

792  
24



# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

## CRISIS PENITENCIARIA EN MEXICO Y SUS POSIBLES SOLUCIONES.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
CARLOS SANTOS PALOMO

MEXICO, D.F.

1990

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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.

INTRODUCCION - - - - -	1
------------------------	---

## C A P I T U L O I

### LA PENA.

1.- CONCEPTO- - - - -	5
2.- ANTECEDENTES- - - - -	10
3.- EVOLUCION DE LA PENA EN MEXICO:	
a).- Los Aztecas- - - - -	15
b).- Los Mayas- - - - -	17
c).- Los Zapotecos- - - - -	18
d).- Los Tarascos- - - - -	19
4.- LA COLONIA- - - - -	19
5.- SIGLO XIX- - - - -	22
6.- SIGLO XX- - - - -	25

## C A P I T U L O II

### LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MINIMAS SOBRE READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADOS.

1.- ANTECEDENTES- - - - -	32
2.- ESTRUCTURA FORMAL- - - - -	35
3.- ESTRUCTURA MATERIAL- - - - -	38
4.- BENEFICIOS A LOS SENTENCIADOS- - - - -	45

### C A P I T U L O   I I I

#### LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE PREVENCION Y - READAPTACION SOCIAL.

1.- ORIGENES Y DESARROLLO- - - - -	49
2.- ATRIBUCIONES:	
a).- Ejecutora de sentencias penales- - - - -	53
b).- Promotora de reformas penales- - - - -	56

### C A P I T U L O   I V

#### CRISIS DEL PENITENCIARISMO EN MEXICO.

1.- SITUACION ACTUAL- - - - -	59
2.- CAUSAS:	
a).- Económicas- - - - -	66
b).- Poblacionales- - - - -	67
c).- Sociales- - - - -	69
d).- Laborales- - - - -	72

### C A P I T U L O   V

#### SOLUCIONES PARA SUPERAR LA CRISIS.

1.- DISPOSICIONES:- - - - -	75
a).- Legales- - - - -	76
b).- Sustitutivos penales- - - - -	87
c).- Administrativas- - - - -	89
d).- De seguridad- - - - -	91
e).- Capacitación de personal- - - - -	92
CONCLUSIONES- - - - -	96
BIBLIOGRAFIA- - - - -	99

## INTRODUCCION

A partir del año de 1971 en el cual entró en vigor la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, se produjo en México una verdadera revolución tocante a la ejecución de penas constituyendo el motor que vino a romper la inercia en la cual se encontraba esta materia, pues pese a que en años anteriores existían algunos intentos de reformas, no fue sino hasta ese tiempo en que cristalizaron los anhelos tan largamente esperados por los juristas humanitarios y apuntaba un despertar lleno de esperanza, para cumplir con la esencia del artículo 18 Constitucional.

Por primera vez se estructuró un sistema penitenciario nacional acorde con nuestros mandamientos constitucionales y con el grado de desarrollo alcanzado por el país, que sin dejar de proteger a la sociedad, alcanzaba otros objetivos como la prevención de los delitos, la readaptación del delincuente mediante la capacitación para el trabajo y en general, de la educación de los reclusos para su posterior reincorporación a la sociedad. Era una necesidad imperiosa la uniformidad legislativa y la introducción de reformas legales en los diversos Estados, conducentes a la adopción de las Normas Mínimas, igualmente el registro de estadísticas para que el Ejecutivo Federal pudiera realizar una

política criminal más objetiva y eficaz.

Como consecuencia se lograron mayores beneficios para las personas privadas de su libertad como la construcción de nuevos reclusorios preventivos y centros de readaptación con técnicas avanzadas en cuanto a seguridad y comodidad que de acuerdo con la moderna Penología, se convirtieron en lugares más propios para su resocialización, tratando en lo posible de borrar ese ambiente de castigo, de represión y de sordidez que anteriormente imperaba.

Se fue mudando el concepto de pena como castigo o retribución al de readaptación social, pues años atrás tenía como única finalidad castigar con penas muy severas según la gravedad del delito y debido a lo largo de las condenas en muchos casos acababa al delincuente en vida o bien lo estigmatizaba, sin proporcionarle los medios para esa readaptación y poder continuar una vida normal y pacífica dentro de la sociedad.

También se crearon en los diversos reclusorios los Consejos Técnicos Interdisciplinarios con funciones consultivas necesarias para la aplicación individual del sistema progresivo, la ejecución de medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y la libertad preparatoria.

Otro de los resultados de la expedición de las Normas Míni

mas es el surgimiento en México del Derecho Penitenciario, tan necesario para la evolución de la Penología; se sistematizaron sus estudios, se incrementaron las investigaciones, se implantó la cátedra, se difundió su conocimiento a través de libros y revistas y se formaron gran número de distinguidos juristas y criminólogos; también adquirieron mayor relevancia ciencias afines como la Criminología, la Psicología, la Psiquiatría y la Sociología.

Asimismo se efectuaron congresos y mesas redondas tanto nacionales como regionales de carácter penitenciario entre la Federación y los Estados, intercambiando planes y programas a seguir para el mejoramiento de los internos y de los reclusorios.

Sin embargo, a una distancia de dieciocho años desde la vigencia de esta Ley, y a pesar de las bondades de la misma, los resultados obtenidos no han sido del todo satisfactorios; en la actualidad la ejecución de sanciones se encuentra en verdadera crisis debido a que la delincuencia ha aumentado; las cárceles se han saturado y son insuficientes para contener a los internos; los motines, las fugas así como la corrupción también se han incrementado.

Nos preguntamos: ¿qué está fallando en la aplicación de estas Normas? Durante los últimos gobiernos se observa una discontinuidad en los programas penitenciarios, se ha fluctuado entre

altas y bajas; algunas veces acertadamente como en el caso de los sustitutivos penales, pero sin un criterio definido, guiándose por planes sexenales generalmente cambiantes debido al nombramiento de nuevas autoridades. El gobierno actual presionado por la sociedad y por la saturación de los reclusorios, ha dictado medidas urgentes para desalojarlos como el indulto y la amnistía. También para los delitos considerados más graves, ha aumentado considerablemente las penas privativas de libertad, que consideramos como una medida no acertada porque dificulta más la resocialización.

Por los motivos expuestos, hemos tenido inquietud de presentar en este trabajo las causas ocasionantes de esta crisis y las posibles soluciones para superarlas porque las bases ya están dadas y no debemos dar pasos hacia atrás sino continuar en la búsqueda de sistemas cada vez mejores que reincorporen al delincuente en la sociedad como un elemento útil y honrado.



C A P I T U L O I  
L A P E N A .

1.- CONCEPTO.

Se han dado diversas definiciones de la pena por los estudiosos del Derecho, pero generalmente coinciden en su esencia, al considerarla como castigo o retribución. Cuello Calón, la define como: "La privación o restricción de bienes jurídicos impuesta - conforme a ley, por los órganos jurisdiccionales competentes, al culpable de una infracción penal", (1)

Esta noción, nos parece satisfactoria porque reúne los caracteres fundamentales de la pena consistentes en la privación o restricción de bienes jurídicos propios del condenado como la vida, la libertad, la propiedad y derechos cívicos, causando en el culpable el sufrimiento característico de la pena, porque aún -- ejecutada con sentido humanitario, de conformidad con las modernas penas de prisión siempre ocasionan aflicción para quien las sufre.

La pena debe estar decretada por la ley; el principio de - legalidad nulla poena sine lege, demanda que se imponga de acuerdo con lo ordenado por los mandamientos legales, evitando de esta manera la arbitrariedad de los juzgadores y además crea una - importante garantía jurídica de la persona. Hasta en el caso de

1.- Cuello Calón, Eugenio. La Moderna Penología. Bosch, Casa Ed; torial. Barcelona, 1958, pág.16.

Las penas indeterminadas, su indeterminación la establece y regula la misma ley.

La imposición de la pena está reservada a los órganos jurisdiccionales competentes, establecidos por la ley para el mantenimiento del orden jurídico y la protección de la vida social, debiéndola imponer con observancia de la ley procesal y como resultado de un previo juicio penal.

Solo puede ser impuesta a los declarados culpables de una infracción penal; sin declaración de culpabilidad, no es posible imponer una pena, además debe recaer únicamente sobre la persona del culpable, impidiendo así, que nadie sea castigado por el hecho de otro.

La pena siempre es una retribución y constituye su esencia íntima. Exige que al mal producido por el delito siga la aflicción de la pena para la reintegración del orden jurídico violado y el restablecimiento de la autoridad de la ley infringida para la realización de la justicia. La retribución reclama el justo castigo del culpable, dando a la represión penal un carácter ético que constituye a elevar los sentimientos morales de la sociedad, porque al saber que el delincuente ha sido castigado, ennoblece y fortalece en las personas un sentimiento desinteresado de indignación moral.

Santo Tomás de Aquino, considera a la "vindicta" o sea la -

disposición de castigar a los culpables, como una virtud, siempre que el castigo que se imponga al infractor no se complazca en el mal, porque de lo contrario sería un aspecto del odio, el cual es contrario a la caridad cristiana y no sería una excusa desearse el mal a quien primero nos hizo daño injustamente, pagar mal con mal, ni odiar a quien nos odia, sino hay que triunfar del mal con el bien.

Son palabras del Santo las siguientes: "Para permanecer en los límites de la virtud, el vindicador debe por lo tanto proponer se únicamente el bien: por una parte la enmienda del criminal, la cual no puede obtenerse sino por el castigo; por otra parte la paz de la sociedad, que no puede salvaguardarse sino mediante la represión del crimen. Es lícita y virtuosa en la medida en que tiende a reprimir el mal. Ahora bien, hay seres humanos que desprovistos de todo amor, a la virtud, no se detienen en la pendiente del vicio - sino por el temor de perder por el castigo más de lo que ganarían por el crimen. Por lo tanto la vindicta debe aplicarse mediante la privación de lo que los hombres aprecian más: la vida, la salud, - la libertad, la riqueza, la reputación.

"La pena propiamente dicha no se debe sino al delito, a fin de restablecer el equilibrio de la justicia; quien ha hecho demasiado su propia voluntad sufra una pena que le quite algo de esa -

voluntad". (2)

El Derecho Canónico, también considera a la pena como castigo, pero teniendo como finalidad tres objetivos: reparar el escándalo, restituir la justicia y enmendar al reo. En efecto, el reformado Código de Derecho Canónico, en su artículo 1341 dice: " Cuide el Ordinario de promover el procedimiento judicial o administrativo para imponer o declarar penas, solo cuando haya visto que la -- corrección fraterna, la reprensión u otros medios de la solicitud pastoral no bastan para reparar el escándalo, restablecer la justicia y enmendar al reo".

Sostenemos, que la pena, aunque tenga una finalidad reformadora del delincuente no excluye la de castigo, porque cualquiera que sea la medida tomada por los órganos legales, respecto al condenado, ésta limita su libertad de disponer de sí mismo, se trata de -- hecho de un castigo aunque su tratamiento este destinado a su readaptación social.

También la pena debe tener un sentido intimidatorio colectivo. De esta forma, muestra a los hombres las consecuencias de la -- rebeldía en contra de ella, y fortalece el respeto y la observancia de la misma, alejándolos del delito en el porvenir, por el -- miedo al mal de la pena. Cuando la pena contiene estos fines rea-

2.- Sineux, Raphael. Compendio de la Suma Teológica de Santo Tomás de Aquino. Segunda Parte, Segunda Sección. Editorial Tradición, México 1976. pág. 175.

liza una función de prevención general.

Esta postura ecléctica que asigna a la pena diversos fines, parece la más completa. Atinadamente, Cuello Calón, señala: " No es posible eliminar por completo, o casi por completo, como algunas doctrinas modernas sostienen, las ideas de retribución y prevención general que son bases fundamentales del Derecho Penal. - La justa retribución es la médula de la pena, sin ella no es posible hablar de justicia penal. Mas su naturaleza retributiva no es obstáculo para que sea aplicada con finalidad reformadora, a la que debe de aspirarse con el mayor empeño cuando tal fin deba y pueda ser alcanzado. " ( 3)

La Escuela Positiva representada por Ferri, Garófalo y Florián, reaccionaron en contra de los autores que sostenían la retribución como esencia de la pena, y proclamaron como finalidad de ésta, la educación y la readaptación social del delincuente, - porque negaban el libre albedrío, la responsabilidad moral y consideraban a la criminalidad como fenómeno social.

Pero la pena no siempre puede aspirar de un modo exclusivo a la reforma del penado, porque existen penas cuya naturaleza, - excluye el fin reformador como la pena de muerte, las pecuniarias, las privativas de derechos y las privativas de libertad de corta duración, las cuales por su brevedad impiden realizar un tratamiento reeducador.

3.- Cuello Calón, Eugenio , Opus cit. , pág. 20.

Concluimos: La pena es la sanción impuesta por los órganos jurisdiccionales al responsable de un ilícito penal, con la finalidad de restituir el orden jurídico, corregir al delincente y prevenir en general el delito.

## 2.- ANTECEDENTES

Con respecto a la pena, encontramos en la historia de la humanidad, tres periodos distintos: 1.- La venganza privada, 2.- El castigo divino y 3.- La pena pública.

Hay autores que distinguen dos periodos más: el período humanitario y la etapa científica. Pero consideramos que son modalidades de la pena pública, porque en ambos el poder público es el encargado de imponer las sanciones.

1.- LA VENGANZA PRIVADA.- Corresponde a la etapa más primitiva del derecho, es una forma de satisfacer una ofensa que ha causado agravio a un individuo. Por lo general el castigo de los delitos de sangre corría a cargo de la familia de la víctima. Esta forma bárbara de justicia daba origen a veces a una verdadera cadena de delitos por parte de las dos familias.

La venganza es irracional y se contrapone a todo espíritu de justicia, nunca se satisface y exige una retribución generalmente desproporcionada con el mal causado. Basta escuchar las palabras de Lamec — a quien consideramos como padre de la venganza privada — , para afirmar lo manifestado. " Dijo, pues Lamec a --

sus mujeres:

Ada y Sela, oid mi voz;  
 mujeres de Lamec, dad oídos a mis  
 palabras.  
 Por una herida mataré a un hombre,  
 y a un joven por un cardenal.  
 Si Caín sería vengado siete veces  
 Lamec lo será setenta veces siete. ( 4)

Estos versos demuestran los sentimientos de un ánimo engrafado dispuesto a tomar dura venganza de quien le ofenda, en vista de la seguridad que le proporciona la invención de las armas e instrumentos de bronce y de hierro atribuidos a su hijo Tubalcafn.

EL CASTIGO DIVINO.- Propio de las sociedades teocráticas de la antigüedad, donde la justicia represiva es manejada generalmente por la clase sacerdotal. Aparece en muchos pueblos, pero se perfila de manera clara en el hebreo.

Al revestir los pueblos las características de la organización teocrática, todos los problemas se proyectan hacia la divinidad, como eje fundamental de la organización misma del Estado.

En este período se aplica de manera común la ley del Tali6n, estableciendo: ojo por ojo, diente por diente, mano por mano, pie por pie, quemadura por quemadura, herida por herida. Esta instituci6n

4.- Génesis 4, 23 y 24.

se encuentra reproducida en el Código de Hammurabi y en la Biblia ( Antiguo Testamento ).

En esta etapa, lo más sobresaliente, lo constituye — sin duda — el Decálogo o los Diez Mandamientos, promulgado por Moisés al pueblo de Israel en el Monte Sinaí ( 1225 A.C. ). Es la ley moral más perfecta que se conoce de todos los tiempos, y hasta la fecha sigue teniendo vigencia en el mundo cristiano, sin haber sufrido alguna modificación; sus preceptos también se encuentran en los códigos de los países civilizados. Contiene un programa de vida moral cuyo cumplimiento conduce a la felicidad, y es proclamada por Moisés: " Yahvé nos ha mandado poner por obra todas sus leyes y temer a Yahvé, nuestro Dios, para que seamos dichosos siempre y El nos conserve la vida, como hasta ahora ha hecho; y es para nosotros la justicia guardar sus mandamientos y ponerlos por obra ante Yavhé, nuestro Dios, como El nos lo ha mandado. " ( 5)

La intención expresa de esta Ley, es asegurar el bien general, mantener el orden de la justicia y "la prevención general de los delitos". Todos los preceptos morales estan contenidos en ella, todos los principios de la razón natural están allí insertos. Se enuncian por orden de importancia; los tres primeros se reservan a Dios, el cuarto a nuestros padres y los otros seis res

5.- Deuteronomio 6, 24-25.



tantes al prójimo. Toda la Ley se resume en 2 preceptos: 1.- Amar a Dios sobre todas las cosas y 2.- Amar al prójimo.

3.- LA PENA PUBLICA.- Surge a medida en que los Estados adquieren mayor solidez; principia la distinción entre delitos privados y públicos, según el hecho lesione de manera directa los -- intereses particulares o el orden público. Se establecen los tribunales los cuales juzgan en nombre de la colectividad, pero muchos juzgadores abusaron de sus facultades, incriminando hechos no previstos en las leyes como delitos, poniendo la justicia al servicio de los gobiernos absolutistas y tiranos. Las sanciones más comunes en esta etapa, eran la pena de muerte, las penas crueles e infamantes, las torturas y el procedimiento inquisitivo. -- Este espíritu inspiró el Derecho Penal europeo hasta el siglo XVIII.

Sin embargo, a partir de 1764 con la publicación del libro - de César Bonessana, Marqués de Beccaria. " De los Delitos y de las Penas", el panorama penal se ilumina con el nacimiento de un nuevo Derecho Penal más humanitario, más moderno, más científico. " El derecho de castigar no se funda en la justicia sino en la utilidad; el fin de la pena no es otro que impedir al reo hacer nuevos daños a los ciudadanos y alejar a los otros de igual camino" ( 6 )

Castellanos Tena, señala los puntos más importantes del libro de Beccaria:

6.- Beccaria, César. De los Delitos y de las Penas. Edición de la Biblioteca Universal Rizzoli, Roma, 1939, pág. 57.

- a) El derecho de castigar se basa en el contrato social y - tanto la justicia humana y la divina son independientes.
- b) Las penas únicamente pueden ser establecidas por las leyes.
- c) Las penas deben ser públicas, prontas y necesarias, proporcionadas al delito y las mínimas posibles. Nunca deben ser atroces.
- d) Los jueces, por no ser legisladores carecen de la facultad de interpretar la ley. Para Beccaria nada hay más peligroso que el axioma común que proclama la necesidad de consultar el espíritu de la ley.
- e) El fin de la pena es evitar que el autor cometa nuevos delitos, así como la ejemplaridad respecto a los demás hombres.
- f) La pena de muerte debe ser proscrita por injusta; el contrato social no le autoriza, dado que el hombre no puede ceder el derecho a ser privado de la vida, de la cual él mismo no puede disponer por no pertenecerle." ( 7 )

Desde la aparición de la obra del marqués de Beccaria se comenzaron a sistematizar los estudios en materia penal, dando lugar al surgimiento del período científico, representada por las diversas Escuelas: Clásica, Positiva, Eclécticas y de Defensa Social.

7.- Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Editorial Porrúa, México, 1987. pág. 35

### 3.-EVOLUCION DE LA PENA EN MEXICO.

Someramente nos ocuparemos de los rasgos sobresalientes del Derecho Penal mexicano a través del tiempo. Primeramente, trataremos del Derecho represivo precortesiano, el cual, el maestro Carrancá y Trujillo, considera de nula influencia en los períodos colonial y en el vigente. Su estudio pertenece a la arqueología criminal. (8)

Antes de la llegada de los españoles, existían diversos reinos y señoríos en nuestro suelo patrio; por lo tanto no era un solo pueblo, sino varios, pero los más importantes fueron; el azteca, el maya, el zapoteca y el tarasco.

#### a) LOS AZTECAS

En términos generales, el Derecho Penal azteca fue rudimentario, brutal y represivo, necesitaba imponer penas crueles para mantener la cohesión del imperio. Las penas estaban al servicio de la oligarquía dominante, y a ninguna oligarquía le conviene -- estimular la libertad y la humanidad en el trato con los gobernados.

Prácticamente no existía entre ellos un Derecho carcelario. Concebían el castigo por el castigo en sí, sin entenderlo, como un medio para lograr un fin. Cabe decir que vivían en pleno período de venganza privada y de la ley del talión, tanto en el Dere--

8.- Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho Penal Mexicano. México, 1955, pág. 76.

cho punitivo como en la ejecución de las sanciones. (9)

Las penas entre los aztecas eran: desollamiento en vida, desuartizamiento en vida, confiscación de bienes, demolición de la casa, esclavitud para los hijos y demás parientes hasta el cuarto grado, muerte a golpes de porra o lapidado, muerte abriéndole el pecho al culpable, el deguello, la muerte en la hoguera, la estrangulación. Con respecto a la prostitución, en las mujeres nobles, se castigaba con la ahorcadura; el vestirse de mujer el hombre, o de hombre la mujer se castigaba con la ahorcadura. El lesbianismo se castigaba con la muerte por garrote y en cuanto a la homosexualidad en el hombre, se castigaba con el empalamiento para el sujeto activo, y la extracción en vida, de las entrañas por el orificio anal para el pasivo.

También conocieron la destitución del empleo, el destierro y el deudor incumplido pagaba con sus bienes o con prisión en cárcel especial, la cual denominaban tellpiloyan.

Fray Diego de Durán, — citado por Carrancá y Rivas — da a conocer la existencia de una cárcel, a la cual llamaban de dos maderas: cuauhcalli o petlacalli, y se reducía a "una galera grande, ancha y larga, donde de una parte y de otra, había una jaula de maderas gruesas, con una planchas gruesas por cobertor, y abrían por arriba una compuerta y metían por allí al preso y tornaban a tapar, y poníanle una losa grande." (10)

9.- Carrancá y Rivas, Raúl. Derecho Penitenciario. Editorial Porrúa, México, 1974, pág. 18

10.- Opus cit, pág. 19

## b) LOS MAYAS

La cultura maya fue más evolucionada que la azteca, con más sensibilidad, más refinada, con más inclinación hacia las artes - y una concepción metafísica del mundo más profunda.

Su derecho punitivo se caracteriza por su extrema severidad. La justicia era muy sumaria, se administraba directamente por los batabs o caciques, quienes personalmente oían las demandas y respuestas, resolvían verbalmente y sin demora imponían la pena. Sus sentencias eran inapelables.

En el pueblo maya no se emplearon las penas de prisión; mas a los condenados a muerte, los esclavos prófugos, los ladrones y - los adúlteros, se les hacía encerrar en una jaula de madera que - utilizaban como cárcel, cuya función era efímera y convencional ya sea retener al delincuente en espera de sentencia, o al cautivo - en espera de algún sacrificio.

Tratándose de Yucatán, es imprescindible la consulta de la - obra de Fray Diego de Landa. En el capítulo XXX se encuentran las penas para los adúlteros, homicidas y ladrones. "Que a esta gente les quedó costumbre de castigar y a los adúlteros de esta manera: hecha la pesquisa y convencido alguno del adulterio, se juntaban - los principales en casa del señor, y traído el adúltero atábanle - a un palo y le entregaban al marido de la mujer delincuente; si - él le perdonaba, era libre; si no, le mataba con una piedra grande

(que) dejábale (caer) en la cabeza desde una parte alta. A la mujer por satisfacción bastaba la infamia que era grande, y comúnmente por esto las dejaban.

"La pena de homicidio aunque fuese casual, era morir por insidias de los parientes, o si no, pagar el muerto. El hurto pagaban y castigaban aunque fuese pequeño, con hacer esclavos y por eso hacían tantos esclavos, principalmente en tiempo de hambre, y por eso fue que nosotros los frailes tanto trabajamos en el bautismo: para que les diesen libertad". (11)

En cualquiera de los tres casos — adulterio, homicidio y robo — la pena no era siempre la de muerte. Comparado con el azteca, la maya es una represión menos brutal. Conocieron penas de lapidación, muerte en un horno ardiente, pago de la cosa robada y la indemnización.

La embriaguez entre los mayas formaba parte del culto y era obligatoria entre los participantes en las ceremonias. Creían que por la alucinación producida se entraba en el éxtasis y en inmediata relación con los dioses.

#### c) LOS ZAPOTECOS.

La delincuencia entre los zapotecos era mínima, según estudios realizados por el Dr. Lucio Méndieta y Nuñez.

11.- Fray Diego de Landa. Relación de las Cosas de Yucatán. Editorial Robredo. México, 1938. pág. 130.

Los zapotecas conocían la cárcel para dos infracciones: la embriaguez entre los jóvenes y la desobediencia a las autoridades. Sus cárceles eran auténticos jacales sin seguridad alguna.

Sus penas principales eran: la de muerte, crueles mutilaciones, flagelación en público y encierro.

#### d) LOS TARASCOS

Muy pocos datos se tienen sobre las instituciones legales y la administración de justicia entre los tarascos, sin embargo se tienen noticias acerca de la crueldad de las penas. El adulterio se castigaba con la muerte y confiscación de bienes. Al forzador de mujeres, se le rompía la cara de la boca a las orejas, empalándolo después hasta hacerlo morir. El hechicero era arrastrado vivo o se le lapidaba. Quien robaba por primera vez, generalmente alcanzaba el perdón; si reincidía, se le hacía despeñar abandonando el cuerpo para que fuera comido por las aves.

Los tarascos desconocieron el valor de la cárcel, solo la empleaban para esperar el día de la sentencia.

#### 4.- LA COLONIA.

La Colonia representó el trasplante de las instituciones jurídicas españolas a territorio americano. Fue tal el hacinamiento de leyes durante este período, tanto de las principales como de las supletorias, que surgió un derecho muy a menudo, informe y con

fuso, como consecuencia de que uno era el criterio de las autoridades de España, y otro el de las de aquí, quienes lidiaban con el medio. Como ejemplo tenemos a las Leyes de Indias, tan generosas en su contenido, encontraron serios obstáculos en su aplicación, porque aunque era obra de juristas y teólogos, fieles intérpretes de la justicia, desconocían la realidad de la Colonia y sus medidas altamente humanitarias y protectoras del indígena, resultaban de difícil cumplimiento en virtud de oponerse con frecuencia a los ineludibles intereses económicos y sociales de la conquista y la colonización. El resultado fue contraproducente para los indígenas por haberlos inferiorizado social, económica y políticamente.

Se ha dicho que la Colonia fue una espada con una cruz en la empuñadura. Por un lado hirió y mató, por otra evangelizó. Tuvo -- que legislar en parte con dureza y en parte con bondad. " Las nuevas leyes, fueron una especie de filtro por el cual pasó la cultura europea. La Colonia, es víctima de la falsa apreciación histórica, de los complejos, de los resentimientos, y se han lanzado sobre ella prejuicios e incomprensiones, como si no hubiera sido la fragua de la mexicanidad ".(12)

El cuerpo principal de las leyes coloniales lo constituyó la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias (1680) completado por los Autos Acordados, las Ordenanzas de Intendentes, --

12.- Carrancá y Rivas, Raúl. Opus cit. pág. 61



las de Minería, y las Ordenanzas de Gremios de la Nueva España. - Estas últimas señalaban sanciones para los infractores de ellas, consistentes en multas, azotes, e impedimento para trabajar en el oficio de que se tratara.

En la Colonia, regía supletoriamente el Derecho de Castilla. Es así como tuvieron aplicación el Fuero Real, Las Partidas, el Ordenamiento de Alcalá, las Ordenanzas Reales de Castilla, las Leyes de Toro, la Nueva Recopilación y la Novísima Recopilación.

Es importante notar, que en la época colonial, la justicia del Santo Oficio, se confundía prácticamente con la del Virrey; comenzó a funcionar al principio de la Colonia y fue establecido para proceder contra los culpables, sospechosos, o infamados de judaísmo, herejía, apostasía, idolatría y hechicería.

En cuanto a las cárceles, en el período colonial, eran lúgubres y pestilentes, con mala alimentación, falta de higiene, nefasto ambiente y confusión de unos presos con otros en medio de la promiscuidad. El encarcelamiento de un hombre nada más cumplía la función de privarlo cruelmente de su libertad.

Las penas eran bárbaras como la ahorcadura, quemar en la hoguera, descuartizar, cortar las manos e exhibirlas, azotes en público, muerte por garrote, arrastramiento, deguello y trasquiladura.

Destaca en esta época la figura del mexicano don Manuel -

de Lardizábal y Uribe (1739-1820), Consejero del rey Carlos III de España, a quien le tocó formular un proyecto de Código Penal, — primero en el mundo — que por desgracia no llegó a ser promulgado. Sin embargo, publicó un Tratado denominado "Discurso sobre las penas, contraído a las leyes penales de España", que rivaliza en calidad con el de César Beccaria "Del delito y de las penas". - El tratado de Lardizábal es pródigo en sentido humano y calidad científica.

Al ponderar las penas crueles y bárbaras, las cuales se imponían en España y en toda Europa, Lardizábal, decía, que las leyes penales parecían haber sido escritas con la sangre y con la espada y no con tinta y pluma. Consideraba a la Penología como el mejor termómetro cultural de un pueblo, y si las penas han sido bárbaras, es porque primero pueblo y hombre lo han sido.

Lardizábal es el primer tratadista sistemático de Penología. Para él, la enmienda del delincuente "es un objeto tan importante, que jamás debe perderle de vista el legislador en el establecimiento de las penas". (13)

#### 5.- SIGLO XIX

En el año de 1821 se consumó la Independencia política de -- México, pero no en el plano legislativo, porque el país siguió bajo la tutela de las leyes de la Colonia. Los problemas en materia

13.- Carrancá y Rivas, Raúl, Opus cit. pág. 158.

penal eran muchos; la solución de los mismos solo podían resolverse a través de las leyes coloniales, pues enfrente de la independencia política subsistía la dependencia jurídica; pero se hicieron grandes esfuerzos para lograr totalmente la independencia de carácter jurídico. El 4 de octubre de 1824 se decretó la Constitución Política estableciendo que la nación adoptaba el sistema federal. Más adelante, la Constitución de 1857 mantendría igual sistema; -- Carrancá y Trujillo afirma que a pesar de la independencia política y aún a pesar del federalismo constitucional, México siguió viviendo en la unidad legislativa representada por el derecho colonial. (14)

La complicada trama jurídica colonial, no fue deshecha sino hasta el Código Penal de 1871.

En cuanto al Derecho Penal de esta época, la pena de muerte fue de cotidiana aplicación. Las cárceles eran deprimentes, existiendo la promiscuidad entre los presos, faltando la más mínima clasificación de los mismos según su delito, conviviendo de ese modo el criminal habitual con el joven no viciado todavía, con el peligro consiguiente de salir contaminado de la prisión, este último.

Ya se vislumbran sentimientos humanitarios en la Constitución de 1857 como lo demuestra el artículo 22 ( actualmente vigente), -

14.- Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho Penal Mexicano. Pág. 83.

a) establecer: "Quedan 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 cualquier otra penas inusitadas o trascendentes".

Empero, desde el punto de vista penal, lo más trascendente es la creación del primer Código Penal mexicano, de 1871, cuyo autor es el Licenciado Antonio Martínez de Castro. Este Código se inspiró en el español de 1870, distinguiéndose por los principios filosóficos que entraña y por lo bien meditados de sus disposiciones. En cuanto a la doctrina se caracteriza por su clasismo penal con acusados retoques de correccionalismo.

Una originalidad del Código Penal del 71, es la institución de la libertad preparatoria, tipificada por el artículo 98, la cual se otorga al condenado que haya observado buena conducta y cumplido los dos tercios de la pena.

La exposición de motivos del Código es obra de Martínez de Castro y revela el profundo talento y los grandes conocimientos jurídicos de su autor. Sus ideas esenciales son: se conjugan la justicia absoluta con la utilidad social; como base de la responsabilidad penal se establece la moral fundada en el libre albedrío, la inteligencia y la voluntad; se ordena a los jueces la obligación de fijar las penas elegidas por la ley; la pena se caracteriza por su nota afflictiva retributiva, aceptándose la de muerte;

se reconocen algunas medidas preventivas y correccionales; para la pena de prisión se organiza el sistema celular; y encomia a la instrucción moral y religiosa, colocándola junto al trabajo, como fundamento de la readaptación del delincuente.

#### 6.- SIGLO XX

Desde el punto de vista penal, en este período encontramos tres legislaciones importantes: el Código Penal de 1929, el de 1931 y la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados de 1971. De esta última nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

**CODIGO PENAL DE 1929.**- El Presidente Portes Gil, expidió este Código el 30 de septiembre de 1929 para entrar en vigor el 15 de diciembre del mismo año. Se trata de un Código de 1233 artículos de los que 5 son transitorios. Muy al contrario del Código Penal del 71, — opina Carrancá y Trujillo — el de 1929 padece de graves deficiencias de redacción y estructura, de constantes reenvíos, de duplicidad de conceptos y hasta de contradicciones flagrantes, todo lo cual dificultó su aplicación práctica. El licenciado José Almaraz, quien fue su principal autor, señala entre sus méritos el haber roto "con los antiguos moldes de la Escuela Clásica y ser el primer cuerpo de leyes en el mundo que inicia la lucha consciente contra el delito a base de defensa social e indi

vidualización de sanciones". (15)

Castellanos Tena, estima que este cuerpo de leyes, conocido como Código de Almaraz, se basa decididamente en las orientaciones del positivismo, pero de hecho siguió en muchos aspectos la sistemática de la Escuela Clásica. Sin embargo, entre sus aciertos destacan la supresión de la pena de muerte y la elasticidad para la aplicación de sanciones, estableciendo máximos y mínimos para cada delito. Defectos técnicos y escollos de tipo práctico hicieron de difícil aplicación este Código, de efímera vigencia, pues solo rigió del 15 de diciembre de 1929 al 16 de septiembre de 1931. (16)

CODIGO PENAL DE 1931.- El 17 de septiembre de 1931 entró en vigor este Código, el cual rige en la actualidad. Fue promulgado por el Presidente Pascual Ortiz Rubio el 13 de agosto del mismo año. Integraron la comisión redactora los señores licenciados Alfonso Teja Zabre, Luis Garrido, Ernesto Garza, José Angel Centeños, José López Lira y Carlos Angeles. Desde su aparición ha recibido numerosos elogios de propios y extraños, y también, por su puesto diversas censuras.

En la Exposición de Motivos, elaborada por el licenciado -- Alfonso Teja Zabre, se destacan algunos conceptos como: Ninguna escuela, ni doctrina, ni sistema penal alguno pueden servir para fundar íntegramente la construcción de un Código Penal. Solo es -

15.- Carrancá y Rivas, Raúl. Opus cit. pág. 401.

16.- Castellanos Tena, Fernando. Opus cit. pág. 46

posible seguir una tendencia ecléctica o pragmática, o sea práctica y realizable. La fórmula: no hay delitos sino delincuentes, debe completarse así: no hay delincuentes sino hombres. El delito es principalmente un hecho contingente, sus causas son múltiples, es resultado de fuerzas antisociales. La pena es un mal necesario; se justifica por distintos conceptos parciales: por la intimidación, la ejemplaridad, la expiación en aras del bien colectivo, la necesidad de evitar la venganza privada, etc., pero fundamentalmente por la necesidad de conservar el orden social. El ejercicio de la acción penal es un servicio público de seguridad y de orden. La Escuela Positiva tiene valor científico como crítica y como método. El Derecho Penal es la fase jurídica y la ley penal es uno de los recursos de la lucha contra el delito. La manera de remediar el fracaso de la Escuela Clásica no la proporciona la Escuela Positiva; con recursos jurídicos y pragmáticos debe buscarse la solución, principalmente por: a) ampliación del arbitrio judicial hasta los límites constitucionales; b) disminución del casuismo con los mismos límites; c) individualización de las sanciones (transición de las penas a las medidas de seguridad; d) efectividad de la reparación del daño; e) simplificación del procedimiento, racionalización (organización científica) del trabajo en las oficinas judiciales. Y los recursos de una política criminal con estas orientaciones: - 1º, organización práctica del trabajo de los presos, reforma de --

prisiones y creación de establecimientos adecuados; 2, dejar a los niños al margen de la función penal represiva, sujetos a una política tutelar y educativa; 3, completar la función de las sanciones con la readaptación de los infractores a la vida social (casas de libertad preparatoria o condicional, reeducación profesional); -- 4, medidas sociales y económicas de prevención". (17)

El Código Penal de 1931 consta de 404 artículos, de los cuales 3 son transitorios. Emplea indistintamente los vocablos " pena " -- y " sanción ". En cuanto a las medidas de seguridad, las enumera -- con las penas, sin distinguirlas mediante las correspondientes defi-- niciones legales, pues su distinción corresponde a la doctrina. En-- tre sus directrices importantes destacan: la abolición de la pena - de muerte, la amplitud del arbitrio judicial mediante m<sup>n</sup>imos y --- máximos para la individualización de las sanciones en los artículos 51 y 52; la tentativa en el 12; las formas de participación en el - 13; algunas variantes en las excluyentes de responsabilidad en el - 16; la erección de la reparación del daño en pena pública en el 29; los casos de sordomudez y enajenación mental permanente en los artí-- culos 67 y 68; el perfeccionamiento técnico de la condena condicio-- nal en el artículo 90.

SISTEMA PENITENCIARIO.- Tocante a los Estados, desde princi-- pios de siglo hasta el año de 1971, hubo muy pocos intentos de reforma  
17.- Carrancá y Rivas, Raúl, Opus cit, pág. 405.



penitenciaria, a excepción del Estado de México, en el año de 1966. En casi todas las cárceles existían problemas similares a las del Distrito Federal. Los edificios eran inadecuados. Muchas prisiones estaban instaladas en viejos conventos. Pocas tenían talleres, escuelas y enfermerías. Algunas se encontraban con sobrepoblación, no contaban con reglamento interior y menos aún con sistemas de clasificación. Se caracterizaban además por la alimentación deficiente, promiscuidad, enfermedades y corrupción. Nunca se ponían bajo la dirección de técnicos. Tampoco existía algún organismo unificador que las orientara en la elaboración de sus reglamentos internos, en la construcción de talleres o de nuevos edificios; imperaba la confusión y la anarquía. Todos sus problemas eran solucionados de acuerdo con los presupuestos estatales y atendiendo a las necesidades locales.

En el Distrito Federal hasta el año de 1976, estuvieron funcionando la Cárcel Preventiva de Lecumberri, fundado a principios del siglo; la Cárcel de Mujeres, la cual comenzó a funcionar en 1954; la Penitenciaría del D.F., fundada en 1957; también se encontraban en activo las prisiones cautelares de Alvaro Obregón, Coyoacán y Xochimilco.

La situación de todas estas cárceles no era nada halagador, especialmente, la triste célebre Cárcel Preventiva de Lecumberri, conocida también con los nombres de "Palacio Negro", "Mansión del

Delito", "Universidad del Crimen", y otros calificativos nada honrosos, dada la atmósfera que se respiraba en su interior; homicidios, riñas y hechos de sangre entre los internos, tráfico de drogas, constante especulación en el pago de cuotas para obtener el mando de las crujeas o la concesión de algún privilegio, falta de higiene, alimentación deficiente, ociosidad, pues la mayoría de los presos no trabajaban; en fin, era mercado en el cual las explotaciones humanas se evitaban por precio y además no existía personal técnicamente especializado.

La Cárcel Preventiva de Lecumberri fué clausurada -- en agosto de 1976, mes en el cual entraron en servicio los reclusorios del Norte y del Oriente; tres años después empezó a funcionar el Reclusorio Sur, clausurándose las prisiones de Alvaro Obregón, Coyoacán y Kochimilco.

También ha seguido funcionando la Colonia Penal de las Islas Marías, lugar a donde son enviados los sentenciados federales, y comunes del Distrito Federal, así como también reos del fuero común de los Estados, éstos últimos mediante convenio con el Ejecutivo Federal.

Conclusión: No existía en toda la República Mexicana, alguna cárcel o penitenciaría, a excepción del Centro Penitenciario del Estado de México -- fundado en 1967 --, que tuviera un régimen técnico con personal especializado, sino en ellas privaba la desorganización, la corrupción administrativa, la ociosidad, la insalu

bridad, tráfico de drogas, mala alimentación, vicios y la degradación moral del individuo.

Era ya de imperiosa necesidad nacional la creación de un sistema penitenciario técnico y moderno, que convirtiera los penales en reformatorios y no deformatorios. Esta reforma ocurrió hasta - 1971, y trataremos de ella en nuestro siguiente capítulo.

## C A P I T U L O   I I

## LA LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACION SOCIAL DE SENTENCIADOS.

## I.- ANTECEDENTES

Transcurrieron cuarenta años desde la promulgación del Código Penal de 1931, y a cien de distancia del primer Código Penal mexicano, cuyo autor fue el licenciado Antonio Martínez de Castro, para iniciar el período humanitario-científico en México, merced a la promulgación en el año de 1971 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, la cual vino a llenar un vacío en nuestro Derecho: la de ejecución de sanciones. Surge en forma avasalladora, formando el cimiento y la piedra angular del sistema penitenciario del país, cuya adopción por parte de los Estados, vino a unificar la legislación en este campo.

La Ley fue proyectada por iniciativa del entonces Presidente de la República, licenciado Luis Echeverría Álvarez, el cual años antes, siendo Subsecretario de Gobernación, presidió la delegación mexicana asistente al Segundo Congreso para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente de las Naciones Unidas, realizada en Londres en 1960. Es probable que desde entonces tuviera interés en la adopción de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por el Primer -

Congreso, celebrado en Ginebra en 1955.

En la elaboración del Proyecto intervinieron notables juristas entre los que destacó el doctor Sergio García Ramírez.

Como antecedentes de la Ley de Normas Mínimas en nuestra patria, tenemos la Ley de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México, expedida en el año de 1966 por el -- Gobernador Juan Fernández Albarrán, cuyas normas se caracterizan por su contenido orgánico y funcional, y culminaron con la erección en el año de 1967 del Centro Penitenciario del Estado situado en Almoloya de Juárez. Su primer director fue el Dr. Sergio García Ramírez, subdirector el licenciado Antonio Sánchez Galindo, y en el equipo de trabajo colaboraron entre otros el Dr. Alfonso Quiróz Cuarón. Con estos distinguidos penitenciaristas se creó el primer reclusorio sobre bases nuevas y ambiciosas. Se instituyó el Consejo Técnico Interdisciplinario; se seleccionó y adiestró al personal del mejor modo posible; se comenzó a clasificar a los delincentes, y también se empezaron a conceder dos nuevas modalidades de libertad: la preliberación y la remisión parcial de la pena. En resumen: por su construcción, sus instalaciones, talleres, --- oficinas, higiene, personal especializado y sus óptimos resultados en la readaptación social de los reos, rápidamente llegó a -- ser " el reclusorio por excelencia", " el reclusorio modelo ", no solo de México sino también de algunos países latinoamericanos .

En la sesión del 21 de enero de 1971, en su comparecencia en la Cámara de Diputados, el licenciado Mario Hoya Palencia, en su calidad de Secretario de Gobernación, refiriéndose al Proyecto de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, expresó: "La reforma penitenciaria que se proyecta permitirá sustituir — tan rápido como sea posible — las prisiones tradicionales, por verdaderos centros penitenciarios que -- respecto a los reclusos sirvan para reformarlos y no para deformar los". (1)

En una de las audiencias efectuadas en la Cámara de Senadores, para conocer la opinión del foro mexicano acerca de los proyectos -- en estudio, dijo el Dr. Alfonso Quiróz Cuarón: " Esta generosa iniciativa por sí sola haría pasar a la historia a los gobernantes que la realizaran". (2)

Igualmente el licenciado Javier Piña y Palacios, en otra sesión en la Cámara de Senadores, dijo: " La iniciativa de Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados colma viejos anhelos para establecer en México un sistema penitenciario. El proyecto ofrece técnica moderna y se ha redactado en forma tal que ninguno de sus preceptos vulnera, restringe o afecta

- 1.- Hoya Palencia, Mario. "Motivos y Alcances de la Ley de Normas Mínimas". Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social. No. 1, Enero - Febrero de 1972, México, D.F., pág. 8.
- 2.- García Ramírez, Sergio. La Reforma Penal de 1971. Ediciones -- Botas. México, 1971, pág. 233.

la soberanía de los Estados."(3)

Nadie discute la trascendencia de esta Ley. Las demás reformas penitenciarias poco o nada hubiesen significado si faltara ésta. Era ya indispensable contar con normas de ejecución penal para poder llegar a completar la verdadera legislación penal compuesta por el Código Penal, el de Procedimientos Penales, y la Ley de Normas Mínimas. Esperamos que en el futuro se expida una Ley de Ejecución de Penas, que venga a completar las generalidades de ésta. Tan íntimamente están relacionados estos cuerpos de leyes entre sí, que faltando uno de ellos queda trunco el todo que deben formar.

## 2.- ESTRUCTURA FORMAL.

La Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, promulgada el 8 de febrero de 1971 y publicada en el Diario Oficial el 19 de mayo siguiente, tiene como finalidad organizar el sistema penitenciario de la República Mexicana, acorde con el artículo 18 Constitucional, el cual constituye su fundamento legal, su texto es el siguiente:

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

3.- Ibidem, pág. 238.

dos.

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

Los gobernadores de los Estados, sujetándose a los que esta- blezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Fe- deración convenios de carácter general, para que los reos senten- ciados por delitos del orden común extingan su condena en estable- cimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los gobiernos de los Estados establecerán - instituciones especiales para el tratamiento de menores infracto- res.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentran compur- gando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la - República para que cumplan sus condenas con base a los sistemas - de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden fede- ral en toda la República o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetán- dose 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".

Como podemos observar, el criterio penológico de las Normas Mínimas deriva de los mandatos del artículo 18 Constitucional y - a la vez sirve de fundamento a la reforma penitenciaria nacional; como no era posible hacerla de modo impositivo por parte de la -- Federación, dado que el establecimiento del régimen penitenciario incumbe a cada uno de los Estados en sus respectivos territorios - fue necesario apoyarse en convenios celebrados entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las Entidades Federativas para su adop- ción. Estas Normas Mínimas apuntan solo los criterios generales. - para el tratamiento de los infractores; son de carácter sintético; en ellas se han acogido los criterios más modernos sobre readapta- ción social. Su rápida admisión en toda la República a través de - los convenios, además la eficaz coordinación de voluntades y de - esfuerzos nacionales, evitan la fragmentación en tareas cuya pro- pia naturaleza interesan a todos en común y suprime el desperdi- cio de recursos materiales y personales. "La Ley de Normas Míni- mas posee un propósito "federalizador" o unificador, por más que no se trate de una regulación federal en sentido estricto". (4)

- 4.- García Ramírez, Sergio. Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados. Publicación de la Subdirección de Readaptación Social de la Secretaría de Gober- nación. México, D.F., 1975, pág. 43.

El cuerpo constitutivo de la Ley de Normas Mínicas es breve aunque grande de contenido. Apenas lo integran 18 artículos y además 5 artículos transitorios. En ellas se encuentran resumidas -- las Reglas Mínicas para el tratamiento y rehabilitación de los de lincuentes de las Naciones Unidas, celebradas en su Primer Congre so sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, ce lebrado en Ginebra en 1955, adicionadas en los posteriores Congre sos efectuados en Londres, Estocolmo y Kioto. Estos Congre sos proyectan los sistemas científicos de organización penitenciaria ya experimentados en otros países.

Entre los objetivos principales de esta Ley se encuentran -- la organización del sistema penitenciario nacional, la readapta-- ción del delincuente por medio de la educación, el trabajo y la -- capacitación para el mismo, la selección y formación del personal penitenciario, la aplicación del sistema progresivo técnico y la necesaria reincorporación social del excarcelado. También deposi ta en la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, la específica responsabilidad de ejecutar y promover esta importante tarea.

### 3.- ESTRUCTURA MATERIAL.

La Ley de Normas Mínicas está constituida por 18 artículos distribuidos en 6 capítulos. Estudiaremos cada uno de sus capítu los:

Capítulo I.- Consta de tres artículos y se refiere a las Finalidades:

- 1.- Organizar el sistema penitenciario en la República.
- 2.- La Organización del sistema penal sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación del delincuente.
- 3.- Constituye a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social dependiente de la Secretaría de Gobernación, como el organismo encargado de aplicar estas normas en el Distrito Federal y en los establecimientos dependientes de la Federación, así también como promover su adopción por parte de los Estados.

Capítulo II.- Consta de dos artículos y se refiere al Personal. Considera para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario la vocación, las aptitudes, preparación académica y antecedentes penales de los candidatos designados para ocupar las cuatro categorías en el trabajo de cárceles: la directiva, la administrativa, la técnica y la de custodia. Todas ellas unidas interdisciplinariamente constituyen el equipo de tratamiento.

Según García Ramírez: "Ni hoy ni puede haber miembro del personal que se halle fuera del equipo de tratamiento, que carezca de

cometido terapéutico. El más específico y modesto quehacer administrativo ha de teñirse de intereses terapéuticos, del mismo modo — que la vida entera del recluso debe atender a ese propósito". (5)

Se trata de acabar con el empirismo y la inexperiencia. El personal para llenar su cometido debe ser técnico y capacitado. — Son elocuentes las palabras de Cuello Calón al respecto: "Cuando — la prisión después de alcanzar el rango de pena propia y verdadera, toma el carácter de tratamiento dirigido a la readaptación social del penado, el carcelero de los tiempos antiguos desaparece — desplazado por el moderno funcionario penitenciario, cuya misión — constituye un servicio social, no se limita a la custodia y vigilancia de los presos sino que aspira también a ejercer sobre ellos una influencia educadora, guiándolos y dirigiéndolos personalmente. El funcionario de la prisión es el agente más eficaz para conseguir su reforma. Ni los programas de tratamiento más progresivos, ni los establecimientos más perfectos, pueden operar la mejora del recluso sin un personal a la altura de su misión. El personal si no es — todo, es casi todo". (6)

Capítulo III.- Consta de nueve artículos y se refiere al Sistema, especificados de la manera siguiente:

1.- Tratamiento individualizado.

2.- Régimen penitenciario progresivo técnico.

5.- Ibidem, pág. 56

6.- Cuello Calón, Eugenio. La Moderna Penología. Bosch, Casa Editorial. S.A., Barcelona, 1974, pág. 516

- 3.- Tratamiento preliberacional.
- 4.- La creación del Consejo Técnico Interdisciplinario.
- 5.- El trabajo de los Internos.
- 6.- La educación de los Internos.
- 7.- Fomentar la conservación y el fortalecimiento de las relaciones del interno con personas provenientes del exterior. Se incluye la visita íntima.
- 8.- Las infracciones y medidas disciplinarias dentro de los reclusorios.
- 9.- Favorecer el desarrollo de todas las medidas de tratamiento compatibles con las Normas Mínimas.

Para la mejor individualización del tratamiento se clasificará a los reos en instituciones especializadas entre las cuales figuran las de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y para infecciosos e instituciones abiertas. "Al hablar de estas instituciones se está refiriéndose a uno de los problemas básicos de todo penitenciarismo: el concepto de la peligrosidad social. Es así como un individuo socialmente "muy peligroso" deberá ser internado en un ámbito de máxima seguridad; un sujeto de peligrosidad "media" deberá ser recluido en un establecimiento de seguridad también media y un individuo socialmente considerado como de peligrosidad mínima, podrá, por ejemplo ser internado en una institución abierta, que es de seguridad mínima,-

en régimen de auto-gobierno". (7)

El régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico constando de períodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento. Este último se fundará en los resultados de los estudios de personalidad practicados al reo, procurando iniciarlos cuando que de sujeto a proceso y actualizarlos periódicamente.

Destaca en el régimen penitenciario la figura novedosa de la preliberación, cuyas medidas comprenden cinco fracciones:

- I.- Información y orientación especiales y discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticos de su vida en libertad.
- II.- Métodos colectivos;
- III.- Concesión de mayor libertad dentro del establecimiento;
- IV.- Traslado a la institución abierta; y
- V.- Permisos de salida de fin de semana o diaria con reclusión nocturna, o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana.

Todos estos pasos preparatorios son con el objeto de poder adaptar nuevamente al reo dentro de la sociedad, paulatinamente, para evitarle un choque brusco o desorientador si saliera inmediatamente del reclusorio a la calle. García Ramírez dice: " Se debe -- observar que el régimen diseñado por el artículo 8o tiene solo --

7.- Sánchez Galindo, Antonio. Manual de Conocimientos Básicos de Personal Penitenciario. Editorial Mesis, México, 1976, pág.207.

carácter terminal con respecto al sistema de tratamiento progresivo-técnico dentro del cual se ejecutan las penas privativas de la libertad. No es, entonces, un sustituto de la prisión, sino su -- punto final". (B)

EN este capítulo se contempla la creación del Consejo Técnico Interdisciplinario en cada reclusorio, con funciones consultivas necesarias para aplicación individual del sistema progresivo, la ejecución de medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria. Estará formado por el Director del establecimiento y los miembros de superior jerarquía del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia; en todo caso formarán parte de él un médico y un maestro -- normalista.

El artículo 10 se refiere al trabajo de los reos. Ha quedado -- desterrado el trabajo humillante y forzoso; en adelante para su -- asignación se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes y la capacitación laboral que se les proporcionará, aten to a sus futuros trabajos en libertad. Ya no lleva consigo una -- aflicción o un sufrimiento, sino ante todo constituye una terapia un modo de recuperación, un medio para su readaptación social, -- acorde con el artículo 18 Constitucional.

Tocante a la educación impartida a los internos, no solo tendrá carácter académico sino también cívico, social, higiénico,---

8.- García Ramírez, Sergio. Opus cit, pág. 72.

artístico, físico y ético. Los procesos educativos deberán servir-- se de las técnicas más modernas y contribuir a lograr de cada inter-- no un hombre de su tiempo, debiéndose aplicar por tanto por maestros especializados. Conjuntamente con el trabajo, la educación constitu-- ye un medio de readaptación social como lo estipula el artículo 18 Constitucional.

En cada reclusorio a cada interno se le entregará un instruc-- tivo en el cual aparezcan detallados sus derechos, deberes, y el -- régimen general del establecimiento, con objeto de observar sus -- reglamentos y evitar las infracciones y correcciones disciplinarias. Se prohíbe todo castigo consistente en torturas o tratamiento crue-- les con uso innecesario de violencia en perjuicio del recluso, así como la existencia de sectores de distinción destinados a los inter-- nos en función de su capacidad económica, mediante pago de cierta -- cuota o pensión.

Capítulo IV.- Consta de un sólo artículo y se refiere a la -- Asistencia del Liberado. Para realizar esta noble función se promo-- verá en cada entidad federativa, la creación de un Patronato para Liberados, con la finalidad de prestar asistencia moral y material a los excarcelados, tanto por cumplimiento de condena, por libertad procesal, absolucíon, condena condicional o libertad preparatoria.

Capítulo V.- Consta de un sólo artículo, el número 16 y se --



refiere a una nueva figura jurídica trascendental en nuestro medio: la Remisión Parcial de la Pena. Opera de la siguiente manera: por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión; pero no basta solo la operación aritmética, sino también que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en las actividades educativas organizadas dentro del reclusorio y revele por otros datos efectiva readaptación social. Esta última es el factor determinante para la concesión o negativa de esta libertad.

Capítulo VI.- Consta de dos artículos y se denomina Normas — Instrumentales. Entrega a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, la importante misión de ser la promotora de reformas en materia de prevención y ejecución penal, propugnar la uniformidad legislativa y auspiciar la introducción de reformas legales en las entidades del país, conducentes a la adopción de las Normas Mínimas.

El último artículo de este capítulo, establece la aplicación de estas normas no solo a los sentenciados sino también a los procesados, en lo conducente.

#### 4.- BENEFICIOS A LOS SENTENCIADOS.

Nunca a lo largo de la historia del Derecho Penal mexicano — desde la época prehispánica hasta el siglo actual — se habían logrado múltiples y positivos beneficios en favor de los sentenciar-

dos — como hasta la fecha siguen obteniendo —, sino a raíz de la reforma penal de 1971, en materia de ejecución de sanciones, marcando el inicio de una nueva etapa: la humanitaria-científica, la cual viene a revolucionar el concepto tradicional de castigo. Los beneficios más importantes obtenidos por los sentenciados son:

- 1.- en cuanto a las instalaciones donde cumplen sus sanciones; --
- 2.- su readaptación social y 3.- su liberación.

Indudablemente la reforma penitenciaria vino a transformar las instalaciones carcelarias tradicionales. Años atrás una prisión era un lugar de podredumbre moral, en donde al sufrimiento experimentado por la privación de la libertad se le agregaba otros tormentos como venganzas, riñas, tráfico de drogas, insalubridad. En cuanto a las instalaciones eran deplorables, muchas de ellas con falta de ventilación apropiada con reducidos espacios, sucias, -- lúgubres, sin más finalidad que hacerle sentir al interno más -- afflictivo e inclemente su castigo. En cierta forma era una especie de venganza pública al no existir programas readaptatorios o de enmienda.

Actualmente todo el panorama carcelario ha cambiado. Aunque todavía existen en algunos Estados de la República, reclusorios -- envejecidos sin las condiciones apropiadas para el tratamiento readaptatorio de los reclusos, la gran mayoría ha construido estable

cimientos penales con técnica moderna; ahora son amplias, confortables, dotados de todos los servicios indispensables, talleres, salones de clases, instalaciones deportivas y culturales. Se ha prohibido toda clase de torturas, de castigos humillantes y degradantes a los reclusos. Se ha tratado de rodear al interno hasta donde sea posible de un ambiente amable y de confianza hacia las autoridades del establecimiento.

En cuanto a la readaptación social del sentenciado, constituye el núcleo de todo el sistema penitenciario, todas las medidas a favor de los delincuentes implementadas en la Ley de Normas Mínimas convergen hacia ella, pues no se intenta hacer de ellos buenos presos, sino hombres libres, capaces de ser elementos útiles. Por eso la educación penitenciaria debe orientarse hacia los más elevados valores prevalecientes en una sociedad.

Los medios para alcanzar la readaptación social, son según los artículos 18 Constitucional y 20. de la Ley de Normas Mínimas, el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación. Sin embargo el artículo 16 de ésta última, señala que no solo bastan estos requisitos, sino además "por otros datos", revele efectiva readaptación social. De manera imprecisa la Ley no especifica cuáles son ellos, mas en la práctica se refieren a los estudios de personalidad realizados por el Consejo Técnico Interdisciplinario. Si resultan positivos, hay presunción de haber logrado el interno

su readaptación, pero en caso de ser negativos, se le somete a un tratamiento terapéutico ya sea individual o grupal por el tiempo necesario para su cabal resocialización.

Respecto a los beneficios de libertad, en la Ley de Normas Mínimas se crearon dos nuevas modalidades: la preliberación y la remisión parcial de la pena; instituidas para favorecer a los readaptados en su salida hacia la libertad de manera anticipada. Anteriormente solo existía libertad preparatoria, pero regulada por -- criterios más rígidos.

La finalidad de la preliberación es ir preparando al recluso para su salida a la libertad absoluta pero no en forma brusca que lo desorienta, sino paulatinamente hasta sentirse reincorporado a la sociedad como elemento útil.

La remisión parcial de la pena favorece al recluso en cuanto al cómputo de su sanción al remitirle un día de prisión por dos -- días trabajados.

## C A P I T U L O III

LA DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS COORDINADOS DE PREVENCIÓN Y --  
READAPTACION SOCIAL.

## I.- ORIGENES Y DESARROLLO

Durante la presidencia del licenciado Emilio Portes Gil se expidió el Código Penal de 1929, en él se establecían trascendentes reformas, entre ellas el principio de defensa social, la cual consistía en la aplicación de un tratamiento de prisión a los delincuentes hasta su readaptación y también la adopción de medidas preventivas para combatir el delito. Esto traía como consecuencia la individualización de sanciones y la adopción de un sistema de sanciones indeterminadas en cuanto a su duración. Para obtener -- estos resultados se creó el Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, cuya función -- sería la ejecución de las sanciones, someter a los delincuentes al tratamiento adecuado y observar sus efectos. También este organismo se encargaría de vigilar las medidas aplicadas a los menores de -- edad en el Distrito Federal.

Para llevar a cabo estas tareas era necesario hacer una selec -- ción de los delincuentes, alojarlos en establecimientos especia -- les y aplicarles un tratamiento a base de trabajo, pero debido a -- las condiciones económicas imperantes en el país, no se pudieron --

realizar todas. Únicamente se contaba con la Colonia Penal de Islas Marías como establecimiento dependiente de la Federación para poder implantar el tratamiento. Anteriormente, durante el gobierno presidencial del general Plutarco Elías Calles, se consideró como un proyecto la posibilidad de constituir a esa Colonia, como la prisión de todos los reos federales diseminados en las diversas cárceles de la República, aduciendo como razones el hecho de encontrar trabajo en ese lugar, en vista de que la mayoría de las prisiones carecían de ese sistema.

Desde años atrás, las Islas Marías habían sido lugar de relegación o de destierro de los enemigos políticos o de personas consideradas nocivas para la sociedad. Fue así que, "en 1929 por primera vez enviaron 39 mujeres a este penal, entre ellas la famosa Madre Conchita. Estas mujeres y 25 hombres, la mayoría presos políticos por haber tomado parte directa o indirectamente en asuntos religiosos durante la Revolución, cumplirían allí sus sentencias".

(1)

El Presidente Pascual Ortiz Rubio promulgó el 31 de agosto de 1931 el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales. Al mes siguiente, el 14 de septiembre, emitió un decreto transformando al Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social en el Departamento de Prevención Social, con el objeto de ampliar sus

1.- Castañeda García, Carmen. Prevención y Readaptación Social en México. Cuadernos del Instituto Nacional de Ciencias Penales. 1984, pág. 28

funciones y darles un mayor apoyo para la eficacia de sus labores. Se organizó en tres secciones: una de Sociología y Estadística, - otra Médico-Psicológica - ambas con campos de acción en los establecimientos penales y correccionales -, y una Secretaría General para los asuntos administrativos. Los cinco magistrados integrantes de dicho Departamento fueron: Licenciados Crisóforo Ibañez, - Luis Ramírez de Alba, José Almaraz, doctor Manuel Gamio y doctora Matilde Rodríguez Cabo.

En 1934, una comisión de especialistas enviados por el Departamento de Prevención Social a las Islas Marías, "estudió la condición legal de los reos y concluyó que debían estar allí solo los sentenciados, los reincidentes y aquellos individuos que fueran - un verdadero peligro para la sociedad. Procuró que se liberaran a los que no merecieran por más tiempo la pena de relegación y que no se enviara arbitrariamente a personas que no habían cometido delitos, como el caso de dos obreros que por haber participado en huelgas fueron llevados al penal". (2)

El Departamento de Prevención Social desarrolló varias labores en relación con el tratamiento de menores. Supervisó a los -- Tribunales para Menores, llevó el control médico de los muchachos internados en las diferentes Escuelas por dictámen de los tribunales, y resolvía sobre su externación. Asimismo tenía a su cargo -

2.- Ibidem, pág. 40.

a la Policía Tutelar, creada por el gobierno de Avila Camacho, cuyas actividades consistieron en localizar, aprehender, trasladar, vigilar y estudiar a los menores; también efectuaba razias en centros de vicios, en dormitorios públicos, mesones, parques y acudía a los hogares a detener a los niños cuando los familiares solicitaban sus servicios. También aprehendió a los muchachos dedicados a la mendicidad. A los menores detenidos los presentaba en los Tribunales para Menores y después los trasladaba a las Escuelas de Prevención Social. Esta Policía fue cancelada en el año de 1987.

Entre las actividades realizadas por el Departamento de Prevención Social en materia de prevención general, se encuentra la creación en el año de 1954 del Casillero Nacional de Identificación de Sentenciados, con el objeto de tener el control de todos los sentenciados de la República Mexicana, siendo esto posible con la colaboración de los gobiernos de los Estados. Allí se concentran todas las sentencias penales dictadas por los diversos jueces federales o comunes del país, y a la vez informa sobre los antecedentes penales de los sentenciados y procesados a las diversas autoridades judiciales que lo solicitan. Hasta la fecha ha venido prestando un servicio muy importante en la identificación de los delincuentes.

Teniendo apoyo legal en el artículo 18 Constitucional, se han celebrado convenios entre la Federación y todos los Estados de la República para trasladar, reos del fuero común al Penal de Islas Ma



rías, lo cual ha incrementado la población penitenciaria en ese lugar, hasta 2,600 reos en la actualidad, quienes se encuentran trabajando en las salinas, la maderería, en la ganadería, en las diversas labores agrícolas o en los talleres.

No ha sido uniforme el criterio seguido por Prevención Social para el traslado de los reos a Islas Marías. En sus inicios se utilizó como pena de relegación para presos políticos. Luego sirvió como prisión para los delincuentes más peligrosos, de difícil readaptación y de condenas largas. Durante el sexenio pasado y en el actual se ha convenido en enviar a los reos observantes de buena conducta, sin marcada peligrosidad y de sentencias cortas.

Desde la promulgación de la Ley de Normas Mínimas, en el año de 1971, el Departamento de Prevención Social se transformó en la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, con atribuciones más amplias, siendo dos las más importantes: a) Ejecutora de las sentencias penales; b) Promotora de las reformas penales.

## 2.- ATRIBUCIONES

### a) EJECUTORA DE SENTENCIAS PENALES.

Esta función asignada a la Dirección General de Servicios --- Coordinados de Prevención y Readaptación Social, se encuentra establecida por los artículos 18 Constitucional, 25, 27, 77 y 78 del Código Penal para el Distrito Federal, 529 del Código Federal de Procedimientos Penales, 575 del Código de Procedimientos Penales para el -

Distrito Federal, 27 fracción XXVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 fracción XVIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. También el artículo 30. párrafo 5o. de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, le confiere esta facultad respecto de las sanciones cuya sentencia judicial, sustituyan a la pena de prisión o a la multa y las de tratamiento que el juzgador aplique, así como la ejecución de las medidas impuestas a los inimputables.

Sus funciones se encuentran determinadas en el artículo 673 -- del Código de Procedimientos Penales para el D.F. y en el artículo - 674 se establece su competencia, como: vigilar la ejecución de las -- sanciones impuestas por las autoridades judiciales a los sentenciados y señalar el lugar en el cual deban cumplirlos; determinar el tratamiento a que deban someterse los adultos delincuentes, los alienados infractores y ejercer orientación y vigilancia sobre los menores externados; crear, organizar y manejar museos criminológicos, laboratorios, lugares de segregación, colonias, granjas y campamentos penales, reformatorios, establecimientos médicos e instituciones para delincentes sanos y anormales. También crear, organizar y manejar el sistema de selección y formación del personal que presta sus servicios en las instituciones de readaptación social; asimismo crear y organizar una o más sociedades que funjan como Patronatos para Liberados.

Es de notar que la mencionada Dirección General se encuentra sólidamente fundamentada en nuestras principales leyes, señalándola como la única autoridad ejecutora de sanciones penales cuya competencia ha venido a confirmar y ampliar la Ley de Normas Mínimas, como el órgano pertinente para el desarrollo de la reforma correccional y penitenciaria. El artículo 3o de esta Ley le concede la facultad de aplicarlas tanto en el Distrito Federal, como en los reclusorios dependientes de la Federación. También abarca a las cárceles preventivas de la ciudad de México, pues el artículo 18 establece su aplicación a los procesados; igualmente a la Penitenciaría y al Centro Femenil de Readaptación Social, que administrativamente dependen del Departamento del Distrito Federal.

El penitenciarista peruano Julio Altmann, comenta: "Constituye un acierto la creación de esta Dirección General. Con el funcionamiento de este importante organismo se fortalece la idea de que México ha comenzado a transitar por una senda que seguramente conducirá al país a metas insospechadas. Sustituyó al Departamento de Prevención Social, habiéndole otorgado mayor preeminencia. Sus funciones y atribuciones han sido ampliadas. Y lo que es fundamental: se ha -- organizado técnicamente". (3)

- 3.- Altmann Smythe, Julio. "Las Normas Mínimas mexicanas, un plan de política penitenciaria. Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social, No. 5, septiembre-octubre de 1972, México, pág. 9.

También la multicitada Dirección General de Prevención Social, tiene a su cargo otras atribuciones conferidas por la Ley de Normas Mínimas como: a) La selección y formación del personal penitenciario; b) funciones de orientación técnica, la aprobación de proyectos en -- la construcción de nuevos establecimientos de custodia y ejecución de sanciones, y en el remozamiento o la adaptación de los existentes; -- c) todos los planes de trabajo y su aprobación; d) crear la Sociedad de Patronatos para Liberados, sujeta a su control administrativo y -- técnico, cuya integración se hará con la agrupación de todos los Patronatos estatales y del Distrito Federal.

b) PROMOTORA DE LAS REFORMAS PENALES.

Esta facultad le ha sido conferido en el artículo 17 de la -- Ley de Normas Mínimas, el cual dice lo siguiente: " En los convenios que suscriban el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los Estados se fijarán las bases reglamentarias de estas normas que deberán regir -- en la entidad federativa. El Ejecutivo local expedirá, en su caso, -- los reglamentos respectivos.

La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social promoverá ante los Ejecutivos locales la iniciación de las reformas legales conducentes a la aplicación de estas -- normas, especialmente en cuanto a la remisión parcial de la pena privativa de la libertad y a la asistencia forzosa a liberados condicionalmente o a personas sujetas a condena de ejecución condicional. --

Asimismo, propugnará la uniformidad legislativa en las instituciones de prevención y ejecución penal".

Aquí también era preciso que la misma Dirección se encargara de esta función promotora de la reforma penitenciaria, propugnando la uniformidad legislativa, porque de esta forma se conjugan esfuerzos y voluntades para formar un frente común de lucha contra la delincuencia.

Se ha tenido gran cuidado de no quebrantar la soberanía estatal al auspiciar la introducción de reformas legales en las entidades del país, conducentes a la adopción de estas normas. García Ramírez, en sus Comentarios a la Ley de Normas Mínimas, afirma: "Lo anterior no apareja de ninguna manera quebrantamiento de la soberanía estatal. No la significa el sistema de convenios, que nada impone a los Estados y todo lo deja a su decisión autónoma. Se entiende que nunca y bajo ningún concepto operan las Normas Mínimas por sí solas en un Estado, y que su vigencia en éste tampoco puede ser el resultado de un simple convenio. A lo que el Estado libremente se compromete, en todo caso, es a introducir en su legislación, las Normas Mínimas, o bien — interpretamos el artículo 17 — los principios y desarrollos de éstas, que constituyen fórmulas generales cuyo detalle resulta indispensable. Así las cosas, para que las Normas rijan en un Estado se requiere que éste las haga suyas mediante un procedimiento de formación legislativa idéntico al que conduce a

la expedición de cualquier otra ley. Este procedimiento formativo puede ser espontáneo o derivar desde algún momento, de un convenio en que el Estado lo admita y ofrezca". (4)

La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, ha cumplido con la empresa de promover las Normas Mínimas en toda la República, y en la actualidad, todos los Estados lo han adoptado sin reserva alguna, pero sus labores aún no concluyen, seguirá desarrollando sus atribuciones tendientes a lograr una reforma penitenciaria integral mediante la orientación técnica en la prevención general de la delincuencia y la implantación de tratamientos readaptatorios más avanzados en beneficio de los sentenciados.

4.- García Ramírez, Sergio. Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados. Publicación de la Subdirección de Readaptación Social. Secretaría de Gobernación, México, 1975, - pág. 101.

## CAPITULO IV

## CRISIS DEL PENITENCIARISMO EN MEXICO

## 1.- SITUACION ACTUAL

Son muchas y complejas las causas ocasionantes de la crisis penitenciaria en nuestro país; no es un problema originado en el presente, sino desde años anteriores, el cual se ha tratado de solucionar pero hasta la fecha no se ha encontrado "La fórmula mágica" para superarlo, por tratarse de una problemática delicada y de difícil solución debido a la concurrencia de múltiples factores como económicos, sociales, poblacionales, laborales, morales, entre otros.

Algunos autores, opinan que una de las causas generadoras de la crisis, la constituyen los defectos de la prisión. En efecto, -- Rodríguez Manzanera, dice lo siguiente: "La prisión cuando es colectiva corrompe, si es celular enloquece y deteriora, con régimen de silencio disocia y embrutece, con trabajos forzados aniquila físicamente, y sin trabajo destroza moralmente. En casi todas sus formas es altamente neurotizante, disuelve el núcleo familiar y lo daña seriamente convirtiéndose en una pena altamente trascendente, pues lleva un agudo sufrimiento a aquellos que quieren al recluso. Es además una pena cara y antieconómica; cara en cuanto la inversión de las instalaciones, mantenimiento, manutención y personal; antieconómica porque el sujeto deja de ser productivo y deja en el abandono material a la familia. Otros defectos indeseables de la prisión son -- las prisionalización y la estigmatización". (1)

1.- Rodríguez Manzanera, Luis. La crisis penitenciaria y los substitivos de la prisión. Instituto Nacional de Ciencias Penales. - México, 1984, págs. 12 y 13.

Sin embargo, este autor aclara que no solo la prisión está en crisis sino toda la justicia penal del país. " A pesar de todo lo dicho sería injusto el pensar que todo el mal reside en la prisión ; la realidad es que toda la justicia penal está en crisis. - Sufrimos una inflación legislativa sin precedentes, con códigos -- más represivos que preventivos, con gran saturación de los tribunales, con defectos de selección y preparación en el personal de administración, y con negras manchas de corrupción. Todo lo anterior da como resultado una justicia lenta, cara, desigual e inconsistente. No hay duda que muchos de los problemas de la prisión son producidos por defectos legislativos y judiciales. Lo más grave del caso, es que no solamente el criminal empedernido, el peligroso -- antisocial, el depravado o el perverso va a prisión, sino también -- el ocasional, el imprudencial, el inocente llegan a ella". (2)

El doctor peruano Julio Altmann Smythe, opina que casi todos los países latinoamericanos muestran grandes deficiencias en sus regímenes carcelarios y nos dice: " México, pues, no hace excepción a la regla general indicada. Pero, felizmente, en este país hay el convencimiento de que constituye un irrefragable deber mejorar las prisiones, conociéndose sin embargo que la tarea será difícil. Los especialistas, pues, no se dejan coger por engañosos espejismos. -- Quizás sea imposible dar solución integral al serio problema penitenciario. Aún en las naciones más desarrolladas la prisión está --

2.- Ibidem, págs. 16 y 17



en crisis, no obstante los adelantos que pudieran mostrar en otros aspectos. Pero si a los establecimientos penales se les asignan sus verdaderos fines y funciones será factible que se alcancen algunos resultados positivos. Naturalmente esta labor ha de representar una planificación científica, innumerables estudios previos, considerables gastos y la coordinación de la acción de un numeroso grupo de expertos. Por de pronto debe saberse que faltarán los técnicos en la proporción debida para encarar el problema carcelario en sus múltiples facetas y la pobreza del erario público hará imposible la inversión de las sumas imprescindibles de inmediato. Teóricamente hay muchos que ya tienen solucionado el complejo problema penitenciario, cómodamente sentados frente a un escritorio. Pero parece que no recuerdan los obstáculos que hay que vencer para acercarse siquiera a dicha solución, siempre hipotética. Y agrega: "Sin embargo cualquier reforma que se introduzca en los regímenes carcelarios imperantes, no representará forzosamente una disminución en la criminalidad, si paralelamente no se transforman las estructuras políticas y socioeconómicas del país y si no se alcanza un más alto nivel cultural del pueblo. Debe dársele prioridad, pues, a la acción preventiva general ahora a cargo de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social. Pero esta tarea fatalmente tendrá un límite ya que sus posibilidades son escasas. El cambio de las estructuras socioeconómicas no es de su com

petencia directa. En todo caso, es quimérico pensar que podrá controlar los fenómenos nacidos del desarrollo, del incontrolable aumento de la población, de la difusión de las enfermedades mentales, etcétera". (3)

Sin embargo la crisis penitenciaria no solo se ha presentado en los países pobres o en vías de desarrollo, sino también en los países más avanzados; como ejemplo tenemos a los Estados Unidos, el cual siendo el país más rico del mundo, no se encuentra exento de problemas carcelarios graves, —en algunos aspectos semejantes a los presentados en nuestro país—. Lo atestiguan las palabras del criminólogo norteamericano Don C. Gibbons, las cuales transcribimos, por tratarse de un tema de gran interés, y a la vez nos invita a reflexionar acerca del futuro de nuestras cárceles: "El hecho crudo y palpable es que la "corrección ha sido hasta hoy un "cuento de nunca acabar". Sin embargo, conviene hacer mención de ciertas deficiencias observadas una y otra vez. En primer lugar, nos encontramos con el viejo problema inveterado de la administración inoperante. Con demasiada frecuencia, los administradores de los organismos correccionales consiguen su puesto gracias a una especie de "tarascada" política. Esto explica que haya tantos individuos impreparados y apáticos al frente de puestos importantes en la administración correccional

3.- Altmann Smythe, Julio. Las Normas Mínimas mexicanas, un plan de política penitenciaria. Revista Mexicana de Prevención Social. No. 5 septiembre-octubre de 1972. México, págs. 12-13 y 14.

y que los guardianes de las instituciones penales hayan sido tantas veces las personas más ineptas para dirigirlos. De manera semejante, vemos que también las juntas tribunales del indulto y de la libertad condicional han estado formadas por miembros dudosamente aptos, cuya presencia en ellas también es una especie de "canonjía". Estas personas ocupan sus cargos solo durante una temporada relativamente corta, pues al celebrarse las siguientes elecciones son otros -- incompetentes afiliados -- esta vez -- al partido triunfante. Todo esto explica la excesiva rotación de administradores correccionales, y que no hayan sabido coordinar los programas de mejoramiento. La -- historia de la Penología -- no solo en los Estados Unidos, sino en muchos otros países del mundo -- ha repetido ciclos periódicos: a los períodos de reforma, suceden otros de retroceso y abolición. Y si examinamos la situación en que se encuentra el sistema correccional de muchos Estados, nos convencemos de que apenas dan indicios de haber realizado algún plan de mejora a largo plazo.

Don C. Gibbons, continúa diciendo: "La falta de patrocinio financiero parece acompañar inseparablemente las deficiencias administrativas. Las legislaturas estatales se han mostrado muy reacias y tacañas para financiar cualquier proyecto de innovación correccional. Los subsidios otorgados se limitan al mínimo necesario para mantener algo que no va más allá de la simple custodia o vigilancia de los reos. Y en aquellos casos rarísimos, en que se proveen fondos y subsidios especiales, las más de las veces se destinan a la

construcción de nuevas celdas con que hacer frente al apretujamiento crónico de los presos; o bien a otra necesidad no menos rutinaria. Sólo esporádicamente vemos que el Estado conceda un subsidio generoso para la implementación de programas terapéuticos. Un mal ya crónico es que los esfuerzos de la rehabilitación tenga que hacerse en medio de condiciones físicas nada favorables. Si vemos, - por ejemplo, lo que sucede simplemente en uno de los países más desarrollados del mundo, en los Estados Unidos, hallamos penitenciarías que en su mayor parte han funcionado así desde hace sesenta años, para no mencionar a otras que desde hace cien. La insuficiencia de subsidios ha sido causa también de que los salarios para el personal de rehabilitación se fijen en un nivel muy bajo y que no ofrezcan aliciente a los trabajadores expertos, inteligentes y consagrados. Y cuando algún profesional competente acepta trabajar en dichas condiciones, no tarda en buscar otro empleo más lucrativo; - de ahí la excesiva rotación de personal. La sobrecarga de casos que atender dificulta la labor del terapeuta y es otro resultado de la administración inepta y de los subsidios insuficientes. Podríamos alargar la enumeración de deficiencias, pero basta lo dicho para ver que los programas en uso suelen dejar mucho que desear en eficacia terapéutica. Como ya antes observó Schnur, no tiene mucho sentido inquirir si la "nueva penología" ha sido un éxito, pues - la "nueva penología" casi solo existe en los libros de texto.

El mismo autor continúa: "Si pensamos en tantas otras empresas estatales que están reclamando mayor apoyo del erario público - (la educación, el seguro social, la construcción de carreteras y -- tantas otras) y que compiten en circunstancias ventajosas en el trabajo correccional, es probable que la asignación presupuestada para este "renglón razonable" estipulado por los gobiernos se reduzca por debajo del de hasta ahora. Después de todo los dirigentes del - trabajo correccional no tienen un producto popular que mostrar a la hora de recolectar fondos; más aún, hasta el momento todavía se duda de que exista dicho "producto". Son muy escasas las pruebas concretas que pueden darse para que conste que los esfuerzos terapéuticos rinden "verdaderas utilidades" en lo que se refiere a bajar las cifras de criminalidad y reincidencia.

También agrega: "La breve reseña general que hemos hecho sobre la situación por la que atraviesa el trabajo de rehabilitación es bastante exacta por lo que se refiere a los regímenes penitenciarios y correccionales de los Estados Unidos, tanto en los Estados y Condados que los integran. No obstante, la situación en California es menos negativa que en cualquier otro Estado de la Unión Americana; aquí es donde se aprecian los impulsos más notables hacia la -- integración de un régimen correccional de ámbito comprensivo". (4)

4.- Don C. Gibbons. Delincuentes Juveniles y Criminales. Fondo de Cultura Económica. México, 1984, págs. 252 y sigs.

En México, actualmente, el sistema penitenciario está sobresaturado, se encuentra en crisis, tanto por la falta de recursos económicos y humanos como por la corrupción, y es evidente que el proceso de descomposición alcanzado, le ha impedido cumplir con su función principal: la readaptación social. En las prisiones mexicanas no es posible readaptar a los internos en un medio de explotación, de corrupción. No es posible enseñar valores morales, cuando desde que el presunto delincuente es detenido, es torturado, robado, es mal juzgado, cuando la justicia se vende al mejor postor, cuando los procesos se alargan por años, cuando en prisión se lleva al recluso al límite de la vergüenza de sí mismo, cuando se favorecen privilegios. En estas condiciones no es posible sostener el ideal readaptador, el cual, en esencia, es una enseñanza de valores morales.

## 2.- CAUSAS

Examinaremos brevemente algunas de las causas generadoras de esta crisis: a) Económicas; b) Poblacionales; c) Sociales; y d) Laborales.

### a) Económicas.

En un país como el nuestro, donde la situación económica ha llegado hasta límites aflictivos para la mayoría de la población, se ha acrecentado la delincuencia, teniendo en cuenta que la inflación, el desempleo, la ignorancia y la miseria actúan seriamente como factores criminógenos. Las necesidades primordiales como alimen-

tación, habitación y vestido se han encarecido notablemente y en --  
 contraparte el poder adquisitivo de la moneda ha disminuido. Al la-  
 do de las inmensas riquezas de la minoría, se encuentra una gran --  
 mayoría en la pobreza con necesidades cada vez más apremiantes, sin  
 descartar a la clase media, la cual ha venido desapareciendo por su  
 paulatino empobrecimiento. Esta situación ha propiciado el increment  
 to de los delitos patrimoniales como robo, fraude, abuso de confianz  
 a, extorsiones, asaltos y otros más.

En estas circunstancias, no es posible pensar en soluciones  
 mágicas, sobre todo en el aspecto penitenciario, cuyo renglón se enc  
 uentra cada vez más urgido de mayores presupuestos para poder cumpl  
 ir con su cometido; pero la nación requiere con prioridad la soluci  
 ón de otros ramos como son la salud, la educación, la agricultura,  
 trabajo, industria y otras más.

No podemos pecar de optimistas pero la solución no se percib  
 e en un plazo muy corto, pues es necesario la construcción de nuev  
 os reclusorios, ampliación y remozamiento de los existentes; aument  
 ar el personal penitenciario de vigilancia; técnico y terapéutico;  
 incrementar sus salarios, mejorar la alimentación de los internos; -  
 así como la creación de talleres de trabajo, incluyendo maquinaria -  
 y demás instrumentos.

#### b) Poblacionales

Uno de los problemas más graves y de mayor importancia crimin  
 ológica, lo constituye la explosión demográfica, el cual se ve agrava

vado por la disminución de la población rural, debido a la constante migración de campesinos a las ciudades. Las grandes concentraciones urbanas son campo propicio para la formación de delinquentes; - actualmente más de la mitad de la población vive en ciudades y México cuenta con varias cuya población sobrepasan el millón de habitantes. La delincuencia aumenta en relación directa con la población.

Según Rodríguez Manzanera, el primer grave problema es el -- del aumento de la población, que se duplica cada 20 años, acrecentándose en más de 1,750,000 cada año, con un promedio de 39.3 por cada 1,000 habitantes. Esto acarrea dos problemas base: la necesidad de duplicar cada 20 años el producto nacional, y de aumentar la población económicamente activa. (5)

En cuanto a las cárceles del país, también han sido rebasadas por el incremento poblacional. Según estadísticas de la Dirección - General de Prevención Social, (publicadas en el periódico Excelsior, el jueves 10 de agosto de 1989, página 5-A) en todo el país existen 439 penales con capacidad total de 55,000 reclusos pero la población actual es de 82,000; es decir se tiene una sobrepoblación de 40%.

De los 82,000, dos tercios se encuentran en calidad de procesados y el tercio restante son sentenciados. Además dos tercios de - los procesados son del fuero común y el restante del fuero federal; - 96% son hombres y 4% mujeres; 72% son menores de 35 años de edad, -- haciendo evidente la superioridad de la delincuencia entre los jóvenes.

5.- Rodríguez Manzanera, Luis. Criminología. Edit. Porrúa, México, 1981. pág. 485



Entre 1986 y 1988 la disponibilidad de espacios de internamiento creció 5% mientras la población penitenciaria aumentó en 22%. Como consecuencia de esta sobrepoblación, en muchos casos están mezclados reos de alta peligrosidad, con reos de mediana y baja criminalidad, e incluso con personas afectadas de sus facultades mentales.

c) Sociales.

De gran relevancia son estas causas pues generalmente el aumento de la criminalidad refleja el grado de enfermedad de una sociedad y el quebrantamiento de sus valores morales. Son muy variados los factores criminógenos generadores de este incremento debido a las situaciones económicas, culturales y morales de la población del país.

Para algunos criminalistas, las condiciones sociales constituyen los factores criminógenos que llevarán al hombre fatalmente a delinquir. Los positivistas consideran al delito como un hecho de la naturaleza, resultado de factores endógenos y exógenos, es decir una serie de circunstancias físicas o circunstancias sociales conducirán al hombre a delinquir. Si estas circunstancias no se dan, el hombre no delinquirá. Para ellos el libre albedrío no existe. El hombre no es tan libre como él cree, su conducta que aparentemente puede ser independiente, está en realidad manejada por una serie de circunstancias. La responsabilidad moral es sustituida por la res-

ponsabilidad social. El hombre es responsable socialmente por el solo hecho de vivir en sociedad y lo será mientras viva en ella. No hay responsabilidad moral sino social.

No estamos de acuerdo con esta postura, pues consideramos como factor criminógeno más importante al libre albedrío, en vista de que el hombre mientras se encuentre moralmente bien cimentado, tendrá menores posibilidades de delinquir. Ciertamente los factores -- sociales influyen de manera determinante para algunas personas, pero tenemos ejemplos en la historia de la humanidad de gran número -- de individuos que aún viviendo en ambientes malsanos o en la miseria, jamás delinquieron en su vida, y viceversa, individuos cuya situación social y económica era sana y opulenta, sin embargo cometieron delitos.

En la actualidad existen casos de funcionarios de alto nivel, los cuales realizan conductas ilícitas como enriquecimiento ilícito, peculado, cohecho, tráfico de influencias, ejercicio abusivo de funciones, intimidación, concusión, uso indebido de atribuciones y facultades, coalición de servidores públicos, abuso de autoridad, ejercicio indebido de servicio público. También empresarios cuyos delitos cometidos son por lo general: defraudación fiscal, delitos contra la economía pública, contra el consumo y riqueza nacionales. Igualmente los defraudadores que manejan la Bolsa de Valores. Los profesionistas, artistas o técnicos, que cometen delitos en el ejercicio

de su profesión; y también hay personas honorables, las cuales realizan delitos de carácter sexual como adulterios y violaciones, aprovechando su cargo, empleo público, profesión y situación económica.

Por esto, pensamos que aún sobre los factores sociales predominan los valores morales del individuo. Teniendo en cuenta la fragilidad humana, una persona tiende a cometer delitos con más facilidad si se deja guiar por el excesivo amor al dinero, la avaricia, la envidia, los placeres efímeros y toda clase de pasiones malsanas, no controladas. Por tanto, nos adherimos a las palabras de Cristo: "Porque del corazón provienen los malos pensamientos, los homicidios, los adulterios, las fornicaciones, los robos, los falsos testimonios, las blasfemias". (San Mateo, 15,19).

Igualmente viene a colación, el recuerdo del francés Eugène-François Vidocq, conocido como el rey de los detectives, fundador de la primera central de policía criminalística del mundo, la Sureté de París, con renombre en la actualidad no inferior a Scotland Yard y al FBI.

Vidocq (1775-1857) cuando fue jefe de la Policía de París, se convirtió en el peor enemigo de los criminales cuando que él, -- años antes, había sido un presidiario como ellos, un aventurero, fugitivo en varias ocasiones; estuvo preso en las peores cárceles y galeras de Francia. Era frío como el hielo y no podía esperarse con pasión de él; traicionaba y era traicionado; conocía hasta el más -

Íntimo recoveco del alma de los delincuentes; no había truco que no conociera, en vista de haber pasado largos años de su vida entre -- ellos.

Sus memorias publicadas en cuatro tomos constituyen un documento excepcional de su época. Es un depósito de cuantos conocimientos había adquirido en su larga lucha contra el crimen. La citada obra culminaba en una tesis, que algunos años después provocaría -- violentas disputas: "Yo sostengo la opinión de que un hombre honesto no llega a hacerse delincuente ni aún por la pobreza. Y que, viceversa, el bienestar económico no puede transformar sustancialmente a un delincuente". (6)

d) Laborales.

Las causas laborales constituyen importantes factores predisponentes para los delitos, encontrándose íntimamente unidos a las -- causas económicas y sociales. Tenemos en primer lugar a la clase -- obrera cada vez más empobrecida por sus bajos salarios, llegando -- hasta el límite de sobrevivencia, pues un considerable grupo apenas gana el salario mínimo de \$10,500.00 diarios y con el agravante de poseer una familia numerosa.

Otro grupo lo constituye el de los trabajadores los cuales -- han sido despedidos de sus centros de trabajo, viniendo a crear una

6.- W. Wehner. Historia de la Criminología. Ediciones Zeus. Barcelona, 1964, pág. 108.

gran masa de gente desocupada, encontrándose entre ella, a muchos en situación predelinuencial.

Un tercer grupo está conformado por los profesionales o semi-profesionales de la delincuencia, los cuales no encuentran otras alternativas de conducta fuera de la delincuencia y se creen víctimas de una sociedad corrompida donde cada quien se especializa en un --- "negocio chueco". No tienen sentimientos de culpabilidad por sus delitos y echan la culpa al sistema social. Miran también despectivamente los empleos y los trabajos convencionales, alegando el pretexto de que únicamente trabajan los tontos. Mediante sus actividades delictivas como el narcotráfico, los robos, asaltos, fraudes, obtienen más ganancias, en vez de llevar una vida de disciplina, laboriosidad y bajos salarios en otra actividad laboral.

Un cuarto grupo lo constituye el formado por los funcionarios públicos, los empresarios, los hombres de negocio, artistas, técnicos y profesionistas, quienes no teniendo necesidades económicas --- apremiantes en virtud de ganar suficiente dinero para llevar una vida decorosa, se inclinan por el camino del delito, por su afán desmedido de acumular riquezas y conseguir de esta manera una "seguridad económica" de por vida.

En el aspecto penitenciario, también los reclusos atraviesan una situación difícil debido a la falta de trabajo. Los talleres -- están semiabandonados y pocos quieren trabajar. En una comparecen--

cia del Director de Reclusorios y Centros de Readaptación social - - del D. F. , ante la Asamblea de Representantes del D. F. , el 31 de octubre de 1989, manifestó que cuando tomó posesión de su cargo, en contró los talleres de los reclusorios trabajando al 10 por ciento - de su capacidad, pero ya se había logrado aumentar en un porcentaje mayor.

Es necesario acabar con la ociosidad que genera múltiples vicios y resolver en forma definitiva la obligatoriedad de las labores productivas de los internos para pugnar no nada más por el auto-mantenimiento de las prisiones, sino como una forma de tratamiento - resocializante, individualizado y progresivo.

## C A P I T U L O V

## SOLUCIONES PARA SUPERAR LA CRISIS

## I.- DISPOSICIONES

No se vislumbra a corto plazo una solución integral al problema penitenciario en México, pues siendo tan variadas y complejas las causas generadoras de la crisis entre las cuales se encuentran las económicas, poblacionales, sociales y laborales, no son posibles superar mediante un golpe de fortuna. Sin embargo, trataremos de sugerir algunas soluciones que podrían aliviar en parte -- la problemática penitenciaria.

Primeramente, se requiere definir el rumbo que deberá seguir el sistema de ejecución de penas, pues en la actualidad se está -- caracterizando por su ambigüedad, por su hibridismo, en virtud de carecer de una definición de metas y sistemas. Los artículos de -- nuestros códigos represivos son constantemente reformados o derogados, adoptándose soluciones unas veces acertadas y otras equivocadas o contradictorias. Por una parte se trata de suavizar las penas con los sustitutivos, y por otra se aumentan considerablemente las privativas de libertad y las penas pecuniarias, las cuales originan dificultades para obtener beneficios liberatorios a los internos -- y a la vez incrementan la sobrepoblación de los reclusorios. Como resultado de esta ambigüedad, el sistema de ejecución de penas, ni es enteramente represivo ni tampoco enteramente readaptador.

También existe una corriente muy fuerte partidaria de la des-

penalización, entre la cual se encuentran distinguidos penitenciaristas como Carrancá y Rivas, García Ramírez, Sánchez Galindo, -- Rodríguez Manzanera y otros, cuya lucha tenaz por implantarla choca abiertamente contra una justicia cada vez más represiva. Esta pugna produce confusión, estancamiento y retroceso en los programas y políticas penitenciarias a seguir. Por tanto es necesario un replanteamiento de políticas y sistemas que conduzcan de una manera uniforme a la solución de los problemas originados en la ejecución de las penas.

Examinemos ahora, las disposiciones, las cuales proponemos -- como posibles soluciones para resolver la crisis penitenciaria: -- a) Legales; b) Sustitutivos penales; c) Administrativas; d) De -- seguridad; e) Capacitación de personal.

a) Legales.

Con objeto de darle cabal cumplimiento a las penas impuestas por las autoridades jurisdiccionales, y a la readaptación social -- como finalidad del tratamiento, proponemos las siguientes disposiciones legales:

- 1.- Creación de la Ley de Ejecución de Penas del D.F.
- 2.- El relevo total de la libertad preparatoria por la remisión parcial de la pena.
- 3.- La desaparición del Penal de las Islas Marías.



### 1.- Creación de la Ley de Ejecución de Penas del D.F.

Es de una impostergable necesidad la creación de esta Ley en el Distrito Federal, la cual vendrá a completar las generalidades de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, y además reglamentará la materia de la ejecución de las penas, tanto de las privativas como de las restrictivas de libertad.

Naturalmente esta Ley coexistirá en armonía con la Ley de Normas Mínimas, perfeccionándola en sus disposiciones generales acerca de su aplicación a los sentenciados y procesados; de los órganos de ejecución del sistema de readaptación; del personal penitenciaro; de la educación y del trabajo en prisión; de la ejecución de las penas restrictivas de libertad; de los sustitutivos penales y del Patronato de Reos Liberados.

Asimismo en esta Ley, se decretaría que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social abarcase dentro de su competencia no solo la ejecución de las sanciones privativas o restrictivas de libertad, sino también la dirección y administración de todos los establecimientos penales del Distrito Federal. Disposición que cada día se hace más indispensable, pues es la única autoridad responsable de la ejecución penal y de la reforma penitenciaría nacional.

En la actualidad, tanto la Dirección General de Prevención y

Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación, y la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, dependiente del Departamento del Distrito Federal, comparten la ejecución de las sanciones privativas de libertad en esta ciudad, la primera como ejecutora, y la segunda como administradora de las instituciones penales; dando como resultado la falta de coordinación entre ambas; falta de uniformidad en los criterios y sistemas de readaptación aplicados a los internos; duplicidad de funciones; burocratismo; nula vigilancia de la autoridad ejecutora acerca del comportamiento de los reclusos, de los talleres, de las instalaciones, del cumplimiento de los reglamentos carcelarios; la imposibilidad de intervenir en la selección y designación del personal penitenciario; y por último, el retraso de los beneficios de libertad a los sentenciados.

En estas circunstancias, no es posible aplicar con eficacia ningún tratamiento individualizado, progresivo y técnico a los internos. Varias responsables es lo mismo que ninguna. No debe existir corresponsabilidad sino responsabilidad, y la única autoridad responsable de la ejecución de sentencias y de la reforma penitenciaria nacional es la Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Creemos que si ésta última se encargara de la dirección y administración de todas las instituciones penales del D.F., se evitarían muchas irregularidades.

2.- Relevo total de la libertad preparatoria por la remisión parcial de la pena.

La institución de la libertad preparatoria llegó a envejecer con el advenimiento de la reforma penitenciaria, a raíz de la expedición de la Ley de Normas Mínimas en el año de 1971. Al crearse las nuevas figuras de la preliberación y de la remisión parcial de la pena, se agilizaron las libertades de los sentenciados al -- otorgárseles sobre la base del trabajo, la capacitación para el -- mismo y la educación como medios para la readaptación social de -- los delincuentes.

En sus orígenes, la libertad preparatoria se concedía como una gracia a los delincuentes que hubieran observado buena conducta en prisión durante un lapso de tiempo señalado por la Ley. Esta situación ocasionaba un cambio brusco para los liberados, los cuales al salir de la cárcel después de pasar largos años en ella, de pronto se encontraban desorientados, sin trabajo, y colocados en un medio social hasta cierto punto cambiante. Por este motivo la autoridad ejecutora de sanciones tenía la obligación de seguirlos vigilando hasta cumplir con el restante de sus sanciones; era una especie de tutela, sujeta a determinadas condiciones que tenían los liberados el deber de observar, o en caso contrario, era motivo de revocación el mencionado beneficio.

Con el surgimiento de la preliberación se favoreció a los --

ESTA COPIA NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

sentenciados al concedérseles anticipadamente una especie de semi-libertad con modalidades, como resultado de su buena conducta, de su trabajo y de su paulatina readaptación social. Aunque la Ley de Normas Mínimas no señala plazo, generalmente se ha otorgado un año antes de obtener su libertad preparatoria o en su caso, la remisión parcial de la pena.

Durante este período el sentenciado al salir a la calle, puede conseguir algún trabajo estable para poder sostener a su familia, y a su vez fomentar sus lazos familiares y sociales, observando siempre buena conducta. En cierta forma es un período de prueba, previo a su libertad absoluta. La última fase de su tratamiento progresivo.

Proponemos, que a los sentenciados readaptados socialmente después de cumplir con la fase preliberacional, deberían otorgárseles la libertad definitiva y no la preparatoria o alguna otra libertad condicionada, pues ciertamente ya han aprobado la última etapa de su tratamiento. No tiene sentido seguir exigiendo a los readaptados, "mayor readaptación", la cual ni la propia autoridad puede proporcionarles cabalmente.

En la actualidad, los excarcelados que se encuentran en libertad preparatoria o en remisión parcial de la pena, deben observar las condiciones establecidas por el artículo 84 del Código Penal - como son: residir en lugar determinado, desempeñar en un plazo corto profesión, oficio, arte o industria lícitos; abstenerse del --

abuso de bebidas embriagantes y del empleo de psicotrópicos, estupefacientes o sustancias productoras de efectos similares; sujetar se a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten; y además, según el artículo 87 del mismo Código, deberán quedar bajo el cuidado y vigilancia de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Todas estas condiciones, se antojan más bien "requisitos burocráticos", los cuales no favorecen de ninguna manera al "readaptado" y si lo perjudican, al presentarse a firmar mensualmente su asistencia en las oficinas de la mencionada Dirección, y ésta, a la vez, tampoco puede proporcionar una vigilancia efectiva para supervisar el cumplimiento de los requisitos exigidos, pues no cuenta con el suficiente personal técnico para realizarlo. Así que el cuidado y vigilancia por parte de la autoridad no deja de ser meramente superficial.

Por tratarse de individuos ya readaptados, no debería existir la revocación de esta libertad, pues se les debe conceder como libertad absoluta, libre de condiciones.

Igualmente, no estamos de acuerdo en negarles la preparatoria a los delincuentes de delitos contra la salud, en algunas de sus modalidades. Esta disposición del artículo 85 del Código Penal para el Distrito Federal, es injusta, porque lo más importante y definitivo para obtener este beneficio, es la efectiva readaptación-

social del sentenciado, y la ley penal para que sea justa debe ser general, sin excepciones para ningún delincuente, pues no se le debe etiquetar y de antemano negarle algún beneficio, supuesto que un criminal aún siendo muy peligroso tiene también posibilidades de enmendarse si se le proporcionan los medios para lograrlo. La finalidad del tratamiento es la readaptación y no el castigo por mero interés de venganza. En esta forma existe el peligro de seguir sobrepoblando las cárceles, sin poder encontrar alguna solución satisfactoria.

Asimismo, no debería exigirse el pago de la reparación del daño como condición para obtenerse la preparatoria o la remisión parcial de la pena, pues repetimos, lo más importante es la readaptación social del delincuente; y de esta manera ha venido a crear situaciones injustas porque los internos más pobres o de recursos económicos limitados, aunque se hayan corregido, no pueden conseguir los beneficios de la libertad, teniendo que permanecer a veces largos años en prisión, hasta compurgar íntegramente toda su sanción. Constituye también, otra manera de seguir sobrepoblando las cárceles sin ninguna finalidad utilitaria.

Al respecto, coincidimos con el maestro Ignacio Villalobos, al opinar acerca de la reparación del daño: "Hace nugatorio para la mayoría de los presos, el beneficio de la libertad preparatoria, - así se hayan dado las mayores muestras de arrepentimiento y enmieu

-da; que contraría por lo mismo el fundamento doctrinal de la institución, el cual descansa en el supuesto de que se ha llegado a un momento en que es preciso cambiar la forma de tratamiento, encaminado éste a una preparación inmediata a la libertad absoluta, siendo ya innecesario, injusto y dañoso prolongar la prisión, y que se opone al espíritu y al texto de los artículos 17- y 19, Incisos I y X de la Constitución de la República". (1).

Igualmente el maestro Castellanos Tena, opina lo siguiente: "En realidad por su naturaleza, la reparación del daño no puede ser una pena; ésta se extingue por la muerte del sentenciado, lo cual no ocurre en la reparación del daño, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 91 del Código represivo. Si admitiéramos como pena pública tal reparación, se trataría de una sanción trascendental prohibida por la Constitución. Urge, pues, retornar a los sistemas anteriores dejando al campo del Derecho Civil el resarcimiento de los daños patrimoniales causados por el delito" (2)

Actualmente, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, para conceder la libertad preparatoria, combina ésta con la remisión parcial de la pena dando nacimiento a una nueva -

- 1.- Villalobos Ignacio. Derecho Penal Mexicano. Edit. Porrúa. México, 1983, p. 506
- 2.- Casteñanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Edit. Porrúa. México, 1987. p. 322.

figura de libertad, como la aleación de dos metales produce un nuevo cuerpo. Conviene unificarla y darle una denominación a esta figura jurídica. Proponemos la de remisión parcial de la pena a reserva de que los especialistas encuentren otro nombre. No consideramos técnicamente apropiada seguir denominándola "Libertad preparatoria", porque resulta redundante los términos de pre liberación y preparatoria, que propiamente tienen igual significado, o sea una libertad previa a la definitiva o absoluta.

Estamos seguros que de esta manera se agilizarían más los beneficios a los sentenciados, suprimiendo tanta rigidez y trámites innecesarios, los cuales sólo retrasan la salida de la prisión a los mismos. Se beneficiaría igualmente la Dirección General de Prevención y Readaptación Social al abreviar sus labores, originando como resultado una mayor simplificación administrativa. También se eliminarían de los Códigos de Procedimientos Penales la reglamentación de trámites inútiles.

En vista de lo expuesto, proponemos la cancelación de la libertad preparatoria en el Código Penal, debiendo quedar subsistente la remisión parcial de la pena en la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, con las siguientes reformas:



Artículo 16.- Se concederá la remisión parcial de la pena - al condenado que hubiera cumplido las tres quintas partes de su - condena si se trata de delitos intencionales, o la mitad de la -- misma en caso de delitos imprudenciales. Además se le abonará el - tiempo que haya trabajado en reclusión, remitiéndole un día de -- prisión por cada dos días de trabajo. Este beneficio se otorgará siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

I.- Que haya observado buena conducta durante la ejecución - de su sentencia.

II.- Que del examen de su personalidad se presuma que está - socialmente readaptado.

Este beneficio surtirá efectos de libertad absoluta.

No se concederá a los que hubieran incurrido en segunda rein - cidencia por delitos intencionales.

3.- La desaparición del penal de Islas Marías.

También a raíz de la reforma penitenciaria de 1971, el Penal de Islas Marías se convirtió en otra institución anacrónica. Actual - mente, su existencia contradice el espíritu de la Ley de Normas - Mínimas, cuya finalidad es la readaptación del delincuente y su - reincorporación a la sociedad. Al enviarse a un sentenciado a ese Penal, prácticamente se le segrega de su familia, de sus amista-

des, de su ambiente; equivale en cierta medida a un destierro, - interrumpe su tratamiento individualizado y progresivo que se le está realizando en su lugar de origen.

Tampoco existe modo de aplicar integralmente la preliberación, debido a que el sentenciado no puede tener mayores contactos con su familia, sus amistades; alejándolo además, de su futuro trabajo en libertad, porque es precisamente en esta etapa, cuando debería comenzar a trabajar en forma definitiva en su profesión, arte, u oficio mientras alcanza su libertad absoluta. También se infringe lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley de Normas Mínimas, el cual establece: "En el curso del tratamiento se fomentará el establecimiento, la conservación y el fortalecimiento, en su caso, de las relaciones del interno con personas provenientes del exterior. Para este efecto, se procurará el desarrollo del Servicio Social - Penitenciario en cada centro de reclusión, con el objeto de auxiliar a los internos en sus contactos autorizados con el exterior".

También a los delincuentes enviados a las Islas Marías les produce un choque emocional brusco el traslado a un ambiente totalmente diferente, considerado por ellos como de castigo, de estigmatización. Por ello es muy común escuchar expresiones tales como: -- "De nada sirve portarse bien si de todos modos se le castiga a uno". "Aquí tengo más libertad, pero de que me sirve si estoy lejos de mi familia y de mis amigos". ¿"Por qué me trajeron aquí"? "No mere

cía ésto".

Nos preguntamos después de oír estas quejas: ¿Constituye este Penal el tratamiento correcto para readaptar a los sentenciados?

Proponemos la desaparición del Penal de las Islas Marías y como sustitutivo la creación de nuevos establecimientos de seguridad máxima, media y mínima en el lugar de origen donde cumplen sus sanciones los sentenciados.

#### b) Sustitutivos Penales.

Estamos de acuerdo con los autores los cuales proponen una serie de sustitutivos penales para sentencias privativas de libertad de corta duración porque de esta manera, se evitan muchas desventajas de la prisión como son: un costo elevado; son inútiles para la enmienda del culpable; no reportan ninguna utilidad, o beneficio; antieconómica porque el sujeto se convierte en improductivo y deja en el abandono material a la familia; estigmatiza al delincuente y además los no viciados corren el riesgo de contaminarse en la prisión.

En México contamos con sustitutivos penales como: la condena condicional, el tratamiento en libertad o semilibertad, trabajo en favor de la comunidad, vigilancia de la autoridad, confinamiento, multa, indulto, amnistía y el perdón por parte del ofendido.

En otros países más desarrollados que el nuestro, se han experimentado con éxito, otros sustitutivos penales como son: el --

arresto de fin de semana, el arresto vacacional, el arresto nocturno y el arresto domiciliario (éste último se aplica en México como sustitutivo de la prisión preventiva).

Sin embargo se pueden seguir estudiando otros sustitutivos de la prisión, aunque sin perder de vista la realidad, porque sería utópico suprimir la pena de prisión sin encontrar un sustitutivo que la reemplace con eficacia, pues la prisión pese a sus múltiples defectos, no ha dejado de ser un medio útil para grandes masas de delincuentes refractarios a un régimen reformador y además realiza funciones eficaces y socialmente provechosas.

Concordamos con la opinión del maestro español Cuello Calón al referirse a la prisión: "A pesar de sus nocivos efectos, y de la fuerte reacción que contra ella se ha manifestado, en particular en los últimos años, es el medio de protección social contra el delito empleado con mayor frecuencia y constituye el eje del sistema penal de todos los países. Es un instrumento, insustituible hasta ahora, para la segregación de los sujetos peligrosos, que no pueden ser dejados en libertad sin grave quebranto de la vida ordenada de la comunidad, aleja del delito a gran número de individuos, unos ya penados, que recuerdan su dolorosa experiencia de la vida carcelaria, otros que aún no habiendo delinquido conocen también las incomodidades y tribulaciones de la reclusión y, finalmente, constituye un medio adecuado para la reforma y re-socialización de los delincuentes, si bien esta aspiración reforma

dora, ha de decirse en honor a la verdad, se ha alcanzado hasta ahora en proporciones harto modestas". (3)

Aparte de los sustitutivos existentes en México, podríamos considerar dos más, en concordancia con el Dr. Rodríguez -- Manzanera, y son: 1.- El perdón del ofendido, o sea extender - las posibilidades de querrela de parte, y por lo tanto de perdón; en esta forma podrían evitarse múltiples encarcelamientos". (4)

2.- La reparación del daño, pero considerada como sustitutivo de la prisión, y no como una pena pública, como opera en la actualidad en que no obstante haberla pagado el infractor, de todos modos tiene que compurgar la privativa de libertad.

Según, Rodríguez Manzanera, puede ser un valioso sustitutivo de la prisión, pues a la mayoría de las víctimas no les importa el castigo del ofensor, sino la reparación del daño que este causó. - Es muy común que la víctima prefiera que se le indemnice en daños y perjuicios o se le dé una satisfacción a que el criminal vaya a la cárcel. (5)

#### C) Administrativas.

A falta de una Ley de Ejecución de Penas, en el Distrito Federal se tendrá que recurrir a disposiciones administrativas para que

- 3.- Cuello Calón, Eugenio. La Moderna Penología. Bosch, Casa Editorial Barcelona, 1974. p. 258.
- 4.- Rodríguez Manzanera, Luis. La Crisis Penitenciaria y los Substitutivos Penales. Instituto de Ciencias Penales. México, 1984.p.97
- 5.- Ibídem. p. 68.

la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, se haga cargo de la dirección y la administración de todos los establecimientos penales de la capital, con objeto de poder cumplir integralmente con sus funciones asignadas por la ley.

Los reglamentos internos de los reclusorios deberán ser elaborados en su totalidad por esta Dirección; así como también el nombramiento del personal penitenciario: directivo, administrativo, técnico y de custodia.

Las disposiciones administrativas que se dicten, deberán aspirar de modo predominante a la reeducación y moralización de los penados como medios para conseguir su resocialización. Al respecto, el maestro Cuello Calón, acertadamente dice: "La educación intelectual y la moral religiosa, juntamente con la educación profesional, son, los más eficaces medios de tratamiento penitenciario, pero no son los únicos; con ellos pueden cooperar también a la obra reformadora, otras actividades que aún poseyendo menor eficacia, pueden ser utilizadas con provecho. Son los recreos y distracciones de los penados durante los momentos de desocupación, días festivos y momentos libres de los días de trabajo, que racionales organizados rompen la monotonía de la vida carcelaria y evitan que el recluso, en particular si está sometido a régimen celular, sea presa de cavilaciones y pensamientos de odio y rebeldía, y por otra parte pueden tener un efectivo influjo educativo".

(6)

6.- Cuello Calón, Eugenio. Opus cit., pág. 403.

## d) De Seguridad.

Las normas de la penología moderna señalan como medios para la readaptación social de los delincuentes, la educación, el trabajo y la capacitación para el mismo. Por tanto, todos los reclusorios que se edifiquen deberán reunir determinadas características de construcción, tendientes a lograr ese objetivo; porque para alcanzar el éxito de un tratamiento se requiere también de instalaciones adecuadas. Afortunadamente en esta ciudad como en la mayoría de las capitales de los Estados, se han construido reclusorios con apego a técnicas modernas.

Los nuevos reclusorios que en adelante se construyan deberán tener las siguientes instalaciones:

- 1.- Dirección y oficinas administrativas
- 2.- Escuelas
- 3.- Talleres
- 4.- Hospital con anexo psiquiátrico
- 5.- Auditorio destinado a funciones de cine, teatro y festividades colectivas
- 6.- Comedores generales
- 7.- Departamentos especiales para visita conyugal
- 8.- Locutorios en donde los internos reciban las visitas de sus defensores, familiares y amigos.
- 9.- Instalaciones deportivas

10.- Dormitorios generales

11.- Biblioteca

12.- Capilla

Asimismo se vigilará acerca de la cantidad y calidad de los alimentos, higiene de las instalaciones y las condiciones apropiadas de alumbrado y ventilación de los edificios.

Ahora bien, teniendo en cuenta la peligrosidad social de los delincuentes, se requiere la creación de establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, para cumplir así, con lo establecido por el artículo 6º, párrafo II de la Ley de Normas Mínimas, el cual intuye: "Para la mejor individualización del tratamiento y tomando en cuenta las condiciones de cada medio y las posibilidades presupuestales, se clasificará a los reos en instituciones especializadas entre las que podrán figurar establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y para infecciosos e instituciones abiertas".

La Secretaría de Gobernación, tiene proyectado construir en un breve plazo, tres cárceles de máxima seguridad en Jalisco, Tamaulipas y el Estado de México, con capacidad para cuatro mil reos; lo cual vendría aliviar en parte la sobrepoblación penitenciaria nacional.

e) Capacitación de Personal



Primordialmente el personal penitenciario deberá estar integrado por civiles, especialistas en la materia, sobre todo tratándose del cuerpo directivo, el cual no debería estar bajo el mando de militares, porque limitan las posibilidades amplias de tratamiento, en virtud de no ser técnicos en modalidades terapéuticas. Para ellos lo más importante es la disciplina rígida, de cuartel, de intolerancia.

Tradicionalmente el personal de una institución penal se divide en: directivo, administrativo, técnico y de custodia. Todos -- ellos unidos interdisciplinariamente constituyen el equipo de tratamiento; por tanto tiene que estar formado por elementos con determinadas dotes humanas, rasgos vocacionales y adecuada calificación técnica; en vista de que se ha venido superando cada vez más la etapa de la improvisación, del simple humanitarismo; ahora se pretende lograr la prevención del delito y el tratamiento del delincuente por cauces de buena técnica.

Todo el personal penitenciario es importante en todos sus niveles, pues sería erróneo dotar a un reclusorio, y a todo el sistema penal, de directivos y técnicos excepcionales y no proveerle -- también de excelentes custodios, sobre todo teniendo en cuenta que éstos como ningún otro sector del personal se halla tan cerca del penado en proximidad física y psíquica, y si no está suficientemente fortalecido en inteligencia, conocimientos y moralidad, se con-

taminará con facilidad y pasará al campo de la corrupción y del delito rápidamente, entrañando un peligro para todo el ámbito de la institución. El licenciado Sánchez Galindo, con su reconocida experiencia, afirma: "Un solo mal vigilante perderá a toda la institución". (7)

También la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, aunque se encuentra en la actualidad dotado de personal competente, aún no ha completado su cuadro administrativo y técnico para que pueda cumplir con sus importantes funciones. Deberá preferirse a especialistas en el ramo penal y criminológico cuya competencia y vocación haya sido demostrada a fin de integrar el grupo de técnicos requeridos. No puede ni debe improvisarse el personal que tendrá a cargo tan delicadas tareas, teniendo en cuenta que esta Dirección General, es la ejecutora de sanciones penales y la promotora de la reforma penitenciaria nacional.

Finalmente, consideramos la necesidad de capacitar y actualizar periódicamente al personal de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, así como al de todas las instituciones penales, en todos sus niveles desde el directivo, administrativo, técnico hasta el de custodia, a través de los siguientes medios:

- a) Cursos de perfeccionamiento y actualización
- b) Conferencias.

7.- Sánchez Galindo, Antonio. Manual de Conocimientos Básicos de Personal Penitenciario. Editorial Mesis, México, 1976, pág. 45.

- c) Seminarios.
- d) Visitas a establecimientos nacionales o extranjeros.
- e) Formación de grupos de debates entre directivos, técnicos y administrativos sobre temas de interés penitenciario -- práctico, pudiendo invitarse a personas ajenas a la institución, reconocidas por su experiencia y conocimientos.
- f) Organizar reuniones consultivas que ofrezcan al personal de todas las categorías la oportunidad de expresar sus -- opiniones sobre los métodos aplicados para el tratamiento de los reclusos, intercambiar informaciones e ideas, discutir problemas y proponer soluciones.

## C O N C L U S I O N E S

- 1.- La pena es la sanción impuesta por los órganos jurisdiccionales al responsable de un ilícito penal, con la finalidad de restituir el orden jurídico, corregir al delincuente y prevenir en general el delito.
- 2.- Ha sido nula la influencia del Derecho Prehispánico en la época colonial, en la independiente y en la actual.
- 3.- La Colonia representó un trasplante de las instituciones legales de España a nuestro país, y sus disposiciones estuvieron vigentes hasta años después de la consumación de la Independencia.
- 4.- A partir de 1764 con la publicación del libro "De los Delitos y de las Penas" del Marqués de Beccaria, comienza la etapa del Derecho Penal Humanitario.
- 5.- Nuestra justicia penal hasta antes de la reforma penitenciaria de 1971 se caracterizó por ser represiva.
- 6.- A raíz de la expedición de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de sentenciados, se inició en México la reforma penitenciaria nacional cuya finalidad es la readaptación social del delincuente y la prevención del delito.
- 7.- La Dirección General de Prevención y Readaptación Social, de

-pendiente de la Secretaría de Gobernación, es el organismo encargado de la ejecución de las sentencias penales en el Distrito Federal y de los reos federales de la República; además es la promotora de las reformas penitenciarias a nivel nacional.

- 8.- Son muy complejos los factores que han originado la crisis penitenciaria en nuestro país pero principalmente se debena causas económicas, poblacionales, sociales y laborales.
- 9.- En un tiempo breve no es posible superar la crisis, pero podrían implantarse algunas medidas, que en parte pudieran aliviarla, como algunas disposiciones legales, los sustitutivos penales, disposiciones administrativas, de seguridad y la capacitación del personal penitenciario.
- 10.- Proponemos la creación de una Ley de Ejecución de Penas del Distrito Federal, la cual vendría a complementar las generalidades de la Ley de Normas Mínimas.
- 11.- La Dirección General de Prevención y Readaptación Social, deberá encargarse de la dirección y administración de todos los establecimientos penales del Distrito Federal, así como del nombramiento de todo su personal con objeto de poder aplicar integralmente el tratamiento de los delincuentes.
- 12.- Debido a su inadecuada aplicación, se recomienda cancelar el beneficio de la libertad preparatoria, dejando subsistente solo la remisión parcial de la pena, cuya regulación legal debe actualizarse.
- 13.- Proponemos como sustitutivos penales, aparte de los ya exis-

tentes, la ampliación de la querrela a otros delitos, y por lo tanto, la procedencia del perdón; también el pago de la reparación del daño.

- 14.-El personal penitenciario deberá estar integrado por elementos con vocación, conocimientos, moralidad y técnicamente calificados; además se les deberá capacitar periódicamente mediante cursos de perfeccionamiento y de actualización.

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

- 1.- Altmann Smithe, Julio. Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social No. 5. México. 1972.
- 2.- Biblia, La Sagrada . Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid. 1966.
- 3.- Beccaria, César. De los Delitos y de las Penas. Edición de la Biblioteca Universal Rizzoli. Roma. 1939.
- 4.- Carrancá y Rivas, Raúl. Derecho Penitenciario. Editorial Porrúa. México. 1974.
- 5.- Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho, Penal Mexicano. México. - 1955.
- 6.- Castañeda García, Carmen. Prevención y Readaptación Social en México. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México. 1984.
- 7.- Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Editorial Porrúa. México. 1987.
- 8.- Cuello Calón, Eugenio. La Moderna Penología. Bosch, Casa Editorial. Barcelona. 1974.
- 9.- Diego de Landa, Fray. Relación de las Cosas de Yucatán. Editorial Robredo. México. 1938.
- 10.- García Ramírez, Sergio. La Reforma Penal de 1971. Ediciones -- Botas. México. 1971.
- 11.- \_\_\_\_\_ La Ley que establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados. Publicación de la - Subdirección de Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación. México. 1975.

- 12.- Gibbons, Don C. Delinquentes Juveniles y Criminales. Fondo de Cultura Económica. México. Tercera reimpresión, 1984.
- 13.- Rodríguez Manzanera, Luis. Criminología. Editorial Porrúa. México. 1981.
- 14.- \_\_\_\_\_ La Crisis Penitenciaria y los Substitutos de la Prisión. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México. 1984.
- 15.- Sánchez Galindo, Antonio. Manual de Conocimientos Básicos de Personal Penitenciario. Editorial Messis. México. 1976.
- 16.- Sineux, Rafael O.P. Compendio de la Suma Teológica de Santo Tomás de Aquino. Tomos I, II, III. Editorial Tradición. México. 1976.
- 17.- Villalobos, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1988.
- 18.- Whener, W. Historia de la Criminología. Ediciones Zeus. Barcelona. 1964.