federal. El Reglamento a que se hace mención estipula las cuestiones relativas a la operación de estos centros, en el Capitulo VI denominado " De las Instituciones Abiertas " que comprende del artículo 107 al 111 inclusive.

A continuación nos permitimos transcribir los artículos 109 y 110 del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, con lo que esperamos quede claro tanto la organización como el fin de las llamadas Instituciones Abiertas.

" Art. 109.- Las instituciones abiertas funcionarán sobre la base de la autodisciplina de los internos, el fortalecimiento de la conciencia de su propia responsabilidad respecto de la comunidad en que viven y bajo el régimen de autogobierno, con la supervisión exclusiva del personal de administración y técnico que designe la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

" Los internos serán enviados a esas instituciones por la Dirección General de Reclusorios, previa calificación del Consejo Técnico y con la aprobación de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social. "

" Art. 110.- El traslado de un interno a una institución abierta solamente se hará cuando exista recomendación del Consejo Técnico Interdisciplinario del Reclusorio correspondiente. El director del reclusorio, a la brevedad posible, enviará a la autoridad que deba resolver, el dictamen que el Consejo Técnico Interdisciplinario formule para el efecto.

" Previo dictamen del Consejo Técnico Interdisciplinario de la institución de ejecución de penas y con la autorización de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, los internos sentenciados y ejecutoriados podrán ser sometidos al tratamiento denominado inducción a la Preliberación, en el que estos deberán ser trasladados a las instalaciones de la Institución Abierta, con el objeto de que gocen de mayor libertad, que los preparará para que no sufran un impacto al salir en libertad y no se propicie su reincidencia. "

3.4 INSTITUCIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DE ARRESTOS.

Los reclusorios destinados para el cumplimiento de arrestos, como su nombre lo indica, son utilizados para cumplimentar las sanciones administrativas consistentes en la pena corporal, derivadas del incumplimiento o violación de disposiciones de carácter reglamentario o por correcciones disciplinarias impuestas por una autoridad jurisdiccional.

El Capítulo VII del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, regula este tipo de instituciones en sus artículos 112 hasta el 119 inclusive. Por la importancia que reviste nos permitimos transcribir el artículo 112, que a la letra dice:

" Son reclusorios para el cumplimiento de arrestos, los establecimientos dedicados a ejecutar las sanciones o medidas privativas de libertad hasta por 36 horas, impuestas en resolución dictada por autoridad competente.

" El Director o encargado de estos centros, no permitirá, bajo su más estricta responsabilidad, el internamiento de personas que sean remitidas sin las resoluciones a que alude el párrafo anterior. "

Los internos arrestados son los individuos privados de su libertad corporal en este tipo de establecimientos, por virtud de haber cometido violaciones al reglamentos gubernativos y de policia o por haberse hecho acreedor a una medida disciplinaria impuesta por una autoridad jurisdiccional. Cabe subrayar que tal y como lo establece el numeral transcrito en su primer párrafo, acorde con los principios constitucionales, específicamente el artículo 21 de nuestra Carta Magna, el arresto no se podrá prolongar más allá de 36 horas.

En cada reclusorio destinado al cumplimiento de arrestos, al igual que los otros establecimientos de reclusión que ya hemos estudiado, funcionará un Consejo Técnico integrado por el Director del establecimiento, quien lo presidirá, el Subdirector, el Jefe de Seguridad y Custodia, el médico y el personal de trabajo social; este organismo "propondrá las medidas de alcance general para la buena marcha de la institución y las que sean necesarias para coordinar la prestación de los servicios de asistencia que puedan proporcionar otras entidades públicas." (Art. 119)

Este tipo de establecimientos debe contar con instalaciones adecuadas para la correcta operación de sus diversas funciones administrativas, es por esto que el artículo 119 del reglamento, materia de este análisis dispone que este tipo de reclusorios (al igual que los demás) deberá tener instalaciones para la dirección, administración, servicio médico y de enfermería, servicios generales, de vigilancia y registro de internos.

De igual forma establece que los internos contarán con dormitorios, comedores, servicios de baño y sanitarios y estancias para actividades culturales, laborales y de recreación.

El Maestro Jorge Ojeda Velázquez divide los establecimientos para el cumplimiento de arrestos en: Delegacionales, cuando estos se encuentran anexos a la Delegación del Ministerio Público, porque es ahí donde exista un Juzgado Calificador (quien es una de las autoridades competentes para emitir una resolución que imponga una sanción de arresto para los casos citados), ahí mismo se cumplirá el arresto decretado; y en establecimientos Distritales, en donde cumplirán el arresto los individuos sujetos a una corrección disciplinaria impuesta por una autoridad jurisdiccional o administrativa. (25)

3.5 PRINCIPALES PROBLEMAS QUE ENFRENTAN ESTAS INSTITUCIONES.

Pasamos a enumerar algunos de los principales problemas, no los únicos, que se suscitan dentro de los reclusorios, a saber:

- A) Corrupción.
- B) Drogadicción.
- C) Mal trato a internos.
- D) Diversos problemas sexuales:
 - 1) Violaciones.
 - 2) Homosexualismo.
 - 3) Rufianismo.
 - 4) Enfermedades Venéreas.
- E) La Prisionalización.
- F) Las diferencias sociales y económicas.
- G) Grupos delictuales.
- H) Disturbios en prisión.
- I) Falta de preparación del personal de custodia.

De los problemas mencionados anteriormente, haremos un breve análisis para determinar, que significa cada uno y como afectan directamente el buen funcionamiento de los diversos centros de reclusión.

A) Corrupción.- Este es uno de los lástres más penosos del sistema penitenciario que nos rige; esta se presenta a todos los niveles jerárquicos del personal de prisión.

El recluso recurre a los custodios a efecto de conseguir bebidas embriagantes, drogas, etc., incluso, el grado de corrupción llega tan lejos que los mismos miembros del personal institucional "venden" beneficios tales como comida, luz, celdas, y otro tipo de comodidades, obviamente a los

internos con posibilidades de cubrir los elevados precios de productos de introducción clandestina.

El salario precario, la tentación constante, la falta de preparación son algunos elementos que favorecen el desarrollo de la corrupción del personal carcelario.

Es tan grave este problema, que impide la buena marcha de los sistemas y organización de las instituciones, es más, diríamos que este problema quebranta el sistema sin importar lo bien estructurado que esté, y como consecuencia, mata cualquier posibilidad de rehabilitación del interno.

B) Drogadicción.- Este problema también es sumamente alarmante en los sistemas carcelarios de todo el mundo, mucho se ha escrito y dicho referente al mismo, sin embargo, casi podríamos asegurar que no existe una sola institución carcelaria donde no se sufra de esta grave situación.

Podemos diferenciar, entre los internos a aquellos que desde antes de su ingreso a una institución carcelaria ya padecían del problema de farmacodependencia, y por el otro lado a internos cuyo primer contacto con las drogas se verifica por primera vez dentro de alguno de los centros de reclusión; los primeros, difícilmente podrán dejar la adicción ya que dentro de la cárcel aumentarán las tensiones, las inseguridades y otros hechos que generalmente dieron origen a aquella. Por lo que toca a los internos que podríamos llamar "adictos recientes", estos se encuentran sometidos a los mismos problemas que los demás internos como inseguridad, desadaptación, soledad, desconfianza, etc., por lo mismo requieren también un escape que los "desconecte" de la penosa

realidad en que se encuentran, además de permanecer en contacto constante con otros adictos, todo esto facilita la contaminación de los que no lo eran.

El "negocio" del tráfico de drogas dentro de la prision es uno de los más lucrativos; los traficantes forman grupos poderosos que además de tener capacidad económica, en ocasiones poseen algunos contactos políticos.

Los fármacos más usados en México son, en primer lugar, la Marihuana, después otros solventes industriales como el "thinner", el cemento, y con menos frecuencia, debido a su alto costo otras, sustancias como la heroína y la cocaína.

Obviamente el alto índice de fármacodependientes en reclusión también impide el adecuado funcionamiento de los sistemas penitenciarios, haciendo utópica la rehabilitación social, en este contexto.

C) Mal trato a los internos.- El trato inadecuado a los internos produce en los mismos una rebeldía superior a la que naturalmente poseen, además de colocarlos en una posición defensiva que impide la cordialidad en las relaciones necesaria para hacer llevadera la vida penitenciaria. Todos estos problemas de mal trato se presentan con mayor agudeza en el personal de custodia, pues son los que tienen un contacto más tenso y prolongado que otro tipo de personal del plantel administrativo.

Se ha sugerido que todo el personal, desde el Director hasta los vigilantes procuren un trato amable, positivo, honesto y sobre todo respetuoso para con los internos, evitando la agresividad, las palabras ofensivas e incluso los

sobrenombres.

Se ha llegado a considerar que el trato es uno de los pilares en donde debe sustentarse el funcionamiento de los diversos tratamientos penitenciarios. (26)

D) Diversos Problemas Sexuales:

Mucho se ha debatido sobre la sexualidad y la prision, acerca de los problemas fisicos y psicologicos que surgen con motivo de la abstinencia sexual, o su mal enfocada conducta, degenerando en diversidad de transtornos que, lejos de auxiliar a la readaptación social del delincuente, lo torna en un sujeto más peligroso y obsesivo. Esto se ha tornado menos frecuente que en años pasados gracias a la regulación de la visita conyugal, sin embargo, los transtornos no se han podido erradicar, subsistiendo gravemente hasta nuestros dias. Vamos a analizar brevemente los problemas de este tipo más comunes que se presentan en nuestras instituciones carcelarias.

1) Las Violaciones: Con frecuencia ocurre este penoso incidente dentro de las prisiones en todo el mundo, los sujetos activos del delito se encuentran vinculados con otros problemas como el homosexualismo. Generalmente se escoge a victimas jovenes y en ocasiones con rasgos afeminados, en muchas ocasiones con ayuda de la propia guardia.

Primero se trata de convencer a la victima elegida mediante caricias, insinuaciones o regalos, si estos métodos no dan resultado, se le somete carnalmente mediante la violencia. (27)

(26) Cfr. Manual de Introducción a las Ciencias Penales, 2a. Edición, Serie Manuales de Enseñanza, México 1976, Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Instituto Nacional de Ciencias Penales. Pág. 183, 184, 185.

(27) Idem.

2) Homosexualismo: Es otro de los grandes problemas de la prisión. Los grandes trastornos producidos por la cohabitación con homosexuales hacen más difícil la readaptación y pervierte más a los internos. Para Von Hentig, la prisión misma favorece a este tipo de problemas sexuales, debido a la falta de contacto con personas del sexo opuesto.(28)

Aunque el homosexualismo no es un delito en sí mismo, dentro de la institución, no se permite el contacto sexual con individuos del mismo sexo, constituyendo una grave falta disciplinaria, por lo que se recomienda a los internos, resolver el problema de la visita íntima con la esposa, concubina, la unión libre con persona estable y además se recomienda canalizar sus energías a través del deporte, el trabajo y las demás actividades positivas de la institución, así como solicitar ayuda al psicólogo o psiquiatra de la misma; todo esto con el fin de evitar la común corrupción sexual.

3) Rufianismo.- Consiste en la "venta" sexual de una tercera persona por dinero, no confundirlo con la prostitución en que solo intervienen dos sujetos.

Generalmente se relaciona con la visita íntima mal controlada, en la que se permite la entrada a prostitutas las que son ofrecidas por algunos internos a otros internos que no reciben visita. En otros casos más graves son los mismos guardias los que se encargan de introducir y "vender" a las mujeres. Esta situación es un grave elemento de corrupción, y un foco de posteriores hechos criminógenos, además de

(28) Cfr. Del Pont, Luis Marco. Op. Cit. Pág. 466

propiciar la propagación de enfermedades venereas.

4) Enfermedades venéreas.- Como podremos darnos cuenta, la grave promiscuidad, la insalubridad y todos los demás trastornos sexuales que se viven dentro de la prision, acarrear como consecuencia otros problemas como lo son las enfermedades venereas, las que causan mayores trastornos fisicos, y en ocasiones mentales a los internos. Estas enfermedades son altamente contagiosas y las más comunes son la blenorragia y la sífilis; no debemos perder de vista el grave problema de el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) al que son propensos los internos por las causas ya apuntadas.

E) La Prisionalización.- este término fue acuñado por Donald Clemmer para definir la adopción en mayor o en menor grado de los usos, costumbres, tradiciones, lenguaje y cultura general de la prision. Se ha dicho que todo individuo tiende a "prisonalizarse" en alguna medida, dependiendo de su personalidad. Este fenomeno tambien constituye un problema porque generalmente se adoptan los factores negativos de la subcultura carcelaria, en donde, los delincuentes menos graves aprenden de otros más violentos, agresivos y peligrosos lo que sin duda no les auxilia en la difícil búsqueda de la readaptación.

F) Las diferencias sociales y económicas.- la mayor parte de la población dentro de los reclusorios lo constituyen individuos pobres y marginados, sin embargo, dentro de los mismos se dá un fenomeno al que Del Pont denomina "estratificación" que se caracteriza por los diferentes estratos

que ocupan los delincuentes con características peculiares, Vg. la "elite" formada por los narcotraficantes que se agrupan con una mejor organización que los demás grupos; estos individuos, por su capacidad económica, gozan de privilegios tales como celdas particulares, baño privado, agua caliente, televisión, alimentos y bebidas costosas, etc.

Los demás estratos los conforman estafadores, quienes también poseen algunos beneficios por su preparación y capacidad económica, los homicidas, los ladrones, y por último los llamados "presos políticos" los que constituyen el grupo diferente de los anteriores, los que poseen mayor preparación y cultura, cuentan con bibliotecas privadas, concursos, etc. por razones naturales, este grupo suele aislarse de los demás, tiene su propia organización y valores. (29)

G) Grupos delictivos.- Frecuentemente, en todas las instituciones penales se crean grupos delictivos formados por internos, los que se dedican a robar, violar, vender protección, provocar disturbios, etc. Todo esto crea un clima de intranquilidad y temor que obliga a los demás internos a adoptar actitudes defensivas y de desconfianza que conllevan a la desadaptación social. Para evitar estos problemas creemos conveniente un mayor acercamiento del personal administrativo con los reclusos, a los que debe predicarse con el ejemplo, además de reprimir desde su origen los brotes violentos producidos por estos grupos.

H) Los disturbios en prisión.- estos se han

(29) Cfr. Del Pont, Luis Marco. Op. Cit. Pàg.208

dividido en disturbios menores y mayores. Los menores lo constituyen las faltas al reglamento, a la vigilancia y pequeñas riñas, este tipo de disturbios son fácilmente controlables por un tratamiento adecuado del personal tanto de custodia como administrativo. Los disturbios mayores son la resistencia organizada, las fugas, y el peor de ellos, los motines.

I) La falta de preparación del personal de custodia.- Como ya se apuntó, este grave problema impide que se lleven al cabo en forma correcta los tratamientos a los que son sometidos los internos. El Reglamento en estudio pretende solucionar esta falla mediante la adecuada preparación del personal penitenciario, para ello creó el Instituto de Capacitación Penitenciaria del que se hablará posteriormente.

Con esto concluimos un breve análisis de los problemas que se presentan con más frecuencia dentro de los reclusorios, cabe aclarar que hay muchos otros no expuestos en el presente trabajo por no considerar oportuno ahondar en ellos, sin embargo la suma de los diversos problemas y lastres de estas instituciones impide el correcto funcionamiento de las mismas, lo que impide que se lleve al cabo la pretendida rehabilitación social de los internos, por el contrario, sabemos que la prisión es una auténtica escuela criminal, también estamos conscientes que la peor de las corrupciones se verifica dentro de estas instituciones y que los delitos y conductas más aberrantes se realizan en ellas e incluso, en ocasiones, solapados por personal de las mismas. Sin embargo, el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social pretende, en la medida de lo posible, solucionar estas graves deficiencias que

impiden la verdadera readaptación de los delincuentes, pero esto será posible solo en la medida de la correcta aplicación del citado Reglamento, pues muchas veces no son las leyes ni los reglamentos los que fallan, sino los hombres encargados de hacerlos valer.

CAPITULO IV.

EL REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE
READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL REGLAMENTO.

La iniciativa de Reformas y Adiciones al Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal fué sometida a la consideración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en un primer dictamen de fecha 9 de Enero de 1990, formulado por la Comisión de Administración, Procuración de Justicia y Derechos Humanos de la referida Asamblea; posteriormente, la misma Comisión emitió un segundo dictamen que absorbió al primero, complementario de la iniciativa del Reglamento en estudio, firmado en el Salón de Sesiones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal el día 11 de Enero del mismo año.

Los referidos dictámenes se fundamentan en lo dispuesto por los artículos 73 Fracción VI, Base 3a, Inciso A), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 4o. y 7o. Fracción X de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El artículo 73 constitucional, en su parte relativa, dice a la letra:

" Artículo 73.- El Congreso tiene
Facultades...

... VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una Asamblea integrada por 40 representantes electos...

Son facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal las siguientes:

a) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos;... PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL;..." etc.

El texto de la fracción VI de este artículo se modificó por decreto de fecha 29 de Julio de 1987, publicado en el Diario Oficial el 10 de Agosto del mismo año. Esta modificación tuvo como fin la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, organismo sin facultades para expedir leyes pero, si podrá expedir bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno; y ser portavoz de los problemas prioritarios que afectan a la ciudadanía.

Con los fundamentos antes expuestos y con evidentes facultades otorgadas por nuestra Constitución Política, la citada Asamblea de Representantes del Distrito Federal expidió el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

4.2 EXPOSICION DE MOTIVOS DEL REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Antes de analizar lo que estrictamente podriamos llamar la exposici6n de motivos del Reglamento, vamos a citar algunos ideas verdidas por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal dentro del dictamen al que ya nos hemos referido anteriormente.

Se menciona que la iniciativa que di6 origen al Reglamento en vigor, fu6 producto de un estudio profundo y reflexivo de la legislaci6n penitenciaria actual, asi como de trabajos de campo realizados bajo la supervision de especialistas en materia penitenciaria, tomando en cuenta la opinion, comentarios y sugerencias de asambleistas, criminologos, ex-internos, familiares de los internos etc. Partiendo de la base del reconocimiento de la realidad actual de las carceles y los vicios de las mismas.

Se reconoce tambi6n que las bases teoricas del anterior Reglamento son buenas, por lo que las reformas propuestas asimilan esas bases teoricas, pretendiendo actualizarlas y adecuarlas a las necesidades de esta 6poca.

En otro de los apartados del dictamen, la Comisi6n considera necesario resaltar los siguientes puntos:

" Es de vital importancia para la vida penitenciaria el no dejar que las Instituciones de Reclusi6n se conviertan en peque1os feudos de quienes las dirigen, por ello la iniciativa que se dictamina, Cancela las facultades otorgadas a los Directores de reclusorios y las otorga en forma colegiada

a los Consejos Técnicos Interdisciplinarios de cada uno de los reclusorios, ... "

" ... De igual manera cabe destacar la disposición que crea el Sistema de Información y Estadística de Reclusorios, que tendrá como finalidad entre otras el proporcionar la información suficiente, veraz y oportuna a la Secretaría de Gobernación para la elaboración del Casillero Nacional de procesados y sentenciados y llevar el cómputo actualizado del tiempo de estancia de cada uno de los internos, a fin de instar a los Jueces a dictar sus sentencias en los términos constitucionales. " (29)

Existen otros argumentos importantes que la Comisión de Administración, Procuración de Justicia y Derechos Humanos, presidida por el licenciado Víctor Martín Orduña Muñoz, hace valer dentro del dictamen, sin embargo, estas consideraciones serán analizadas con mayor detenimiento cuando se estudien las instituciones y órganos creados por el Reglamento de Reclusorios, por lo que pasamos a elaborar un somero análisis de la referida exposición de motivos de ese Reglamento.

El primer párrafo de la Exposición de Motivos del Reglamento, nos adelanta de una manera clara el porque se consideró necesaria la nueva reglamentación, dice textualmente:

" Los miembros de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea de

(29) Dictamen definitivo de la Comisión de Administración, Procuración de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por el que se proponen las reformas y adiciones al Reglamento de Reclusorios de 1979.

Representantes del Distrito Federal, con motivo de las visitas realizadas a los diferentes reclusorios de esta capital, y preocupados por la problemática detectada, nos dimos a la tarea de estudiar el Reglamento de Reclusorios vigente (1979) con el propósito de encontrar el origen y la causa de la problemática penitenciaria. " (30)

El reglamento en estudio considera al individuo privado de su libertad como una persona que la sociedad aísla, no con el afán de ejercer sobre ella una venganza, sino con el fin de evitar que esa persona continúe lesionando los intereses de la sociedad, y que el tiempo en reclusión le permita corregir su conducta para reintegrarse a la sociedad, sobre la base del trabajo y la educación y la individualización del tratamiento progresivo que ya se estudia.

Con este Reglamento, se pretende erradicar la corrupción existente en el interior de los penales, intentando que estos sean verdaderos centros de rehabilitación social; también se pretende acabar con el régimen de excepción en que se encuentran los internos con posibilidades económicas; se busca la autosuficiencia de los centros de reclusión; la adecuada clasificación de los internos que haga menos difícil la readaptación; entre otros puntos.

Se intenta también abatir el grave problema de la sobrepoblación de los reclusorios, la contaminación en cuanto a las habilidades delictuosas de los internos, la corrupción de internos y de servidores públicos de estas instituciones, el problema de autogobierno, etc.

(30) Exposición de Motivos del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del D.F., Pag. 1, Enero 1990, Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La exposición de motivos hace también alusión a las amplísimas facultades de que hasta ese momento gozaban los Directores de los Reclusorios, mismas que se suprimen con el Reglamento de 1990; esto será estudiado en la parte relativa a los órganos e instituciones que introduce el Reglamento en estudio.

Asimismo se hace referencia a la forma en que se pretenden solucionar problemas tales como la falta de actualización sobre los sistemas de control de duración de procesos y compurgación de sentencias, del desacato de algunos Jueces de los términos constitucionales para dictar sus sentencias, y otros problemas similares derivados de la falta de control de algunos órganos administrativos de los reclusorios, lo cual pretende erradicarse mediante un Sistema de Información y Estadística, al que nos referiremos posteriormente.

Expone las razones por las que la Comisión considera oportuno el suprimir la visita diaria a los internos de parte de sus familiares o amigos, punto que ha sido muy controvertido desde la expedición del reglamento en estudio.

En general, dentro de la exposición de motivos se hacen las consideraciones que llevaron a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal a elaborar un nuevo Reglamento de centros de reclusión, los graves problemas que pretende erradicar el mismo, tales como la corrupción, las desigualdades, la sobrepoblación, el autogobierno, la falta de supervisión de órganos superiores a los centros de reclusión, el problema de la "Fajina", los problemas de indisciplina, los derivados del trabajo de los reclusos, etc.

4.3 ORGANOS E INSTITUCIONES QUE INTRODUCE EL REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

La Iniciativa de Reformas y Adiciones al Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal de 1979, elaborada por la Comisión de Administración, Procuración de Justicia y Derechos Humanos, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en un primer dictamen propuso reformas a los artículos: 10, 20, 30, 40, 50, 60, 70, 80, 90, 100, 11, 13, 14, 18, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 38, 40, 41, 42, 46, 49, 55, 58, 60, 63, 64, 65, 67, 70, 75, 78, 80, 81, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 95, 96, 98, 99, 104, 106, 107, 112, 121, 123, 124, 125, 126, 128, 130, 135, 137, 139, 140, 141, 146, 147, 149, 151, 152 y 153.

Además, se propusieron adiciones a los artículos: 70, 12, 15, 16, 17, 19, 20, 24, 25, 29, 32, 45, 50, 51, 54, 69, 73, 84, 89, 91, 93, 100, 102, 103, 109, 110, 111, 127, 129, 133, 138, 142, 144, 145, 148; y se adiciona el capítulo X con un artículo 154;

Se adiciona un capítulo XI, denominado "De los Módulos de Alta Seguridad", con los artículos: 155, 156, 157, 158; se adiciona un capítulo XII denominado "De la Supervisión"; con los artículos 159, 160, 161 y 162.

Se adiciona un capítulo XIII, denominado "De los Traslados"; con el artículo 163.

Se adiciona un capítulo XIV, denominado " Disposiciones Complementarias" abarcando los artículos 164, 165, 166, 167, 168, 169 y 170 inclusive, y finalmente siete artículos transitorios.

Considerando las reformas y adiciones propuestas, en el último párrafo de la exposición de motivos del reglamento en cuestión, se resolvió lo siguiente:

" En virtud de que se reforman y adicionan 110 artículos de los 153 que contempla el actual reglamento (refiriéndose al de 1979), es decir, el 71% del articulado vigente y se propone la adición de 4 capítulos mas, con la inclusión (sic) de 15 artículos, nos permitimos someter a su consideración un nuevo Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, para quedar como sigue: ..." (31)

Posteriormente, en el segundo dictamen emitido, que absorbió al primero complementario de la Iniciativa referida, se reforman y adicionan algunos artículos propuestos en la primera iniciativa, quedando la iniciativa definitiva y ahora, como texto del Reglamento de 1990.

De las múltiples reformas y adiciones a que nos hemos referido, haremos un breve análisis de las que por ser fundamentales, hemos considerado de mayor alcance y repercusión dentro de nuestro sistema penitenciario.

Por lo que toca al Artículo Primero, precisa la nueva disposición hacia quien va dirigida la regulación, y cual es el organismo, al que corresponde la aplicación del mismo, por lo que su texto en el Reglamento, estipula que las disposiciones que se contienen en el mismo, regulan el sistema

(31) Exposición de motivos del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, emitido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado en el D.O del 20 de Febrero de 1990.

de Reclusorios y Centros de Readaptación Social en el Distrito Federal, y que corresponde la aplicación de este ordenamiento a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Departamento del Distrito Federal.

El Artículo Segundo, también le otorga intervención a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, así como a la mal llamada Dirección General de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, para integrar, dirigir, desarrollar y administrar el sistema de Reclusorios. Este artículo, confiere, de primera mano, esas facultades a la Dirección General de Reclusorios del Departamento del Distrito Federal, pero reservando la competencia y las facultades que a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación le correspondan.

Es importante destacar que en el Artículo Cuarto del actual Reglamento se refiere a los tratamientos de los internos mediante programas técnicos interdisciplinarios, también sobre la base del trabajo, la educación, la capacitación y la recreación. Estos programas técnicos tienen su origen en los sistemas penitenciarios progresivos a los que nos referimos en el Capítulo Segundo de este trabajo.

Al Artículo Séptimo se le adicionó un segundo párrafo en donde se hace hincapié en que el tratamiento de los internos tiene como finalidad la readaptación de los mismos a la comunidad libre, haciéndolos socialmente productivos, esto, palabras más, palabras menos, era lo que disponía el artículo octavo del Reglamento anterior.

En el primer dictamen de la Iniciativa del Reglamento, la Comisión de Administración, Procuración de Justicia y Derechos Humanos habla propuesto la adición de un párrafo al Artículo 12, mediante el cual, el sistema de reclusorios tendría que ser complementado por establecimientos de transición, albergues para víctimas, liberados y otras instituciones similares, sin embargo, este último párrafo fue suprimido del referido artículo por la Asamblea de Representantes, por lo que no apareció en el segundo dictamen de la Iniciativa.

Al Artículo 15, se le adicionaron un tercero, cuarto y quinto párrafo, los que disponen respectivamente que los sentenciados y ejecutoriados no podrán permanecer en un reclusorio preventivo por más de 15 días en tanto se realizan los trámites para su traslado a una institución de ejecución de penas; que en ningún caso los indiciados y procesados podrán ser trasladados a Penitenciarías y por último, que los sentenciados y ejecutoriados por ningún motivo podrán regresar a alguno de los reclusorios preventivos.

Por virtud del Reglamento en vigor los indiciados estarán excluidos del registro a que se refiere el Artículo 16 del mismo, con el reglamento anterior, únicamente se exceptuaban de este registro a los reclusorios para el cumplimiento de arrestos.

Esta disposición es controvertida, las opiniones a favor dicen que muchos de los indiciados no quedarán sujetos a proceso y la "ficha" podría acarrear perjuicios o inconvenientes posteriores; sin embargo, los que la critican señalan que esto limita el adecuado registro de los individuos que ingresan a los centros de reclusión:

Una de las maneras en que la comisión dictaminadora pretende eliminar los privilegios de unos internos con respecto a otros, además de detectar algunas formas de corrupción está prevista en el Artículo 17 del Reglamento, en la parte que ordena que los objetos de valor, ropa y otros bienes que el interno adquiriera en contravención a lo que dispone el Artículo 23, serán puestos a disposición de las autoridades judiciales, para que estas investiguen la procedencia de los mismos.

El Artículo 19 del Reglamento, se refiere al llamado Centro de Observación y Clasificación, cuyo fin es estudiar a los internos para ubicarlos en el medio adecuado para lograr su readaptación, mediante un tratamiento individualizado, evitando la transmisión y propagación de las habilidades delictuosas de uno a otro de los internos.

Todos los internos recién ingresados deberán permanecer en el Centro de Observación y Clasificación, por un lapso no mayor de 45 días (Art. 42) dentro de los cuales se deberá diagnosticar el tratamiento adecuado a cada interno, debiendo someter su dictamen a la aprobación del Consejo Técnico Interdisciplinario de cada institución. Una vez efectuada la clasificación del interno, se le asignará un dormitorio y ya no podrá tener acceso de nueva cuenta al Centro de Observación y Clasificación. Tampoco los internos que se encuentren en el periodo clasificatorio podrán tener acceso a la población común, entendiéndose por población común a aquellos internos que ya han sido observados, clasificados y se les ha asignado un dormitorio.

El anterior Reglamento de Reclusorios contemplaba dentro de los estímulos e incentivos que los internos podían obtener, la autorización para recibir visitas con mayor frecuencia de las establecidas en los manuales respectivos, (Art. 23 Fcc.II), sin embargo, el Reglamento actual suprime esa posibilidad en el mismo Artículo 23.

Es de hacer notar que el Reglamento anterior otorgaba facultades amplísimas al Director del Reclusorio, algunas para ser ejercidas en forma discrecional, como las contenidas en el citado Artículo 23, respecto de los incentivos y estímulos, hecho que provocaba una situación de privilegio, además de que facilitaba la corrupción de los servidores públicos a cambio de la autorización de dormitorios con acondicionamientos suntuosos. Por esto, en el Reglamento vigente, se suprimen esas facultades a los Directores de las instituciones de internamiento, quedando reservadas a la resolución del Consejo Técnico Interdisciplinario; además que el mismo artículo precisa con claridad, cuales serán los artículos de uso personal que podrán tener los internos. Con todo esto, se pretende abolir, dentro de lo posible, las situaciones de privilegio y la corrupción para negociar los estímulos e incentivos.

Antes de la expedición del Reglamento en vigor, las quejas o denuncias que se presentaran en contra de funcionarios de reclusorios, eran conocidas y resueltas por la misma autoridad, lo que lógicamente, impedía un control efectivo sobre el desempeño de las funciones por parte de los referidos funcionarios, sin embargo, el actual Artículo 25 del Reglamento en estudio, nos da la pauta para que sea la

Contraloría del Departamento del Distrito Federal, la autoridad que conozca y resuelva sobre las quejas y denuncias presentadas en contra de funcionarios de reclusorios, lo que, sin duda permitirá un control mas adecuado sobre el correcto desempeño de las funciones de estos centros.

Algunas de las disposiciones del Reglamento que han causado mayor polémica, son las contenidas en los artículos 24, 28 y 29, las cuales se refieren a ciertas prohibiciones que tienen los internos para desempeñar algunos empleos o cargos dentro de la administración de los reclusorios, situación que regla desde la vigencia del anterior reglamento, sin embargo, la inconformidad de los internos se basa fundamentalmente en el Artículo 29, el cual establece que en los Reclusorios y Centros de Readaptación Social, las tiendas que expendan artículos de uso o consumo a los internos, deberán ser administradas, supervisadas y financiadas, de acuerdo con el sistema de tiendas del Departamento del Distrito Federal, y en su párrafo tercero prohíbe a los internos y a los particulares el hacerse cargo de estos expendios.

El mismo artículo permite que los reclusos presten sus servicios en este tipo de tiendas, lo que ha causado confusión entre los internos, en relación con la prohibición que tienen de hacerse cargo de estos expendios. Nosotros creemos que no debe confundirse lo que es "prestar sus servicios" por parte de los reclusos, como lo perceptua la parte final del primer párrafo del citado Artículo 29, con lo que este numeral dá a entender por "estar a cargo de particulares o internos"; En nuestra opinión, el prestar sus servicios implica que los internos son una especie de empleados de la negociación, pero

de ninguna manera se podría considerar que dichas tiendas están a cargo de tales internos, sino que, únicamente trabajan en ellas, sin participar en la dirección de las mismas.

Finalmente, cabe hacer notar que, no obstante las prohibiciones que se impone a los internos para el desempeño de ciertos oficios dentro de los reclusorios, muchos de los internos elaboran pequeñas artesanías, cuadros, figuras talladas en madera, etc., esta situación quedó prevista en el párrafo segundo del Artículo 28 del Reglamento de Reclusorios, el cual dispone que las obras literarias, pictóricas, escultóricas y las artesanías pueden ser comercializadas de manera directa por sus autores.

Una de las innovaciones del Reglamento de Reclusorios de 1990, es la creación de un Sistema de Información y Estadística, mediante el cual, se impone la obligación a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, del Departamento del Distrito Federal de elaborar informes mensuales sobre procesados y sentenciados a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, para la elaboración del Casillero Nacional de Procesados y Sentenciados, con el objeto de llevar un cómputo actualizado del tiempo de estancia de cada uno de los internos, con lo que se pretende instar a los Jueces a dictar sus sentencias dentro de los términos constitucionales. Este referido Sistema de Información y Estadística se encuentra encuadrado dentro del Artículo 30 del Reglamento.

También como un medio de control y con el fin de que los Jueces estén conscientes del tiempo que lleva en

reclusión una persona a quien se le sigue un proceso penal, se adicionó un tercer párrafo al Artículo 45 del Reglamento de Reclusorios, mediante el cual se impone a los Directores de cada uno de los reclusorios la obligación de informar bimestralmente al Juez de la causa el tiempo que lleva interno cada uno de los detenidos que se encuentran a su disposición. Como ya señalamos, esta adición pretende también instar a los Jueces a dictar sus sentencias dentro de los términos constitucionales, además, se espera que esta medida contribuya de alguna forma, al abatimiento de la sobrepoblación de los centros de reclusión.

Se ha considerado que la presencia de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en los reclusorios ha propiciado la solución de algunos de los problemas de los mismos, por ello, la Comisión dictaminadora creyó necesario que esa presencia se diera no solo en las áreas físicas de los reclusorios, sino también en los órganos de dirección, por eso, el Reglamento de Reclusorios vigente, contempla en sus Artículos 50 y 100, la posibilidad de que los representantes de la Asamblea asistan a las sesiones tanto del Consejo de la Dirección General de Reclusorios, como de los Consejos Técnicos Interdisciplinarios de cada institución; pero queda bien claro que estos representantes de la Asamblea no tendrán mayor participación en dichas sesiones mas que la de observadores.

El Reglamento de Reclusorios de 1979 no precisó con exactitud cuales serían días de visita familiar, únicamente se limitaba a establecer en su Artículo 80 que las autoridades de cada establecimiento, siguiendo los lineamientos de la

Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, formularían los calendarios, horarios y requisitos para la visita familiar. Esta imprecisión acarreo como consecuencia que hasta la fecha no existiera un criterio uniforme sobre este particular en los diferentes centros de reclusión; en algunos la visita era diaria, en otros se permitía dos veces a la semana y tres días en otros.

Con el afán de establecer un criterio uniforme y de poner fin a esta laguna del anterior Reglamento, la comisión dictaminadora, dentro del primer dictamen propuso a la Asamblea de Representantes que las visitas familiares se llevaran al cabo los días: Martes, Miércoles, Jueves, Sabados y Domingos, en un horario de 10:00 a 17:00 Hrs. Sin embargo, la Asamblea de Representantes consideró conveniente reducir el calendario propuesto por diversos motivos. El primero de ellos y el más importante consiste en el razonamiento de que, si el trabajo y las demás actividades educativas son la base del tratamiento para la readaptación social, dicho trabajo y las demás actividades a que estan sujetos los internos, deben desempeñarse de manera regular, de lo contrario, la posibilidad de readaptación será más remota; es así que la Asamblea de Representantes concluyó que la visita diaria propiciaba que los internos descuidaran las actividades laborales y educativas, además de que esta situación impedía el mantenimiento y la limpieza adecuada de las instalaciones, por lo que en el segundo Dictamen se propuso otro calendario de visitas familiares, el cual fue aprobado y actualmente se establece en el Artículo 80 del Reglamento de Reclusorios, siendo días de visita familiar los: Martes, Jueves, Sabados y Domingos, de 10:00 a 17:00 Hrs.

Esta disposición de los días de visita familiar ha sido una de las que han causado mayor malestar dentro de la población que se encuentra recluida, la que argumenta que este precepto vulnera su garantía de continuar con sus relaciones en el exterior, en preparación de su vida en libertad, consagrada en la Ley de Normas Mínimas, así como en el Artículo 79 del Reglamento.

Otros argumentos hechos valer por los internos consisten en que aproximadamente dos mil personas visitan diariamente a los reclusos en cada uno de los centros respectivos, tomando en cuenta seis días de visita, y aún así los familiares de los internos tienen que hacer largas colas para poder entrar a ver a sus visitados, cosa que en ocasiones no logran, sobre todo en los fines de semana, y expresan que esta disposición va a hacer más problemática la visita familiar, y que incluso mucha gente viene de diversas partes del interior de la República solo para visitar internos, y que todo esto va perjudicar no solo a los reclusos sino a sus familiares también. Además de que varios de los internos dependen económicamente de la visita familiar para sufragar el costo de sus alimentos, y el limitar los días de visita familiar, según su opinión, es no solamente violatorio de derechos y garantías constitucionales, sino que dificultará la pretendida rehabilitación de los reclusos.

En nuestra opinión, ya era necesario uniformar el criterio en cuanto a la visita familiar, incluso consideramos razonables los argumentos que la Asamblea de Representantes expone respecto de este problema en especial. No podemos negar que si bien es cierto que los visitantes que concurren a

los reclusorios se ven sujetos a diversas incomodidades, esto no es causado por el calendario de días de visita, sino por un deficiente control y organización en los métodos de recepción de visitantes.

Desgraciadamente los visitantes tienen que soportar los malos tratos y la prepotencia del personal penitenciario; este es un problema de educación y personalidad de los individuos que forman parte del personal penitenciario, obviamente no queremos generalizar, porque dentro de este grupo existen honrosas excepciones; básicamente este problema se presenta en los niveles más bajos dentro de la jerarquía penitenciaria, aunque no es exclusivo de estos, en donde los sujetos que conforman el plantel penitenciario son individuos que provienen de extractos sociales muy bajos, carentes de educación, graves complejos de inferioridad y arraigados resentimientos sociales, que proyectan en su conducta y en la forma en que "cumplen con su trabajo", la crisis se presenta cuando estos sujetos se percatan de que tienen cierto "poder" o algunas atribuciones que les hacen sentir importantes dentro de su grupo, transformándose en casi emperadores romanos, irracionales y despotas, no solo con los internos sino con sus visitantes también, pero eso sí, serviles ante sus superiores e invariablemente corruptos. Ojalá el Reglamento de Reclusorios sea un verdadero auxilio para erradicar estas lacras sociales que laceran con sus actos el ya de por sí deprimente submundo penitenciario. Aclaremos una vez más que esta dramática descripción de algunos personajes del plantel penitenciario no son todos los prestadores de este servicio, existiendo algunos que lo hacen con verdadera vocación y con un legítimo interés

por la readaptación social y la ayuda al prójimo, pero así como se hace un reconocimiento a estos, es preciso denunciar los atropellos cometidos por aquellos pseudo servidores públicos.

La Comisión dictaminadora introdujo un tercer párrafo al Artículo 69 del Reglamento mediante el cual se prohíbe la práctica de la "Fajina", práctica vejatoria utilizada en los reclusorios, consistente en la limpieza en cunclillas por largos periodos en las áreas comunes. Ahora, la limpieza en áreas comunes deberá hacerse por los internos de "manera voluntaria", exclusivamente en horarios diurnos y con la posibilidad de que esta actividad se compute dentro de los días laborados para los efectos de la remisión parcial de la pena.

Otro precepto digno de comentarse es el Artículo 73 del Reglamento el cual, anteriormente establecía que los internos laborarian seis días de la semana, gozando de uno de descanso, ahora se estipula que por cada cinco días de trabajo los internos gozarán de dos de descanso, computandose también estos para los efectos de la remuneración como para la remisión parcial de la pena. Igualmente se incluye en este Artículo un párrafo que somete a los internos que deliberadamente se rehúsen a trabajar a las correcciones disciplinarias del Artículo 148, fracción II del mismo ordenamiento.

Por lo que se refiere al Consejo Técnico Interdisciplinario podríamos decir que durante la vigencia del Reglamento de 1979, sus funciones se centraban en la orientación y evaluación de los tratamientos a los internos, así como para emitir criterios, opiniones y ser un órgano de

consulta para el Director del reclusorio; sin embargo, con el Reglamento de 1990, se encomiendan al Consejo Técnico Interdisciplinario funciones de mayor importancia, pues como ya vimos, se delimitan las funciones del Director, sobre todo las de naturaleza discrecional, mismas que se confieren a este Consejo, con el fin de desconcentrar el poder y prevenir la corrupción. Además de que por la propia naturaleza del Consejo Técnico Interdisciplinario, como un órgano colegiado integrado por técnicos de diversas disciplinas era conveniente que algunas facultades le recayeran. Podemos señalar como una de las más importantes la facultad de determinar y supervisar los tratamientos a que son sometidos los procesados y sentenciados, dictaminar sobre la aplicación de medidas preliberacionales, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena, etc.

En general, podemos decir que ahora el Consejo Técnico Interdisciplinario no será solamente un órgano de consulta ni únicamente de apoyo al Director del establecimiento, ya que, si bien debe apoyarlo y asesorarlo, también puede constituir un contrapeso a las posibles arbitrariedades de aquel, siempre y cuando funcione correctamente. Además tendrá la facultad de dictaminar los tratamientos idóneos para la rehabilitación de los internos.

El Artículo 21 de la Constitución Política Mexicana, establece claramente que las sanciones por infracciones a reglamentos gubernativos y de policía, en específico las consistentes en arresto, no podrán exceder de 36 horas, sin embargo el Reglamento de Reclusorios de 1979, en su Artículo 112, disponía que en los reclusorios para el cumplimiento de arrestos, se ejecutarían estas sanciones hasta

por 15 días. Esta falla técnica se corrige en el Artículo 112 del Reglamento en vigor, en estricto apego a lo dispuesto por el numeral citado de nuestra Carta Magna.

Otro órgano interesante y de nueva creación por el Reglamento, es el denominado Instituto de Capacitación Penitenciaria, dependiente de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social. Se pretende mediante este órgano académico, capacitar profesionalmente al personal penitenciario. Y se establece como requisito para ingresar a laborar a los reclusorios, el aprobar los cursos que imparta este Instituto. Estas disposiciones están contenidas en los Artículos 122 y 123 del Reglamento en cuestión.

Otra medida tendiente a evitar la corrupción de los custodios por el hecho de permanecer indefinidamente en un solo punto de vigilancia se encuentra regulada en el Artículo 127 del reglamento, mediante el cual se dispone que, sin excepción alguna, el personal de custodia deberá rotarse en forma periódica. Desafortunadamente no se precisa la periodicidad de la rotación del personal, y esta omisión puede impedir que se cumpla con el fin de esta disposición.

Por disposición del Reglamento de 1990, los abogados defensores tendrán derecho de hablar con sus defensos todos los días del año dentro del horario de visita. Art. 144, párrafo II.

Los delitos y faltas que se cometan por el personal del sistema de Reclusorios del Distrito Federal, serán

sancionados conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como a las demás disposiciones penales o que en otras materias se apliquen al caso en particular, así lo dispone el Artículo 154 del Reglamento vigente.

Dentro del Reglamento en vigor, se introduce un Capítulo XI que se denomina " De Los Módulos de Alta Seguridad." En este capítulo se reglamentan los referidos Módulos creados para aquellos internos que requieran la aplicación de tratamientos especializados y para albergar reclusos que por sus características de agresividad o peligro pongan en riesgo la seguridad del reclusorio o de otros internos. El Consejo Técnico es el encargado de dictaminar quienes son los reclusos que requieren ser ubicados en estos Módulos. Los Artículos 155 y sucesivos del reglamento en estudio establecen las funciones y características de estos Módulos.

Asimismo el Capítulo XII, denominado "De La Supervisión" se crea un órgano llamado Órgano de Supervisión General. En la exposición de motivos del Reglamento se consideró que no bastaba tener un buen reglamento si no se contemplaban en el mismo las acciones necesarias para su cumplimiento, por ello, se propuso la creación de este Órgano de Supervisión General de Reclusorios el que, por estar integrado en forma colegiada, como veremos a continuación, no tendría dependencia jerárquica de la Dirección General de Reclusorios, lo que haría más efectiva la supervisión de todo el Sistema de Reclusorios del Distrito Federal.

El Artículo 159 del Reglamento establece que

este Organó de Supervisi3n General, se encargará de supervisar en forma permanente cada uno de los Centros de Reclusi3n del Distrito Federal. Seg3n el Artículo 160 del Reglamento, este Organó debe integrarse de la siguiente manera:

I.- Un Representante de la Asamblea del Distrito Federal;

II.- Un Representante de la Direcci3n General de Reclusorios y Centros de Readaptaci3n Social;

III.- Un Representante de la Direcci3n General de Prevenci3n y Readaptaci3n Social; (sic)

IV.- Un Representante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal;

V.- Un Representante de la Coordinaci3n General Jurídica del Departamento del Distrito Federal;

VI.- Un Representante del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; y

VII.- Un Representante de la Direcci3n General de Servicios M3dicos del Departamento del Distrito Federal.

Los internos del Reclusorio Preventivo Norte se pronunciaron en contra de la creaci3n de este Organó de Supervisi3n; seg3n ellos, es violatorio de un principio general de derecho, pues consideran que se reune en un solo organismo supervisor, la parte acusadora dentro del proceso penal, lease Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, titular del Ministerio P3blico y la parte juzgadora, los Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El Capitulo XIII denominado "De Los Traslados" es otra innovaci3n del Reglamento de Reclusorios de 1990. En este

Capítulo, como lo indica su nombre, se regula lo relativo al traslado de los internos a diversos sitios tales como otras instituciones de reclusión, para la práctica de diligencias judiciales o para la atención médica. Este Capítulo se constituye exclusivamente por el Artículo 163 del citado ordenamiento.

El Capítulo final del Reglamento en estudio es el Capítulo XIV que se denomina " Disposiciones Complementarias ". La iniciativa del Reglamento le denominó originalmente a este Capítulo: " Del Abatimiento de la Sobrepopulación ", sin embargo, la Asamblea consideró mas conveniente denominarlo "Disposiciones Complementarias".

De este Capítulo cabe destacar lo que dispone el Artículo 165, mismo que sugiere la elaboración de un programa permanente de ampliación de la capacidad instalada en los centros penitenciarios; sin precisar como hacerlo. Asimismo es importante la creación de la Oficina denominada de " Asistencia Jurídica " la que tendrá como función primordial el localizar todos aquellos casos en los cuales siendo factible la libertad del interno, esta no ha sido posible debido a la imposibilidad económica, al analfabetismo, a la senilidad o indigenismo del recluso. Una vez que se cuente con los elementos necesarios, esta oficina de Asistencia Jurídica gestionará la libertad del sujeto como corresponda.

En términos generales han quedado expuestas algunas de las innovaciones que consideramos de mayor importancia, impuestas por virtud del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, solo

que en el Artículo Sexto Transitorio se concede un término de un año al Departamento del Distrito Federal a partir de la vigencia del Reglamento, para construir y acondicionar el Centro Médico para Reclusorios y Centros de Readaptación Social a que se refiere la fracción quinta del Artículo 12 del referido ordenamiento.

CAPITULO V.

CRITICA Y COMENTARIOS AL REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Antes que nada, debemos reconocer que el hecho de haber elaborado un nuevo Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social es un esfuerzo plausible de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ya que el que regia anteriormente al llamado Sistema de Reclusorios era el Reglamento de los Reclusorios del Distrito Federal expedido en agosto de 1979, el cual era obsoleto, amén de no haber solucionado los graves problemas que se viven a diario en los referidos centros de reclusión por diversas causas, es por eso que consideramos oportuno y atinado el hecho de haber expedido el Reglamento de Reclusorios, materia de este análisis.

Sin embargo, como el objetivo del presente trabajo es realizar un análisis jurídico serio de la problemática del sistema de reclusorios y en especial del Reglamento de Reclusorios con el que se pretende erradicar aquellos en la medida de lo posible, así como tenemos que reconocer los aciertos del citado ordenamiento, así también, tenemos la responsabilidad académica y humana de señalar los errores e infortunios, que en nuestra muy personal opinión, incurre la Comisión creadora de la referida reglamentación, no con el afán de la crítica sin sentido, ni con la intención de juzgar la capacidad de la Comisión elaboradora, sino la de tratar de auxiliar, modestamente y en la medida de lo posible a elevar la calidad de nuestros ordenamientos jurídicos, y como consecuencia, nuestro sistema e instituciones jurídicas; y uno de los pasos para conseguir esto, es analizar de una manera seria y objetiva las legislaciones, acuerdos, decretos y

reglamentos, a fin de asimilar los aciertos y corregir los errores para la elaboración de los subsecuentes ordenamientos.

I). La primera crítica que queremos hacer no es precisamente en contra del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, sino más bien, en contra del llamado "Sistema de Reclusorios y Centros de Readaptación Social en el Distrito Federal", al que se refiere el primer artículo del Reglamento.

En nuestra opinión, no es posible hablar de un verdadero sistema de reclusorios cuando en instituciones que persiguen el mismo objetivo, no operan de la misma forma las reglas para su funcionamiento, sin existir una unidad en los criterios de aplicación de tales reglas o normas, como sucede por ejemplo en los reclusorios de custodia preventiva en los que, por citar un caso, en algunos de ellos, los días de visita son ciertos días prefijados, y en otros, cualquier día es factible visitar a los internos.

Para Rafaél de Pina, un sistema es un conjunto ordenado de reglas o principios relacionados entre sí. En el caso mencionado de los reclusorios de custodia preventiva no existe un criterio unificado en cuanto a procedimientos o trato a los internos, ni en lo referente a la clasificación de los internos, a las citadas visitas, al estudio y trabajo de los internos, los módulos de alta seguridad, etc. (32)

(32) DE PINA, RAFAEL. Diccionario de Derecho, México, Distrito Federal, 1983, Editorial Porrúa, pag 449.

Por todo lo anterior, es difícil que podamos hablar de un verdadero sistema de reclusorios, sino más bien de instituciones aisladas, con autogobierno y criterios de operación y funcionamiento diversas unas de otras, dentro de su mismo género.

Ahora bien, debemos reconocer que el Reglamento en estudio pretende unificar la diversidad de criterios que se presentan en cada institución respecto al funcionamiento de las mismas, así por ejemplo y siguiendo con el caso de las visitas a los internos, el artículo 80 de este ordenamiento establece que los días de visita serán únicamente los martes, jueves, sábados y domingos, dentro de un horario de 10:00 AM a las 17:00 Hrs. También busca que los reclusorios de ejecución de penas tengan la misma jornada laborable, por lo que el artículo 73 dispone que los internos gozarán de dos días de descanso por cada cinco de trabajo. Estos casos ejemplifican la intención de unificar esa diversidad de criterios de la que hemos hablado, que se manifiesta en el Reglamento.

Finalmente y por lo expuesto consideramos que la correcta aplicación del Reglamento pueda auxiliar en la creación de un auténtico sistema de reclusorios en el que las instituciones persigan los mismos fines, acorde con sus naturalezas, y en que se utilicen los procedimientos y reglas similares para la consecución de aquellos.

II). En algunos artículos del Reglamento se pueden detectar errores cometidos por deficiencias de técnica jurídica, tal es el caso del artículo segundo, en el cual,

hablando de la competencia de la Secretaría de Gobernación para intervenir en el Sistema de Reclusorios, lo cual - según el Reglamento - hace a través de la " Dirección General de Prevención y Readaptación Social " . El error consiste en que el nombre correcto de la dependencia de la Secretaría de Gobernación a la que pretendieron referirse es: Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social. No se puede permitir que por errores cambie la denominación oficial de las instituciones porque jurídicamente no existirían las mal denominadas, y como en este caso, no podemos hablar sobre la competencia de una dependencia que no existe. En todo el Reglamento encontraremos que se utiliza, en forma equivocada, el nombre de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Continuando con lo estipulado por el artículo segundo, en él se encuentra otro problema consistente en la imprecisión en la competencia y atribuciones que les corresponden al Departamento del Distrito Federal, quien actúa a través de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social y a la Secretaría de Gobernación, por medio de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social.

Efectivamente, el citado artículo segundo dispone que le corresponde a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Departamento del Distrito Federal la función de integrar, desarrollar, dirigir y administrar el sistema de reclusorios y centros de readaptación social, sin perjuicio de la competencia que en esta materia le

corresponda a la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (sic); sin embargo, en ningún momento establece en forma precisa cual es la competencia a la que se refiere para la Secretaría de Gobernación, cosa que debería hacer ya que esta hablando de la competencia de ambas dependencias. Lo ideal hubiera sido que en este mismo precepto se delimitaran precisamente los ámbitos competenciales de una y otra, que evidentemente no se hizo, únicamente se limita a señalar algunos casos aislados en que intervendrá la Secretaría de Gobernación, por ejemplo el artículo 100, párrafo tercero, establece que a las sesiones del Consejo deberán asistir representantes de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, en reclusorios preventivos y penitenciarias; asimismo el artículo 104, párrafo segundo establece que los dictámenes emitidos por el Consejo Técnico, en relación a la aplicación de medidas de preliberación, remisión parcial de la pena, libertad preparatoria y en otros casos, deberán ser turnados por el Secretario del Consejo a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, es decir, le vuelve a dar intervención a esta dependencia en forma aislada, por eso creemos que sería mas conveniente delimitar en forma precisa, en que casos y para que efectos debe intervenir la Secretaría de Gobernación y en cuales otros intervendrá el Departamento del Distrito Federal, e incluso la competencia concurrente de ambas dependencias, en su caso.

III). Partiendo de la base de que el objetivo primordial de los sistemas de reclusión hoy día es lograr la readaptación social de los sujetos a este sistema, nosotros nos preguntamos como se hará esto en México ?

De que forma se pretende lograr la readaptación social de los internos en nuestro país? El artículo cuarto nos da la pauta, de que mediante ciertos tratamientos técnicos; dice el artículo cuarto:

" En el Sistema de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, se establecerán programas técnicos interdisciplinarios sobre la base del trabajo, la capacitación, la educación y la recreación que faciliten al interno sentenciado su readaptación a la vida en libertad y socialmente productiva y eviten la desadaptación de indiciados y procesados. "

Evidentemente es muy importante sustentar estos programas técnicos interdisciplinarios sobre diversas actividades tales como la educación, la recreación, el trabajo, etc. sin embargo, en nuestra opinión, el Reglamento deja fuera de estas bases del tratamiento un factor que sin duda es de los más importantes, si no el más, si en verdad se pretende la readaptación del infractor, nos estamos refiriendo a los programas técnicos de apoyo al sujeto, dentro de los cuales deben ser incluidos los diversos estudios médico asistenciales (médicos, psicológicos, psiquiátricos, pedagógicos, etc.)

Una vez practicados esos estudios y creado un programa técnico de apoyo al sujeto, podrá determinarse cual es el trabajo más adecuado, como debe ser la capacitación, la educación y de que forma deben recrearse los internos, de manera individualizada, para iniciar así, con bases técnicas sólidas el arduo proceso de readaptación.

Consideramos poco afortunada la expresión utilizada en la parte final de este artículo, de "evitar la desadaptación de indiciados y procesados" pues, probablemente desde su ingreso a un centro de reclusión sean individuos ya desadaptados. Si bien es cierto que aún no se les puede considerar como delincuentes, ya que no han sido condenados por sentencia firme, después de análisis psiquiátricos sí podrían encontrarse en calidad de desadaptados; también es cierto que son señalados como posibles delincuentes y por eso se encuentran en un período de averiguación o ya en un proceso propiamente dicho, lo que puede ser una manifestación de que posiblemente sean individuos socialmente desadaptados. No queremos utilizar el término de que jurídicamente sean presuntos responsables, pues aunque es un requisito para que el Agente del Ministerio Público consigne un expediente ante la autoridad jurisdiccional, para seguir el proceso penal, el hablar de presuntos responsables choca con la presunción de inocencia o inculpabilidad de los internos, tal como lo dispone el artículo 36 del Reglamento en estudio.

Posiblemente pudieran existir internos que al momento de su reclusión no se encontraran en un estado de desadaptación, cosa que es difícil, pero consideramos que sería más conveniente no utilizar este término de "evitar la desadaptación social de los internos", ya que hay un alto riesgo de que se encuentren desadaptados desde antes de ingresar a alguno de los centros de reclusión.

El artículo sexto del Reglamento impone la

obligación al Jefe del Departamento del Distrito Federal de expedir los manuales de organización para el buen funcionamiento del reclusorio; estos manuales son una buena idea para facilitar la aplicación del Reglamento y para mejorar el funcionamiento y operación de estas instituciones, sin embargo, a la fecha no se han expedido tales manuales y en tanto esto no se haga, el fin de los mismos se quedará solo en eso, en una buena idea; convendría que el Departamento del Distrito Federal tomara nota de las obligaciones que le impone el Reglamento para cumplir con ellas en beneficio del cuestionable sistema de reclusorios.

IV). Es también interesante comentar lo dispuesto por el artículo séptimo del Reglamento, por lo que nos permitimos transcribirlos:

" La organización y el funcionamiento de los reclusorios tenderán a conservar y a fortalecer en el interno, la dignidad humana, la protección, la organización y el desarrollo de la familia, a propiciar su superación personal, el respeto a sí mismo, a los demás y a los valores sociales de la nación.

" El tratamiento a los internos tiene como finalidad su readaptación a la comunidad libre y socialmente productiva "

La pregunta es, como se va a procurar la " protección, la organización y el desarrollo de la familia " cuando uno de sus integrantes, posiblemente el pilar y único sustento de la misma se encuentra separado de esta y recluido en una institución ?

Como va a poder protegerse y desarrollarse una familia si se le extrae el núcleo o cualquiera de sus miembros ?

Ahora bien, la idea del Reglamento no es mala de manera alguna, lo que sucede es que no se sientan las bases para que sea posible, no digamos desarrollarse y organizarse la familia de algún recluso, hablemos simplemente de ayudarle a subsistir.

Creemos que sería de gran ayuda la creación de un comité de apoyo para la familia del recluso, o de trabajadoras sociales en apoyo a la familia del interno, etc. el cual tuviera entre sus funciones el auxiliar a conseguir un empleo remunerador para alguno o algunos de los demás integrantes de la familia, a fin de suplir la falta de ingresos o recursos económicos para el caso de que fuera el interno quien los procuraba o los proporcionaba a la familia; construyendo una guardería cuando fuere la mujer del interno la que se viera obligada a trabajar a falta de este, y no tuviera forma de dejar en un lugar seguro a sus menores hijos; auxiliando a que los hijos de los internos no suspendieran sus estudios mientras dura la reclusión de su padre; ayuda o terapias psicológicas para el cónyuge, hijos o padres del recluso; asesoría a la familia para hacerles entender, en forma elemental, el proceso que se esté llevando al cabo en contra de su familiar, a efecto de estar en la posibilidad de acudir a instituciones como la Defensoría de Oficio o la propia Oficina de Asistencia Jurídica de que hemos hablado y exigir el cumplimiento de sus obligaciones, en beneficio del interno y de toda su familia.

De otra manera, vemos difícil que la organización

y funcionamiento de algún reclusorio puedan, de manera alguna, proteger, organizar y desarrollar a una familia cuando uno de sus miembros es separado de la misma, máxime si es el pilar de ella.

V). Según lo dispone el Reglamento en cuestión, (Art.7o.) la interpretación del mismo debe corresponder al C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, en nuestra opinión, esto es un absurdo, ya que tal interpretación debe corresponder directamente a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

El artículo primero y segundo del Reglamento establecen que las disposiciones contenidas en el mismo, regulan al sistema de reclusorios y centros de readaptación social y que su aplicación corresponde al Departamento del Distrito Federal a través de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social y que a esta misma Dirección le corresponde la función de integrar, desarrollar, dirigir y administrar al sistema de reclusorios y centros de readaptación social. Entonces es ilógico que no sea la misma Dirección la encargada de interpretar este Reglamento, si no se le faculta para interpretarlo, como es posible que cumpla con todas las demás funciones que el mismo le encomienda.

VI). Por otro lado, existe una evidente contradicción entre lo dispuesto por el artículo 11, primer párrafo, con lo estipulado por la parte final del segundo párrafo del artículo 87 del mismo Reglamento.

Efectivamente el citado artículo 11, menciona que el Departamento del Distrito Federal se encuentra facultado para celebrar convenios con otras dependencias de la Administración Pública Federal, para la internación de reclusos que requieran el traslado a otros establecimientos cuando sea necesario para su tratamiento médico o psiquiátrico, debidamente prescrito... Dicho en otras palabras, los internos que se encuentren sometidos a algún tratamiento médico o psiquiátrico, podrán ser trasladados a cualquier establecimiento en donde podrá llevarse al cabo, siempre que exista un convenio en este sentido, celebrado por el Departamento del Distrito Federal con otra dependencia de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, el segundo párrafo del artículo 87 del Reglamento, establece que el interno deberá ser trasladado al Centro Médico de Reclusorios siempre que el personal médico de la institución correspondiente determine que así se requiere para su tratamiento, o en casos de emergencia.

Como puede verse, el primer artículo citado nos deja la puerta abierta para que un interno sometido a tratamiento médico o psiquiátrico, cuando sea necesario, sea trasladado a cualquier institución de salud; y por el otro lado, el artículo 87 dispone, de una manera tajante, que el interno solo podrá ser trasladado al Centro Médico de Reclusorios.

Podríamos pensar que la idea original en el proyecto del Reglamento era utilizar ambas opciones; como base

el Centro Médico de Reclusorios, sin perjuicio de que el Departamento del Distrito Federal celebrara los convenios correspondientes con cualquier dependencia de la Administración Pública Federal, para poder utilizar otros centros de salud como segunda opción, cuando así fuere necesario.

Si la idea de la Comisión que elaboró el Reglamento en estudio, pretendió utilizar ambas posibilidades, debió haber consignado la salvedad correspondiente, aclarando esta situación, lo que evidentemente no hizo y por tanto, dió origen a la contradicción expuesta, la cual pudiera ser resuelta en los Manuales de Organización a que se refiere el artículo sexto del mismo ordenamiento; siempre y cuando estos se elaboren.

VII). El Sistema Administrativo de Identificación de los Internos que ya comentamos, regulado por el artículo 16 del Reglamento, consiste en un registro en donde se asientan los datos de los reclusos, tales como las generales de estos, la fecha y hora de su ingreso, la identificación dactiloscópica, fotografía de frente y perfil, depósito e inventario de sus pertenencias, etc.

La última parte de este artículo dispone imperativamente que en ningún caso serán aplicables a los registros de reclusorios para el cumplimiento de arrestos y para indiciados las fracciones III y IV, que se refieren a la identificación dactiloscópica y a las fotografías de frente y perfil.

Ahora bien, consideramos preciso entender que el único fin de este sistema administrativo es precisamente la identificación

por medio del registro de internos, con el objeto de detectar quienes han tenido varios ingresos y por que causas, para facilitar la determinación de la personalidad y perfil criminológico de los internos, etc.

e Sin embargo, la última parte del artículo referido, prohíbe que en los reclusorios destinados al cumplimiento de arrestos y a los de indiciados se registre la huella dactilar y las fotografías de los reclusos, esta situación es ilógica en nuestra opinión, pues aquellos también deben ser sujetos a un adecuado registro, en auxilio de la autoridad administrativa, de el Ministerio Público e incluso del juzgador, a quien puede aportar datos sobre si el interno ya había sido señalado anteriormente por la supuesta comisión de el mismo ilícito que se le imputa, amén de aportar mayores datos sobre los antecedentes del interno, etc. Por ello, consideramos que carece de sentido el limitar el registro de los indiciados y arrestados, ya que esos datos son estrictamente confidenciales, por lo que difícilmente podría perjudicar a los internos, y si sería factible que el registro adecuado auxiliara a las diversas autoridades que intervienen en el proceso y al equipo técnico del centro de reclusión en donde se les instale.

VIII). Encontramos otro error técnico en el párrafo quinto del artículo 17 del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, en donde se establece que los objetos de valor, ropa y otros bienes no autorizados en términos del artículo 23 del mismo, serán entregados al Agente del Ministerio Público.

Como se puede apreciar, se sanciona con la desposesión de dichos bienes a los internos que se encuentren en esa hipótesis, sin embargo en ninguna parte del Reglamento se estipula la prohibición expresa para poseer los bienes a que se refiere este artículo, entonces existe una sanción sin una prohibición. El artículo 23 a que nos remite el artículo 17 del Reglamento no establece los bienes que no pueden ser introducidos al reclusorio y cuales si, sino que habla de los estímulos e incentivos que los internos pueden recibir, siendo solo uno de ellos, el hecho de que los internos puedan introducir diversos objetos como secadoras de cabello, planchas, radiograbadoras, televisiones, cafeteras, etc. pero repetimos, en ningún momento se prohíbe expresamente a los reclusos la introducción de los bienes a que se refiere la fracción III del artículo 23 del Reglamento, ni otros fuera de ese catálogo por lo que no se les debe sancionar por ello; incluso se llega hasta el grado de ordenar que se investigue la procedencia de tales bienes y los delitos que se pudieran haber cometido en su introducción al centro penitenciario. En nuestra opinión, esta investigación no es solo exagerada sino que además prejuzga de alguna forma sobre la culpabilidad del interno de un diverso ilícito que no se le ha imputado.

IX). El primer párrafo del artículo 18 del Reglamento es vago al referirse a "las autoridades del reclusorio", sin precisar a quienes se refiere, mismas que estarán obligadas a tener cuando menos dos sesiones de comentarios del Reglamento y los Manuales de Organización, con los internos de nuevo ingreso. Establece una obligación y no precisa quien está obligado a darle cumplimiento. Además, el hecho de que se establezca que por lo menos durante dos sesiones sea necesario comentar el Reglamento y los Manuales, nos da la idea de que los mismos no son claros o que requieren de una interpretación más adecuada.

X). El artículo 72 nos habla de otro Sistema de Estímulos e Incentivos que se podrán otorgar a los internos, con apego a ciertos "criterios generales objetivos de valoración" en el cumplimiento de las normas de conducta del reclusorio, y aunque este precepto estipula que el Sistema de Estímulos e Incentivos será organizado por la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social dependiente del Departamento del Distrito Federal, el mismo omite señalar quien o quienes serán los encargados de fijar esos "criterios generales objetivos de valoración" de los cuales dependerá el otorgamiento de los estímulos e incentivos a los internos, lo que es, evidentemente una laguna dentro de este ordenamiento, la que también debe ser salvada en los Manuales de Organización, en beneficio de los internos.

XI). El artículo 33 del Reglamento prohíbe terminantemente al personal que no se encuentre autorizado para ello, el acceso a los expedientes, libros, registros o cualquier otro documento que obre en los archivos de los reclusorios.

Esta disposición es atinada, ya que los datos que se contienen en los expedientes y registros de los reclusorios son confidenciales y podría resultar peligroso el que cualquier persona tuviera acceso a ellos, sin embargo como se puede constatar de la simple lectura de este artículo, el mismo no establece la sanción a que se hacen acreedores los infractores de esta disposición.

Las prohibiciones sin sanción son también errores en la elaboración del Reglamento. Las sanciones en este caso podrían consistir desde la amonestación; alguna sanción pecuniaria; la suspensión provisional del empleo e incluso la destitución del mismo, las cuales pueden estipularse en los referidos Manuales de Organización, protegiendo de esta manera, la confidencialidad de los datos personales de los reclusos.

XII). Uno de los principios fundamentales del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social vigente, al igual que el de 1979, es el que establece que el régimen interior de los establecimientos de reclusión preventiva estará fundado en la presunción de inculpabilidad o inocencia de los internos (Art.36); siguiendo este orden de ideas, encontramos difícil fundamentar los llamados Módulos de Alta

Seguridad, regulados en el Capítulo XI del Reglamento en estudio, pues si se presume la inculpabilidad o inocencia de los internos no es posible que se les considere peligrosos. Estos Módulos pueden ser eficaces para la protección de los internos que en dormitorios comunes pudieran ser sujetos a agresiones debido a su actuación en libertad, así lo menciona el último párrafo del artículo 156, pero pretender albergar a sujetos "peligrosos" presuntamente inocentes, parece, a nuestro entender, un contrasentido.

XIII). Una de las más graves faltas técnicas de que adolece el Reglamento, es sin duda lo dispuesto por el artículo 34, contenido en el Capítulo II relativo a los reclusorios preventivos, en donde se habla de las obligaciones de las autoridades de un centro de internamiento de esta naturaleza, durante la reclusión; la fracción II del citado artículo 34 nos dice a la letra:

" Art. 34.- Durante la prisión preventiva como medida restrictiva de la libertad corporal, aplicable en los casos previstos por la ley, se deberá:

II.- Preparar y rendir ante la autoridad competente que lo requiera, LA INDIVIDUALIZACIÓN JUDICIAL DE LA PENA, con base en los estudios de personalidad del procesado; "

Esto es una aberración jurídica, como es posible que las autoridades del reclusorio preparen la "individualización judicial" de una pena ?; Esto es competencia exclusiva del juzgador que está conociendo de la causa, y de ninguna manera deben o pueden las autoridades del reclusorio hacer "individualizaciones judiciales" de las penas. Para

empezar, únicamente el Juez puede individualizar la pena, una vez que se ha llevado al cabo todo un proceso conforme a las leyes aplicables. Incluso el término de "individualización judicial" nos da la idea de que la individualización la hace un Juez, no es posible que una autoridad administrativa efectúe actuaciones judiciales, como se dijo, esto es competencia exclusivamente del Juez de la causa.

La tercera fracción del citado artículo 34 vuelve a utilizar el término de "evitar la desadaptación social del interno" del que ya hemos hablado y consideramos poco adecuada, y como corolario de las graves fallas técnicas de este precepto, la parte final de esta fracción utiliza la siguiente frase: "... evitar la desadaptación social del interno Y PROPICIAR CUANDO PROCEDA SU READAPTACION ..." Esto quiere decir, a contrario sensu, que si a juicio de las autoridades del reclusorio, no procede la readaptación, esta no será propiciada. Entonces, si hay casos en que procede la readaptación y otros casos en los que no procede, cual es la justificación para tener en prisión a los desafortunados sin remedio ? pues de no ser la readaptación social por "improcedente" entonces será el afán de venganza social o simplemente segregación por precaución ? Nosotros creemos que no debió haberse hecho esa distinción de propiciar la readaptación "cuando proceda" pues debe propiciarse siempre por ser el fin último de las instituciones de reclusión en nuestro tiempo.

Finalmente, no entendemos a que se refiere la fracción cuarta del desafortunado artículo 34 del Reglamento al

establecer que la reclusión debe contribuir a proteger, en su caso, a quienes tienen participación en el procedimiento penal; a quien se refiere ? tal vez al denunciante, o al Juez, al Ministerio Público, a los testigos o a quien ? Como va a proteger la reclusión a los "participantes" en el proceso ? esta fracción y en general todo este artículo son erróneos, ambiguos e imprecisos, por lo que debían haberse hecho las correcciones pertinentes, antes de la expedición del Reglamento.

XIV). Desde su ingreso a los reclusorios preventivos, debe abrirse un Expediente Único, así lo estipula el artículo 41 del Reglamento, en el párrafo segundo de este numeral se mencionan las diversas secciones que deben integrar dicho expediente, a saber: sección jurídica, médica, médica psiquiátrica, psicológica, laboral, educativa, de trabajo social y conducta dentro del reclusorio; sin embargo, en este expediente se deja fuera a la sección criminológica que es la que debería sintetizar a todas las anteriores, para determinar el perfil criminológico del interno y así poder precisar el tratamiento más adecuado para su readaptación.

Es muy importante concederle el lugar que debe corresponder a la sección criminológica dentro del Expediente Único, sin la cual, las otras secciones no nos proporcionarían datos completos y globales del interno sino limitados y aislados uno del otro, formando solamente un legajo de informes interesantes respecto de los internos, pero sin la conjunción científica necesaria.

XV). Según lo dispone el artículo 14 del Reglamento, en ningún caso se podrá prolongar la reclusión de un interno por un periodo mayor del que hable la resolución que justificó la privación de la libertad corporal, y establece además " salvo que el interno deba quedar a disposición de alguna otra autoridad." Esta manifestación nos dá a entender que si se prolongará el tiempo de reclusión de un interno en el caso de quedar a disposición de otra autoridad; esto es un error, pues constitucionalmente no puede haber una prolongación de la reclusión, y esta debe concluir en el término fijado (Artículo 20, FCC. X Constitucional) y aunque se siga a disposición de otra autoridad esto no constituye un motivo de prolongación de la reclusión, debiendo poner en libertad al interno al concluir el periodo por el que se le mandó recluir.

XVI). El párrafo tercero del artículo 15 dispone otra incongruencia, pues se establece tajantemente que en ningún caso los indiciados y procesados podrán ser trasladados a las penitenciarías; sin embargo, actualmente son trasladados a la Penitenciaría del Distrito Federal, en Santa Martha Acatitla a los enfermos graves, debido a que es la única institución que cuenta con los servicios médicos adecuados, quirófano y demás medios para el tratamiento de los enfermos graves, por lo tanto, mientras no se reinstale el Centro Médico de Reclusorios no se podrá dar cumplimiento a esta disposición pues los enfermos sean procesados o indiciados que requieran de una intervención quirúrgica urgente tendrán que ser trasladados a la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla.

XVII). El artículo 37 en su fracción V nos dice que los reclusorios preventivos serán destinados, entre otros, a la prisión provisional de personas durante el trámite de extradición ordenado por la autoridad competente.

Consideramos que las personas sujetas al trámite de extradición no deben ser ubicadas en reclusorios preventivos sino en los separos de las autoridades migratorias de la Secretaría de Gobernación por ser las mismas que se encargan del trámite extraditorio.

XVIII). Una de las actividades más deficientemente reguladas en el Reglamento en cuestión es el trabajo de los internos dentro de los reclusorios, por ello vamos a analizar algunos aspectos interesantes.

El trabajo dentro de un reclusorio tiene dos efectos primordiales que son: la remisión parcial de la pena y la remuneración económica que es contraprestación de la labor desempeñada. Respecto de la remisión parcial de la pena, esta debe hacerse en términos del artículo 16 de la Ley que establece Las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de los Sentenciados que establece que por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre que el recluso observe buena conducta, participe en las actividades educativas de la institución y como requisito sine qua non que el interno evidencie efectiva readaptación social. Respecto de la remuneración económica, esta nunca deberá ser menor al Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, según el Reglamento.

Es el Capitulo IV, Segunda Sección del Reglamento en donde se regula el trabajo dentro de los reclusorios.

a) Citaremos por ejemplo el artículo 69 que precisa lo que debe entenderse por trabajo, para los fines del tratamiento, remisión parcial de la pena y remuneración económica por el mismo. El último párrafo de éste numeral estipula que el asistir como alumno a los cursos regulares de las instituciones educativas no debe ser considerado como trabajo para esos efectos.

Ahora bien, en el artículo 75 se establece que los internos que no hayan concluido la educación primaria les será impartida en forma obligatoria. Es aquí precisamente donde surge un problema, la obligación que se impone a los internos que no estudiaron primaria para hacerlo en horas que podrían utilizar para trabajar, con sus consecuentes beneficios de los que hemos hablado. Nos preguntamos que será de mayor conveniencia para los reclusos, utilizar sus horas productivas en el estudio de la educación primaria o desempeñando un trabajo remunerador y que le pueda reducir la pena? Evidentemente el trabajo les produciría mayores beneficios, sin embargo, si para desgracia de los internos, en este supuesto no acreditan haber cursado la primaria serán obligados a hacerlo, lo que necesariamente les impedirá recibir los beneficios proporcionados por el desempeño de un trabajo dentro del reclusorio.

Sobre lo dispuesto en el último párrafo

del artículo 69 del Reglamento, en que se excluye de los beneficios de la remisión parcial de la pena y de la remuneración económica a los internos que asisten como alumnos a los cursos regulares del reclusorio, creemos que hubiera sido más equitativo haber excluido únicamente de la remuneración económica, no así de la remisión de la pena, a los internos que se encontraren en la hipótesis prevista en el citado artículo 75.

b) Otro defecto en la regulación del trabajo en los reclusorios se pone de manifiesto en lo que dispone el artículo 71 del mismo ordenamiento, en lo relativo a las horas extraordinarias de trabajo, las cuales deben ser retribuidas económicamente con un cien por ciento más de la que le correspondía y que serán computadas al doble para los efectos de la remisión parcial de la pena.

En efecto, es un error pretender que algunos internos puedan laborar horas extras, cuando las fuentes de trabajo de los reclusorios no abarcan ni a la mitad de la población del mismo, es decir, más del cincuenta por ciento de los internos no tienen oportunidad a trabajar por lo tanto, sería injusto que algunos internos privilegiados que si lo hacen, en pos de la remisión de la pena y de la remuneración, ellos mismos laboraran en jornadas extraordinarias, en todo caso se podrían establecer diversas jornadas para que pudiera trabajar un mayor número de internos y no trabajar más los mismos.

c) Siguiendo con la regulación del trabajo en

los reclusorios, nos llama la atención el artículo 73 del Reglamento en el que se establece que por cada cinco días de trabajo gozará el interno de dos de descanso, computándose también estos para los efectos de la remuneración y de la remisión de la pena.

Ahora bien, la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 69, precisa que los trabajadores disfrutarán de un día de descanso por cada seis de trabajo. Nos cuestionamos porque el Reglamento de Reclusorios no se apegó a lo dispuesto por la Ley Federal de Trabajo en este sentido? desconocemos si esta disposición se inspiró en un espíritu paternalista hacia los internos, o es producto de un descuido o desconocimiento de la Comisión elaboradora de dicho precepto de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que esta diferencia no debía existir, ya que si bien el trabajo no debe ser una forma de opresión ni de corrección disciplinaria para los internos (Art. 65) tampoco hay justificación para que gocen de privilegios que los trabajadores en libertad no disfrutan.

Además, en la exposición de motivos del Reglamento se manifiesta la inquietud de propiciar la autosuficiencia económica de los centros de reclusión, y no creemos que establecer un calendario laborable inferior al general, sea una forma de propiciar la anhelada autosuficiencia, por eso en bien de los propios internos, de la economía de los centros de reclusión e incluso de la sociedad se debe establecer un calendario de trabajo dentro de estos, apegado a lo dispuesto por el citado artículo 69 de la Ley Federal del Trabajo, es decir un día de descanso por cada seis de trabajo.

d) La madres internas que trabajan tendrán derecho a que se computen para la remisión parcial de la pena los periodos pre y postnatales, así lo señala el artículo 74 del Reglamento, sin embargo no precisa a que periodos se refiere, ni la duración de los mismos, probablemente se refiera a los establecidos en la fracción II del artículo 170 de la Ley Federal del Trabajo, sin embargo esta referencia no se hizo, debido a una evidente falta de técnica reglamentaria.

Como podremos percatarnos, el Capítulo relativo al trabajo dentro de los centros de reclusión es uno de los que más errores e imprecisiones padece y por la importancia que reviste, debía ser mejorado a través de los Manuales de Organización y Funcionamiento de los que tanto hemos hablado.

XIX). Otra figura importante y que desgraciadamente se encuentra mal regulada es la visita íntima, ya que el artículo 81 que se refiere a esta es muy escueto, y precisamente por la importancia que reviste debía haber sido objeto de un apartado o capítulo especial dentro del Reglamento, precisando su periodicidad, horarios, etc. pero esto también puede ser salvado en los Manuales de Organización.

XX). Anteriormente hablamos comentado el artículo 87 que en su párrafo segundo habla de los internos que requieran ser trasladados al Centro Médico de Reclusorios, pero no nos hemos preguntado que ocurrirá con los enfermos graves que requieran un tratamiento especializado o en los casos de emergencia en tanto se reinstala este Centro Médico ? esta pregunta tampoco fue resuelta por el Reglamento, y en nuestra opinión debió haberse previsto este caso. Igualmente puede ser salvado en los instrumentos de organización de que hemos hablado tanto.

XXI). Como sabemos, el Consejo Técnico Interdisciplinario juega un papel importantísimo dentro de todas las instituciones de reclusión, por las causas que se han apuntado anteriormente, sin embargo y no obstante el peso de este cuerpo colegiado, la eficacia en el cumplimiento de sus funciones se restringen por lo dispuesto en el artículo 102, Fcc. VII, ya que las resoluciones adoptadas por aquel "deberán ser enviadas por el Director de la institución a la Dirección General de Reclusorios para su ratificación o rectificación y la realización de trámites subsecuentes."

Dicho en otras palabras el Consejo Técnico Interdisciplinario debe someter sus decisiones a la consideración de la Dirección General de Reclusorios y sin la aprobación de esta dependencia, las mismas no podrán surtir sus efectos, en detrimento del buen funcionamiento de los centros de reclusión, ya que las personas facultadas y con el soporte académico necesario para tomar determinaciones dentro de su competencia, precisamente de carácter técnico no podrán hacerlas valer de manera autónoma y por eso es absurdo que una autoridad administrativa pueda ratificar y rectificar sus resoluciones, perdiendo con ello la tecnicidad de éstas. Incluso es factible que, debido a la demora en la ejecución de las determinaciones del Consejo Técnico, derivada de la necesidad de su ratificación por parte de diverso organo, la ejecución de estas resoluciones ya no sea oportuna, ni resuelvan los problemas hacia los que iban enfocados; situación diferente si se permitiera a este Consejo Técnico ejecutar, por lo menos y bajo su más estricta responsabilidad, las determinaciones que consideraran urgentes, sin necesidad de ratificarlas ante la Dirección General de Reclusorios.

Consideramos que lo óptimo sería que el Consejo Técnico Interdisciplinario por ser el organo más importante dentro de la institución debido a sus características propias y a sus atribuciones, actuara en forma autónoma e independiente de la citada Dirección General, en cuanto a las resoluciones adoptadas por aquel, y que en todo caso mantuviera informada veraz y oportunamente a esta.

XXII). Detectamos otro error en el artículo 121 del Reglamento en estudio, refiriéndose a lo que denomina "Departamento de Seguridad y Custodia" cuando en realidad no se trata de un Departamento sino que tiene un rango de Subdirección; así lo marca el artículo 140 del mismo ordenamiento con el cual, obviamente es contradictorio; este numeral dice: "El servicio de vigilancia interior de los reclusorios será desempeñado por la Subdirección de Seguridad y Custodia de la institución."

XXIII). En el Capítulo VIII relativo al personal de las instituciones de reclusión, el artículo 122 se refiere al Instituto de Capacitación Penitenciaria, dependiente de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, y en el segundo párrafo establece que el personal de las instituciones de reclusión, será conformado por los egresados del Instituto de Capacitación Penitenciaria; sin embargo, omite precisar a partir de que nivel jerárquico dentro de los diversos rangos del reclusorio deben ser egresados del Instituto, se referirá a los Jefes de Departamentos, a los Subdirectores o incluso al Director del mismo? o posiblemente sea un requisito sin distinciones, es decir que todo el personal deba ser egresado de aquel, lo que es evidente es la impresión de este artículo.

Asimismo, y en relación con el numeral precedente, el artículo 123 habla de dos opciones para poder ingresar a laborar en los reclusorios del Distrito Federal; la primera que ya se comentó es acreditando los cursos impartidos por el Instituto de Capacitación Penitenciaria.

La segunda opción es mediante la revalidación ante dicho Instituto, de conocimientos adquiridos en "otras instituciones" el problema es que una vez más este precepto es ambiguo, pues no se especifica en que "otras instituciones" se pudieron haber adquirido los conocimientos requeridos, como se hará el trámite de revalidación o cual es el Departamento del Instituto facultado para revalidar esos conocimientos, etc.

XXIV). En el Capítulo X, que se refiere al régimen interior en los reclusorios, específicamente en los artículos 135 y 136 se incurre de nueva cuenta en el error de establecer prohibiciones sin sanción. El primero de ellos prohíbe en las relaciones con los internos, el tuteo, las vejaciones, la expresión de ofensas e injurias, sean provenientes del personal del reclusorio o de parte aquellos; y el segundo de los artículos citados establece una prohibición dirigida únicamente al personal prestador de servicios en la institución consistente en el empleo de violencia física o moral o cualquier otro procedimiento que atente en contra de la dignidad de los internos.

En ambos artículos se omitió establecer la sanción o sanciones a que se harían acreedores los infractores de estas disposiciones fueran reclusos o personal de la institución, y para estos últimos sugeriríamos las diversas sanciones que ya hemos enunciado anteriormente, consistentes en amonestación, suspensión temporal del cargo e incluso la destitución del mismo para casos más graves, este catálogo de sanciones puede ser incluido en los Manuales de Organización que para este efecto se elaboren.

XXV). El Director de cada reclusorio tiene la obligación de facilitar la entrada de los defensores de los reclusos, una vez que aquellos hayan acreditado este carácter; así se encuentra dispuesto por el artículo 144 del Reglamento, según el cual, puede acreditarse el carácter de defensor "con la mera presentación de la cédula profesional o carta de pasante"

Ahora bien, nuestra Constitución Política, que es la Ley Suprema en nuestro sistema, en ningún momento exige que los defensores sean profesionistas de la ciencia del derecho, ni pasantes en la misma disciplina.

Efectivamente, el texto constitucional solo habla de la figura de los defensores, así se lee en el artículo 20 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice en lo relativo:

" Art. 20.- En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

" IX.- Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza o por ambos según su voluntad.

" En caso de no tener quien lo defienda se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores después de requerido para hacerlo al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que este se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite, y

" X.- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores ... "

Como puede verse, en ningún caso la Constitución habla de abogados defensores ni de pasantes en derecho, por lo que en una adecuada interpretación de este precepto debemos entender que cualquier persona puede ser designada defensor por un interno y cualquier disposición que lo prohíba se encontrará fuera del marco constitucional.

Abundando sobre lo dispuesto en el artículo 144 en cuanto a la forma de acreditar ser defensor de un interno, como ya analizamos, puede acreditarse exhibiendo la cédula profesional o la carta de pasante de las ciencias jurídicas, sin embargo, a nuestro entender, esto acredita solamente ser abogado o pasante en derecho, pero eso no implica ser defensor designado en un proceso por algún recluso; por ello, consideramos que la forma idónea de acreditar el carácter de defensor de un interno es exhibiendo la copia certificada de las constancias procesales en que se hace la designación del defensor y el reconocimiento de este carácter hecho por la autoridad que tenga a su cargo el proceso. De esta manera consideramos que puede acreditarse con mayor precisión, el carácter de defensor de un interno para los efectos de su visita al reclusorio.

XXVI). El Capítulo XIII denominado "De los Traslados" está formado por el artículo 163, el último párrafo de este numeral dice a la letra:

" Para los efectos de la visita íntima, los internos podrán ser trasladados, previos los estudios técnicos y la autorización correspondiente, al reclusorio donde se encuentre su pareja ... "

Primeramente debemos decir que este párrafo se encuentra mal ubicado dentro del Reglamento, ya que debía haberse incluido dentro del apartado o capítulo relativo a la visita íntima que, como sugerimos anteriormente, debió haberse creado, incluso sin existir el capítulo específico para la visita íntima, este párrafo debió haberse introducido al menos en el artículo que de manera deficiente pretende regular esta visita, es decir, en el artículo 81 del Reglamento.

Evidentemente estamos en presencia del supuesto de que dos personas o mejor dicho, una pareja se encuentran recluidos en instituciones diversas, y otro problema que se aprecia con facilidad de la lectura del párrafo transcrito es que el mismo no precisa quién debe visitar a quien, el hombre a la mujer o al contrario. Aunque existen áreas especiales para la visita íntima en reclusorios femeniles y varoniles, consideramos que por cuestiones meramente de seguridad convendría que fuera la mujer la que visitara al hombre ya que de otra forma, el hombre aprovechando una mayor fortaleza física, y algún descuido ocasional, pudiera tomar como rehén a alguna otra interna o incluso a alguna de las mujeres encargadas de la custodia en establecimientos femeniles, pretendiendo fugarse del reclusorio.

XXVII). Por último, consideramos también ambiguo el artículo 165 del Reglamento en que se señala que el Departamento del Distrito Federal llevará al cabo un "programa permanente" de ampliación de la capacidad instalada en los centros penitenciarios. Difícilmente se encontrará una forma de

ampliar la capacidad de los reclusorios en forma permanente, sería más conveniente programar la edificación de más centros de reclusión, lo cual se pudo haber hecho de una manera más precisa sin diluir la posibilidad en la ambigüedad de un programa permanente para estos fines.

XXVIII). Ahora bien, volviendo a los elementos positivos del Reglamento de Reclusorios, retomamos la idea de que la expedición del mismo es un esfuerzo plausible de parte de la Comisión de Administración, Procuración de Justicia y Derechos Humanos de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal por mejorar lo que aquella denomina el "submundo" de la prisión, las condiciones infrahumanas que se viven debido a los problemas de la sobrepoblación, corrupción, desigualdad, autogobierno y muchos otros lastres conocidos por todos.

El Reglamento crea la posibilidad de un mejor funcionamiento y medios de control dentro de los centros de reclusión, haciendo también factibles mejores condiciones de vida para los internos, la reducción de la corrupción, la disminución de la sobrepoblación, y en general abre una esperanza para que la pretendida readaptación social de los internos, sea menos difícil de lograr.

Consideramos atinada e importante la creación del Órgano de Supervisión General a que se refiere el Capítulo XII del Reglamento, mediante el cual se pretende verificar la correcta operación de los diversos reclusorios, su administración, manejo y estricto cumplimiento tanto del Reglamento en estudio, como de la Ley de Normas Mínimas, en

beneficio de los internos.

Además de lo anterior, el Organó de Supervisión General investigará y conocerá de las denuncias presentadas por el incorrecto funcionamiento de los diversos reclusorios.

Este Organó de Supervisión puede ser un medio eficaz para que el Reglamento sea aplicado en forma adecuada, lo que puede auxiliar a erradicar algunos de los vicios y problemas de que hemos hablado, en beneficio de la rehabilitación social de los internos y como consecuencia de la sociedad misma.

XXIX). Asimismo se reconoce la conveniencia de la creación de la Oficina de Asistencia Jurídica, dependiente de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, y si bien no se precisó mucho acerca de esta Oficina de Asistencia Jurídica (Art.166), puede constituir una verdadera aliada de los internos y familiares de estos que aún sin tener recursos económicos puedan tener acceso a una verdadera impartición de justicia, dejando de ser algo inalcanzable para ellos debido a su paupérrima condición. Por la importancia que puede adquirir esta Oficina en la práctica, sería conveniente perfeccionar sus facultades, atribuciones y alcances, lo cual pudiera hacerse a través de los multireferidos Manuales de Organización que deben buscar precisamente eso, la debida organización para el buen funcionamiento del Sistema Penitenciario en el Distrito Federal.

XXX). Es de hacer notar también el artículo 169 del Reglamento, ya que sienta las bases para que la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social permita

la intervención de diversas asociaciones y fundaciones altruistas a fin de auxiliar a los internos que, en su caso, se encuentren en condiciones de obtener su libertad provisional.

De igual forma podrán participar de estos beneficios de excarcelamiento los ancianos, enfermos mentales, ciegos y sordomudos, con base en lo dispuesto por el artículo 168 del Reglamento en cuestión.

En términos generales, podemos calificar que aunque el Reglamento adolece de algunas fallas de técnica jurídica, así como de conocimiento fáctico de algunos hechos dentro del Sistema Penitenciario en el Distrito Federal, y que en ocasiones este ordenamiento es poco preciso y en otras tantas pretende ser casuístico y no genérico, como debía ser, el mismo es un buen cuerpo normativo que, como ya se comentó, sienta bases importantes en beneficio de los internos y sus familiares, tendientes a mejorar su nivel de vida, evitar su mal trato, disminuir la corrupción, la sobrepoblación, el régimen de excepción, así como para perfeccionar e instaurar mejores métodos de tratamiento para los internos, mejores formas de control, etc.

Queremos hacer hincapié en la importancia que revisten los Manuales de Organización a que se refiere el artículo sexto del Reglamento y a que nos hemos referido en repetidas ocasiones, mismos que debe expedir el Jefe del Departamento del Distrito Federal, ya que son indispensables para precisar algunos puntos básicos del Reglamento, y se podrán corregir algunas omisiones y errores a fin de facilitar la aplicación del mismo.

Finalmente, queremos hacer una breve reflexión respecto del tema de análisis del presente trabajo. Si bien es cierto que el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, puede establecer las bases para la consecución de lo que en última instancia se persigue en nuestro sistema carcelario y que es la readaptación social del infractor, esta dependerá fatalmente de la correcta aplicación que el elemento humano haga del mismo, nos estamos refiriendo a todas y cada una de las personas involucradas en la interpretación y aplicación del Reglamento y que de una u otra forma puedan tener participación en nuestro sistema penitenciario, sean personas físicas o jurídicas, ya que sin esta correcta participación, sin los conocimientos que sustenten el apoyo técnico requerido y sin la buena fe de todas y cada una de las personas que se encuentren vinculadas con los reclusorios y su funcionamiento, no podrá llevarse al cabo la readaptación social de los que infortunadamente se han colocado en los supuestos de ser internados a una de estas instituciones, en perjuicio de ellos mismos, de sus familiares y en general de nuestra sociedad. No son las leyes las que fallan, sino los hombres que tienen a su cargo su elaboración y el hacerlas valer, en forma adecuada. Por eso, confiamos en que este esfuerzo de la Asamblea de Representantes sea fructífero, en bien de la ya agobiada sociedad mexicana.

CONCLUSIONES

1.- El Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, expedido en el Diario Oficial el día 20 de Febrero de 1990, encuentra su fundamento constitucional en el artículo 73, fracción VI, base tercera, inciso a) de nuestra Constitución Política.

2.- El Reglamento de Reclusorios considera al individuo privado de su libertad como una persona que la sociedad aísla, no con el afán de ejercer sobre ella una venganza, sino con el fin de evitar que esa persona continúe lesionando los intereses de la sociedad, y que el tiempo en reclusión le permita corregir su conducta para reintegrarse a la sociedad sobre la base del trabajo y la educación, y la individualización de los tratamientos progresivos técnicos aplicables al caso concreto.

3.- Con este mismo ordenamiento se pretende erradicar la corrupción existente en el interior de los penales; se pretende también acabar con el régimen de excepción que se vive en los mismos; busca la autosuficiencia económica de los centros de reclusión; el abatimiento de la sobrepoblación de los mismos, evitar la propagación de las habilidades delictuosas; por otra parte, pretende realizar una adecuada clasificación de los internos, con el fin de lograr su readaptación social.

En general pretende erradicar los vicios y el mal funcionamiento de los centros de reclusión, logrando así, un mejor nivel de vida para los internos y en último caso, la rehabilitación de estos.

4.- Se establecen mejores métodos de control y fiscalización de los centros de reclusión, buscando su mejor

operación. Para ello se crea el Organó de Supervisión General que se encargará de supervisar en forma permanente cada uno de los centros de reclusión del Departamento del Distrito Federal.

5.- El Reglamento busca la unificación de ciertos criterios en el Sistema Penitenciario del Distrito Federal, tales como: visita familiar, trabajo y educación, mismos que se encontraban diversificados en cada reclusorio.

6.- Se suprime la "fajina", práctica vejatoria que se hacía consistir en la limpieza en cunclillas en áreas comunes. Esta disposición es plausible, pues esta práctica no ayudaba de manera alguna a la readaptación social de los internos.

7.- Se limitan las facultades de los Directores de las instituciones de reclusión, mismas que se otorgan a los Consejos Técnicos Interdisciplinarios de aquellos, con lo que se pretende poner fin al autogobierno de estos y equilibrar el poder de sus órganos.

8.- Se crea el Sistema de Información y Estadística (que existía solo de nombre), a efecto de que la Dirección General de Reclusorios, envíe a la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la información oportuna y suficiente para la intergración del casillero nacional de procesados y sentenciados.

9.- Se limita el término para que el Centro de Observación y Clasificación emita su diagnóstico sobre el tratamiento correspondiente a cada interno, en un lapso de cuarenta y cinco días, ya que anteriormente para este trámite

no existía un término y en ocasiones llevaba hasta seis meses.

10.- Se impone a los Directores de los Reclusorios la obligación de informar en forma bimestral al Juez de la causa, el tiempo que lleva interno cada uno de los detenidos, a efecto de cumplir con los términos constitucionales para dictar sentencias, con lo que se pretende además contribuir al abatimiento de la sobrepoblación.

11.- Se crea el Instituto de Capacitación Penitenciaria, mediante el cual se pretende la profesionalización del personal de los centros de reclusión, y se establece como requisito para ingresar a laborar en éstos el aprobar los cursos de capacitación impartidos por aquel.

12.- El Reglamento introduce una Oficina de Asistencia Jurídica, misma que tiene por función la localización de todos aquellos casos en los cuales sea factible la libertad del interno y ésta no se logre por imposibilidad económica, por analfabetismo, por ser indígena o senilidad. Esta Oficina puede ser un verdadero instrumento para que la gente de escasos recursos económicos goce de tales beneficios que de otra forma son casi reservados a la gente que puede pagar un defensor particular.

13.- Asimismo consideramos atinada la creación del Organó de Supervisión General, el cual verificará el correcto funcionamiento de todos los centros de reclusión del Distrito Federal; además conocerá de las quejas y denuncias presentadas por irregularidades sucitadas en aquellos.

14.- El Reglamento denomina en forma errónea a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación

llamándola Dirección General de Prevención y Readaptación Social; convendría corregir ese error en los Manuales de Organización.

15.- El Reglamento otorga competencia dentro del Sistema de Reclusorios tanto al Departamento del Distrito Federal, por conducto de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social; como a la Secretaría de Gobernación por conducto de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, sin embargo omite precisar las facultades y atribuciones de cada una de ellas, lo cual hubiera evitado posteriores confusiones e invasión de esferas competenciales de una a otra dependencia.

16.- En lo relativo al tratamiento de los internos, los Programas Técnicos Interdisciplinarios, deben funcionar sobre la base de la educación, la recreación, la capacitación y el trabajo, sin embargo, el Reglamento debió de haber incluido programas técnicos de apoyo al sujeto, como los diversos estudios médico asistenciales, psicológicos, psiquiátricos, etc, para un tratamiento más eficaz en busca de la readaptación de aquellos.

17.- La interpretación del Reglamento se encomienda al C. Jefe del Departamento del Distrito Federal; esto es absurdo ya que la misma debería corresponder a la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social que es la encargada de integrar, desarrollar, dirigir y administrar el Sistema de Reclusorios, y por ende, es el órgano idóneo para la interpretación de este ordenamiento.

18.- Existen contradicciones en el Reglamento en cuanto a los lugares en donde se prestará atención médica a los

internos, en tanto se reinstala el Centro Médico de Reclusorios, mismas que pueden ser precisadas en los Manuales de Organización que deberá expedir el Jefe del Departamento del Distrito Federal con base en el Artículo 60. del Reglamento.

19.- Al hablar del Sistema Administrativo de identificación de los Internos, se prohíbe en los reclusorios destinados al cumplimiento de arrestos y a los de indiciados registrar fotográficamente y por medio de huellas dactiloscópicas a los internos; consideramos que esto es inconveniente ya que tanto los indiciados como los arrestados deben ser objeto de un adecuado registro mediante este sistema.

20.- Una de las más graves fallas del Reglamento, se encuentra contenida en el capítulo II del mismo, en donde se impone a las autoridades de los reclusorios preventivos, la obligación de "preparar y rendir ante la autoridad competente que lo requiera, la individualización judicial de la pena..." porque la individualización judicial de la pena es competencia exclusiva del Juzgador que conoce de la causa y no de una autoridad administrativa.

21.- Una de las bases sobre las cuales se sustenta el tratamiento de los internos es el trabajo de los mismos dentro de los centros de reclusión, sin embargo, el capítulo relativo, incurre en graves errores y deficiencias.

22.- Respecto de la jornada laborable en los reclusorios, el Reglamento estipula que por cada cinco días de trabajo gozará el interno de dos de descanso, lo cual viene a ser para los internos una prerrogativa de la cual no gozan los trabajadores libres; por lo que se sugiere igualar esta jornada a la que previene la Ley Federal del Trabajo, esto es, un día de

descanso por cada seis de trabajo; tal y como lo disponía el Reglamento de Reclusorios de 1979.

23.- Por la importancia que reviste la figura de la visita íntima, consideramos que ésta debió de haber sido objeto de un apartado o capítulo especial dentro del Reglamento, ya que el precepto que lo regula es escueto e impreciso.

24.- Consideramos que someter las resoluciones del Consejo Técnico Interdisciplinario a la ratificación de la Dirección General de Reclusorios es impráctico, debido a que le resta autoridad al citado Consejo y asimismo efectividad a aquellas; por lo que éste debería estar facultado para ejecutarlas, bajo su más estricta responsabilidad y sin necesidad de ratificación alguna; en todo caso informando de las mismas a la citada Dirección.

25.- De la correcta elaboración de los Manuales de Organización dependerá en gran medida el adecuado funcionamiento de los Centro de Reclusión, ya que mediante ellos se podrán corregir omisiones y errores en que incurre el Reglamento, facilitando una eficaz aplicación del mismo.

26.- Finalmente consideramos que el Reglamento, pese a los errores u omisiones en que incurrió, debido a la falta de técnica jurídica y de conocimientos fáctico de la problemática penitenciaria en el Distrito Federal por parte de la Comisión elaboradora, es una obra que sienta las bases para el mejoramiento, en términos generales del sistema penitenciario en beneficio de los internos; y hace más factible el logro de la readaptación social.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ARILLA BAS, FERNANDO. El Procedimiento Penal en México, México, 1966. Ed. Kratos.
- BARAJAS MONTES DE OCA, SANTIAGO. Comentarios al Artículo 18 Constitucional, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos México, 1985, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M.
- BERNALDO DE GUIROZ, C. Lecciones de Derecho Penitenciario México 1953, Imprenta Universitaria.
- CARRANCA Y RIVAS, R. Derecho Penitenciario, Cárcel y Penas en México. México, 1974. Editorial Porrúa.
- CABANELLAS, GUILLERMO. Diccionario de Derecho Usual Tomo IV, Madrid, Editorial Santillana.
- CASTELLANOS, FERNANDO. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, México 1982, Editorial Porrúa.
- CEJUDO Y ORMAECHEA, IGNACIO. Reglas del Derecho y Prontuario a la Constitución, México, 1979, Carrillo Hnos. Impresores.
- CUELLO CALON, E. La Moderna Penología, I, Barcelona, Bosh Casa Editorial.
- CUEVAS SOSA J. Y GARCIA DE CUEVAS. Derecho Penitenciario, México 1977, Editorial Jus.
- DE PINA, RAFAEL. Diccionario de Derecho, México 1983, Editorial Porrúa.
- DEL PONT, LUIS M. Derecho Penitenciario, México 1984, Cárdenas Editores.
- FERRI ENRICO. Sociologia Criminale, Milano 1979, Feltrinelli Editore.
- GARCIA RAMIREZ, SERGIO. El Artículo 18 Constitucional, Prisión Preventiva, Sistema Penitenciario, Menores Infractores, México, 1967. U.N.A.M.
- Legislación Penitenciaria Comentada, México, Cárdenas Editores.
- Manual de Prisiones, México 1980, Editorial Porrúa.

GONZALES DE LA VEGA, FRANCISCO. Derecho Penal Mexicano México 1982, Editorial Porrúa.

GROSSER, G. A. Theoretical Studies in Social Organization of the Prison New York, 1960, Social Science Research Council.

MALO CAMACHO, G. Manual de Derecho Penitenciario Mexicano, México 1976, Instituto Nacional de Ciencias Penales.

MORRIS, N. El futuro de las Prisiones, México 1978, Siglo XXI Editores.

OJEDA VELAZQUEZ, JORGE. Derecho de Ejecución de Penas, México, 1985, Editorial Porrúa.

OLVERA AGUILA, JORGE. Los Sistemas Penitenciarios, México 1978, Editorial Limusa.

ORELLANA OCTAVIO. Manual de Criminología, México 1982, Editorial Porrúa.

PIÑA Y PALACIOS, JAVIER. El Estado de las Prisiones en México, México D.F. 1961, Revista Criminología, Academia Mexicana de Ciencias Penales.

RIVERA SILVA, MANUEL. El Procedimiento Penal, México 1983, Editorial Porrúa.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, J. La Detención Preventiva y los Derechos Humanos en Derecho Comparado, México 1981, UNAM.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, México 1983, Editorial Porrúa.

V. CASTRO, JUVENTINO. Garantías y Amparo, México 1983, Editorial Porrúa.

VON HENTIG. La Pena, T.II, Barcelona 1978, Editorial Espasa-Calpe.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia de fuero federal.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

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

Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal de 1979.

Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal de 1990.

O T R A S P U B L I C A C I O N E S

Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, T.XLVII, Madrid, Espasa Calpe.

Manuales de Introducción a las Ciencias Penales. Serie Manuales de Enseñanza/S, 1976, Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Memoria del Quinto Congreso Nacional Penitenciario México 1974, Secretaría de Gobernación.

Memoria del Sexto Congreso Nacional Penitenciario, México 1976, Secretaría de Gobernación.

Penología y Sistemas Carcelarios. Buenos Aires, Editorial de Palma.

Selección y Capacitación del Personal Penitenciario, México 1973, Secretaría de Gobernación.