



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLAN**



**DIAGNOSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN
EL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A :

VERONICA GABRIELA OROPEZA GAMEZ

ASESOR: FRANCISCO MORALES SILVA



MEXICO, D. F.

ABRIL 2005

m346105



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

1 de la

ÍNDICE

CAPÍTULO 3	
DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO DEL DISTRITO FEDERAL	66
3.1 DATOS CONTEXTUALES: LA DELICTIVIDAD Y LA ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA	66
3.2 PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA ACTIVIDAD PENITENCIARIA EN EL D. F.	75
3.2.1 Problemática externa	76
3.2.2 Problemática interna	80
3.2.2.1 Aspectos orgánicos	81
3.2.2.2 Aspectos sociales	107
3.3 ELEMENTOS DEL DIAGNÓSTICO	111
CONCLUSIONES	116
BIBLIOGRAFÍA	121

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

El encarcelamiento representa, aún a la fecha, uno de los pilares de los sistemas de justicia penal del mundo entero: se le ha sacralizado como la sanción por excelencia a quienes infringen la reglamentación penal, se considera como la piedra angular del combate a la delincuencia, marca, por ende, las líneas de actividad y desempeño de las autoridades persecutoras de los delitos y de aquellas encargadas de impartir *justicia* y, finalmente se ha incorporado a la "normalidad" de las sociedades contemporáneas.

La prisión emerge, en la Edad Media como un castigo ejemplar yendo siempre aparejada de una serie de suplicios y penas infamantes; en el marco de los primeros Estados liberales, se concibe como reparación del daño infligido a la sociedad por el infractor a la ley penal y surge, si bien de forma rudimentaria, la idea de que la cárcel sirve además para reintegrar al sujeto al sistema de normas y valores sociales con vigencia general. Sin embargo, el ropaje garantista de los derechos individuales inherente a la concepción liberal del Estado no logró, ni siquiera paliar la dinámica del encierro como ejercicio coactivo.

Conforme el Estado liberal fue consolidándose como paradigma de organización política y en la medida en que las sociedades modernas fueron volviéndose cada vez más complejas, la prisión fue conformándose también como medio de *control social*. El estructural-funcionalismo que cobrara dimensiones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

prácticas en la organización y funcionamiento de los Estados particularmente desde principios del siglo XX, atribuyó a las prisiones el carácter de estructura social; en efecto, bajo la lógica de un Estado que busca incesantemente su equilibrio estructural para garantizar su perpetuación resulta necesario establecer controles sobre todo tipo de conductas desviadas o *anómicas*: la prisión en este sentido no sólo resultó una fórmula *ad hoc* para evitar que tales desviaciones llegaran a colapsar el sistema social desde sus cimientos, sino además para tender redes de control social en todos los sectores sociales expuestos a disfuncionalidad. Por lo que, de fondo, siempre el castigo, la coerción social del Estado, han sido el *leit motiv* de la prisión: a mayor desviación de los “estándares” de conducta, una sanción mayor como presupuesto de corrección.

Esta concepción funcionalista de la prisión (que en los hechos sólo significa la continuidad de las visiones tradicionales del encarcelamiento) ha tenido, como uno de sus efectos principales la instauración a nivel general de la premisa de la readaptación social y de sus principales medios instrumentales: los regímenes técnico-progresivos. El discurso político penitenciario sostiene, aún a la fecha que la prisión no es castigo, sino medio de corrección con una función dual: por un lado se pretende que, en un marco de respeto a los derechos humanos el individuo repare el daño hecho a la sociedad, y por otro que, mediante un tratamiento psicológico individualizado y sendos sistemas de capacitación para el trabajo el sujeto infractor logre reintegrarse a la sociedad en los mejores términos para sí y para sus semejantes. Para tal efecto se han instrumentado incluso

medios substitutivos de la pena privativa de la libertad representados, fundamentalmente por la llamada "libertad preliberacional".

Sin embargo, tal sistema ha demostrado su ineficacia. Actualmente, múltiples estudios penológicos y sociales señalan la existencia de una crisis estructural del modelo de readaptación social. Se cuestiona en qué medida la prisión ha logrado reducir los índices delictivos o, si se quiere, de desviación social; se afirma que la prisión lejos de readaptar al sujeto infractor de la ley penal, frecuentemente lo sumerge de lleno en formas más complejas de la actividad criminal. Estos cuestionamientos de fondo se extienden a todos los ámbitos de lo que llamamos justicia penal: ¿ existe una relación directa entre el incremento de las penas legalmente estatuidas y la reducción de los índices delictivos? ¿en qué medida la crisis del sistema penitenciario es la crisis misma de la impartición de justicia criminal?. Se tienen además los aspectos intrapenitenciarios: ¿cómo esperar que el sistema de readaptación social cumpla sus fines en centros de reclusión afectados de vicios como el hacinamiento, la corrupción y la violación sistemática a los derechos humanos?

Esta crisis del sistema penitenciario es general: sus productos y problemas están presentes en todos los países que asumen, en distintos niveles el modelo de readaptación social. Nuestro país no es, bajo ningún título la excepción a la regla.

Desde los orígenes de nuestro Estado de Derecho la prisión ha sido concebida como un castigo. Y aunque las transformaciones experimentadas a nivel

internacional en los modelos (que no en la naturaleza) de los sistemas penitenciarios han sido implantados en distintos periodos históricos en el ámbito nacional, las prisiones no dejan de ser (como en el Antiguo Régimen), castigos ejemplares para el infractor de la ley penal. La asunción llana de la readaptación social y del régimen técnico-progresivo a principios de la década de los setenta, no ha resuelto, ni siquiera de forma remota, el creciente problema de la inseguridad pública.

Lejos de ello, hoy podemos observar incrementos históricos de las tasas delincuenciales que convierten a la seguridad pública en uno de los ejes de la administración estatal; tenemos leyes penales cada vez más represivas, órganos jurisdiccionales predispuestos a aplicar las penas máximas, centros de reclusión hacinados y con altos índices de delitos intracarcelarios y desde luego, autoridades corruptas en todos los niveles del Estado. Aunque se trata de un problema general presente a lo largo y ancho del país, éste se hace presente, de forma especial en grandes ciudades, como el Distrito Federal.

La Ciudad de México no sólo es una de las más inseguras del país; en ella confluyen todos los problemas que afectan de forma estructural la actividad penitenciaria. El presente trabajo pretende aportar elementos para el análisis del sistema penitenciario; formalmente su objetivo es *realizar un diagnóstico sobre los principales problemas del sistema penitenciario local, a fin de identificar si en efecto la premisa de readaptación social está cumpliendo con sus fines o si es necesario buscar métodos alternativos*. Se parte del presupuesto de que *dado el*

fracaso del sistema de readaptación social en todos sus órdenes (extra e intrapenitenciario), es necesaria la búsqueda de alternativas basadas ya no en la concepción de la prisión como medio coercitivo y correccional sino en la interacción de los infractores con el grupo social al que pertenecen.

De acuerdo con lo anterior, el trabajo se ha estructurado formalmente del modo que sigue:

En el capítulo primero se presenta una revisión histórica del encarcelamiento, así como de los distintos enfoques que se han atribuido al mismo poniendo especial atención a los conceptos de castigo y readaptación social y, por ende, al enfoque estructural-funcionalista de Durkheim, Parsons y Merton.

En el segundo capítulo se analiza la evolución del sistema penitenciario mexicano tomando como referencias fundamentales tanto a la política penitenciario como a los cambios reportados en los planos institucional y jurídico-formal.

Finalmente, en el capítulo tercero se realiza el diagnóstico del sistema penitenciario atendiendo tanto a los problemas externos (vinculados con los aparatos de persecución de los delitos e impartición de justicia penal), como a los internos, es decir, a los que se suscitan al interior de los centros de reclusión. Se presenta, asimismo, una visión crítica de tales indicadores y se esbozan también soluciones alternativas basadas en el interaccionismo social.

El trabajo en su conjunto tiene la finalidad de aportar elementos para un amplio análisis interdisciplinario de la actividad penitenciaria de nuestro país, a partir de un caso concreto (el sistema penitenciario del Distrito Federal).

CAPÍTULO 1

MARCO TEORICO

CAPÍTULO 1

MARCO TEÓRICO

1.1. Visión moderna de la prisión: readaptación *versus* castigo

Si, tanto en la antigüedad como en el *Antiguo Régimen* (Bajo y Alto Medioevo), la prisión fue siempre considerada como una pena accesoria, que precedía, normalmente a la ejecución de los condenados, careciendo, por tanto de un *estatus* como pena independiente, las transformaciones que trajo aparejadas la eclosión de los postulados contractualistas y liberales, vinieron a modificar la concepción tradicional del *encarcelamiento*. Ello derivado, sin lugar a dudas de la introducción (al tenor del pensamiento ilustrado de la época) de un nuevo concepto de libertad, que se ubicaría, desde entonces en el pináculo del modelo político y en el punto de partida de una nueva concepción de la prisión (Fernández, 1991: 113)

La última mitad del siglo XVII y la primera del siglo XVIII, fueron períodos prolíficos en pronunciamientos filosóficos dirigidos a reivindicar las libertades fundamentales del hombre y del ciudadano, en oposición dialéctica a la estructura política, social y económica del Antiguo Régimen. La filosofía de las luces engendraría, no sólo un nuevo modelo de Estado (el liberal) sustentado en la existencia de poderes tripartitas, sino además un nuevo orden social y económico, cuyas categorías fundantes serían esencialmente: a) El rescate de los postulados

iusnaturalistas y la consecuente instauración de un orden de derechos fundamentales, cuya idea toral fue, desde luego, el ejercicio de la libertad individual; y, b) La introducción del principio de la libre concurrencia económica en virtud del cual, el desarrollo de los grupos sociales se delegaba a los particulares quedando el Estado como un mero administrador de la cosa pública, sin injerencia directa en el desarrollo de las fuerzas productivas. Al triunfo de las dos grandes revoluciones burguesas del siglo XVIII, estos dos principios repercutirían, de forma contundente en los fines atribuibles a la prisión.

Aunque los fines de la prisión en el marco del Estado Liberal se abundarán en el apartado siguiente, cabe señalar que, incluso desde los albores del pensamiento ilustrado, se pugnó por transformar las tradicionales premisas del encarcelamiento cruento e intimidatorio hacia dos nuevos fines: a) La reparación del daño infringido al contrato social (vertiente sancionadora o punitiva); y, b) La resocialización del delincuente para propiciar su óptima integración a los aparatos social y productivo.

1.2. La prisión en el marco del Estado liberal

Puede afirmarse que, la obra que sintetiza las ideas ilustradas sobre los sistemas penales en general y sobre la prisión en particular, es el célebre Tratado de los Delitos y las Penas, de César Beccaria, publicado en 1764. En dicha obra, Beccaria (considerado como discípulo intelectual de Montesquieu) se opone a la

prevalencia de penas infamantes y se pronuncia porque todo tipo de sanciones penales, tienda a la resocialización de los infractores más que a hacerlos compurgar o resarcir un daño a la sociedad:

"...El fin de las penas no es atormentar y afligir a un ente sensible, ni deshacer un delito ya cometido [...] El fin pues, no es otro que impedir al reo causar nuevos daños a sus ciudadanos y retraer a los demás de la comisión de otros iguales [...] Luego, deberán ser escogidas aquellas penas y aquél método de imponerlas, que, guardada la proporción, hagan una impresión más eficaz y más durable sobre los ánimos de los hombres, y la menos dolorosa sobre el cuerpo del reo..." (Beccaria, 1994:45-46)

Estas ideas básicas (reivindicación de los derechos fundamentales de los reos y reducción de las penas infamantes como la tortura), se encuentran presentes tanto en la obra de Voltaire -patentes, desde luego en su idea de que las penas deben ser proporcionadas, útiles debiendo además observarse un principio de legalidad-, como en la de Montesquieu -la necesidad de que la aplicación de penas tienda a reducir la delincuencia en el seno de la comunidad política. Dichos postulados apuntaban, desde luego, a *una presunta humanización* de las penas en general y a redirigir la pena carcelaria hacia la readaptación social de los infractores a la ley penal. *Sin embargo, las implicaciones del humanismo ilustrado en materia de encarcelamiento serían muy distintas a las esperadas por los autores, principalmente cuando estos postulados adquieren una dimensión práctica en el marco de los triunfantes Estados liberales. Lo que se pensó que significaría una reivindicación de los individuos privados de la libertad derivó, en efecto, en un sistema de*

individualización de las penas (igualmente punitivas) bajo el ropaje del Estado de Derecho.

En efecto, la concepción, también ilustrada del Estado como un pacto o contrato social, daría un cauce distinto a la actividad penitenciaria. El hecho de que un conjunto de individuos *cediese* parte de sus voluntades particulares para la conformación de lo que Rosseau (1994: 17) denominó como "voluntad general", trajo detrás de sí un nuevo fenómeno que repercutiría substancialmente en la concepción de los fines de la prisión: la legitimación del poder del Estado de castigar a los infractores de la ley penal, surgida, también legitimamente, del designio popular.

En otras palabras, los primeros Estados de corte liberal, asumieron la facultad tácita de *castigar* físicamente (privando al infractor de su máximo bien jurídico, la libertad) en nombre de y por la comunidad política:

"...En el pensamiento de las luces se abre camino un nuevo fundamento a la legitimidad de la sociedad política, a las leyes que la regulan y al poder de castigar [...] También supone una nueva y más legítima justificación de las penas. El delincuente es aquel que ha violado algún aspecto de pacto suscrito por todos libremente, y con su acción ya no ofende sólo al soberano, sino que lo hace a la sociedad en su conjunto. El castigo del infractor se hará, entonces, en nombre de la defensa de toda la comunidad, no en el del interés del rey soberano o de un grupo privilegiado. Bajo este principio se está fundamentando un orden político

más sólido al implicar a todos los componentes de la sociedad en su defensa..." (Fernández, 1991: 52-53)

Era de esperarse que, en un orden social, económico y político en que la libertad se consolidaba como el máximo valor detentado por el hombre como individuo, el nuevo poder de castigar del Estado se enfocase a la restricción de tal derecho: es justamente en la edificación de los primeros aparatos iuspenalistas del liberalismo, durante el siglo XVIII, donde puede ubicarse lo que hoy conocemos como "sacralización" de la pena carcelaria. A partir de entonces la prisión se conceptuaría como una institución de fines múltiples: castigaría al infractor de la ley penal en nombre de la comunidad política; repararía el daño infringido a la sociedad en su conjunto; intimidaría a los conciudadanos para que no se arriesgasen a perder el bien fundamental de su existencia y, finalmente, *resocializaría* al delincuente *(es decir lo integraría a la sociedad en términos convenientes a la comunidad política; la resocialización como efecto directo e inmediato del castigo).*

El triunfo de las ideas de la Ilustración traería, en efecto, el desarrollo de nuevos esquemas de impartición de la justicia penal, así como los primeros esbozos de sistemas penitenciarios.

El primer intento por enfilar el castigo carcelario hacia la "resocialización" de los reos lo representa el modelo filadélfico o celular instrumentado en Estados Unidos (1776). El sistema resultaba muy simple: se trataba de confinar al reo en solitario

durante el tiempo *de* su pena; se pretendía que este tipo de encarcelamiento complementado por la lectura sistemática de la Biblia, *llevara* al condenado al arrepentimiento y facilitase su ulterior integración a la sociedad. Este sistema, diseñado por los quákeros norteamericanos, tendría continuidad en la *Eastern Penitentiary* (1829) y llegaría a extenderse a otras naciones, sobre todo europeas como Inglaterra, Bélgica, Suecia y Holanda (*Ramírez, 1995:105*).

También en los Estados Unidos (penitenciaría de Auburn, Nueva York), hacia 1826, se instrumentó el sistema penitenciario a la postre conocido como *auburniano*, que sostenía el aislamiento celular del modelo quáquero durante la noche, pudiendo los reos, durante el día llevar vida en común, con la única salvedad de no pronunciar una sola palabra.

Sin embargo, el más alto escalón evolutivo de los sistemas penitenciarios ideados en el período decimonónico, lo constituye el denominado "régimen progresivo", cuyos principales artífices fueron el Coronel español Manuel Montesinos y Molina y el Capitán australiano Alexander Maconochie; sus ideas básicas sobre las fases que debía seguir el tratamiento penitenciario, serían retomadas y perfeccionadas por Walter Croffton, quien instrumentaría en su país (Irlanda, 1854-1864) un sistema que lleva su apellido, y que, a la postre adquiriría vigencia en gran cantidad de países del orbe. Por su trascendencia histórica, a continuación se describen las fases o períodos de "rehabilitación penitenciaria" del sistema Croffton: (*Ramírez, 1995: 108*)

El primer período era el denominado *prisión celular*, en el que el reo permanecía confinado en solitario durante un lapso que iba de los ocho a los nueve meses. Durante este período, la alimentación del reo era escasa y el trato tenía un sentido cien por ciento punitivo, dado que se pretendía "...hacer al reo entrar en sí mismo y producir en su espíritu una impresión profunda..." (Ramírez, 1995: 108). Se le confiaba la realización de tareas arduas en la misma celda donde se encontraba confinado, como la zapatería y el remiendo de la ropa de prisión.

En el segundo período, que duraba alrededor de 20 meses, los condenados compurgaban la prisión en común con los demás reos durante el día, volviendo al confinamiento en solitario durante la noche; seguían desempeñando trabajos arduos y rudimentarios aunque se les proveía de acceso a la escuela de la prisión. Atendiendo tanto a su buena conducta como a su rendimiento escolar, el reo recibía una serie de *premios* o *grados* que a la postre le permitían pasar al tercer período. El total de premios que el reo debía reunir para escalar a la llamada *clase A* era de 54. Durante este período, el trabajo carcelario era remunerado con un penique por semana que era depositado para entregárselos una vez que estuviesen en libertad (Ramírez, 1995: 109).

En la tercera fase del *tratamiento*, los reos eran catalogados como de *clase A*, es decir, ejemplares o sobresalientes. Esta fase no tenía una duración predeterminada y se caracterizaba porque el reo era mudado a un centro de reclusión con un mínimo de restricciones, pudiendo incluso acudir a desempeñar

trabajos al mundo exterior y hasta asistir a la iglesia. En la parte final del tratamiento, los reos de la *clase A* adquirirían el derecho de la libertad preparatoria (*"Ticket of leave"*) y dependiendo de su conducta, tenía la posibilidad de recuperar su completa libertad.

Aunque muchas crónicas de la época hablan de los buenos resultados del *Sistema Croffton*, es necesario apuntar que persistían las condiciones insalubres de las prisiones de los "grados inferiores" y la tortura y grilletes no dejaban de ser aplicados para quienes no observaban "buena conducta".

El sistema Croffton se constituiría, durante muchos años, como el modelo rector de la actividad penitenciaria en una buena parte del orbe. Las críticas en su contra serán tardías, toda vez que, no fue sino hasta la década de los treinta del siglo XX, cuando comenzó a reconocerse que su rigidez y su inclinación evidente al castigo (que superaba con mucho sus elementos premiales o motivacionales) no readaptaban adecuadamente al reo para la vida en libertad. (*Ramírez, 1995: 110*) El punto de quiebra del sistema Croffton, lo representó, así en la teoría como en los hechos la introducción discursiva de la premisa de la readaptación social a la que nos referiremos en el apartado concluyente del presente capítulo.

1.3. El surgimiento de la política penitenciaria

Una de las consecuencias inmediatas del triunfo del liberalismo a fines del siglo XVIII, fue el surgimiento de las primeras políticas criminales. La base teórica de estas políticas las encontramos en lo que hoy se conoce como *prevencionismo*

ilustrado, es decir, la idea, sustentada por los artífices de la filosofía liberal de que el mejor modo de contrarrestar los efectos de la delincuencia, consistía en la toma de medidas dirigidas a su prevención.

Montesquieu, por ejemplo, afirmaba que la corrupción de costumbres de los miembros de un grupo social obedecía a la impunidad de los crímenes y no a la moderación de las penas, por lo que el remedio a la delincuencia se encontraba en la prevención y no en el castigo a las infracciones penales:

“...Para Montesquieu, la prevención del delito debe ocupar el primer lugar en toda política criminal; un buen legislador [...] ha de esforzarse más en prevenir el delito que en castigarlo. Y las leyes penales tienen que orientarse a un doble objetivo: evitar el crimen y proteger al individuo...”
(García Pablos, 1992:193)

De igual manera, Voltaire y Rosseau, llegaron a afirmar que es la prevención y no el ejercicio continuo del *ius punendi* del Estado, el modo natural y viable para combatir la delincuencia. Estas ideas prevencionistas, que serían retomadas a la postre en los estudios de la Escuela Clásica, provocarían que durante los siglos XVIII y XIX, los incipientes Estados liberales se dieran a la tarea de elaborar complejos cuerpos de programas y acciones cuyo objetivo era disminuir los índices delictivos mediante su prevención (*García Pablos, 1992: 193*).

Llama la atención que, en contraste con la pronta respuesta que dieron los Estados en cuanto a política criminal mediante el enfoque prevencionista, las

políticas penitenciarias (es decir, aquellas referidas *ex profeso* a la atención de los problemas intracarcelarios) comenzaron a desarrollarse hasta ya bien entrado el siglo XX (décadas de los treinta y cuarenta), con la introducción formal de las premisas de la readaptación social.

1.4. Escuelas teóricas modernas y contemporáneas sobre la prisión

1.4.1. Premisas de la Escuela Clásica

Los postulados de la Escuela Clásica sobre la naturaleza de la criminalidad y los fines de la pena, devienen directamente de la filosofía de las luces y suelen ser considerados como la traslación a los ámbitos jurídico-penal y penitenciario de los principios rectores del pacto social y el Estado liberal.

Aunque autores pertenecientes a la Escuela Positiva, como Enrico Ferri, *niegan que, en efecto haya existido una escuela clásica propiamente dicha*, resulta cierto que los considerados como artífices de esta tendencia (Beccaria, Feuerbach y Bentham), tienen importantes puntos de convergencia en cuanto a sus apreciaciones sobre el origen de la criminalidad.

Los autores clásicos parten, en todo caso de la aceptación de los principios fundantes del iusnaturalismo: es decir, asumen que todos los hombres nacen con una naturaleza análoga; el delito, en este sentido, se explica en *perspectiva* más

situacional que etiológica. Las interacciones de los sujetos con el medio, son factores que determinan el surgimiento de la idea y las acciones criminógenas y criminales propiamente dichas. En consecuencia, se espera que la pena, cualesquiera que sea su naturaleza tiene efectos también análogos a todos los sujetos.

Las posiciones concretas de los autores clásicos respecto a la prisión, tienen como elemento común, la necesidad de erradicar prácticas inhumanas e infamantes, substituyéndolas por medios objetivos que permitan la óptima reintegración del individuo a su grupo social, en plena observancia al orden de derechos naturales detentados por el hombre desde su nacimiento. En relación a este punto, únicamente Feuerbach difiere de sus condiscípulos, al afirmar que: "...la pena no es retribución ni factor resocializador del delincuente, sino, ante todo, un poderoso resorte disuasorio por su capacidad psicológica, intimidatoria en el ánimo del ciudadano indeciso o del delincuente potencial..." (García Pablos, 1992: 197)

Bentham, a diferencia de Beccaria y de Feuerbach, sí llegó a desarrollar un modelo penitenciario *ideal*, denominado *panóptico*. Este modelo plantea así una estructura arquitectónica idónea de los centros penitenciarios como una serie de medidas tendientes a la readaptación social de los sujetos. *Su razonamiento fundamental subyacía en la creencia de que dar al reo condiciones de vida decorosas en cuanto a salud, higiene y distribución atendiendo al tipo de delincuente de que se tratara sería un elemento esencial para su readaptación a la sociedad, todo ello bajo una*

infamantes. El reo es, ciertamente, un infractor del contrato social, mas ello no mina los derechos que le corresponden en tanto que persona;

- Explica al delito no como un hecho causal sino como un acontecimiento situacional.

Sin embargo, a pesar de que dichos postulados tienen una evidente raíz política (el nuevo orden del Estado y sus interacciones con los ciudadanos), los artífices de la escuela clásica estaban lejos de apreciar que el conflicto de autoridad es un fenómeno inherente a todo grupo social en razón de las relaciones de dominio-sujeción que se establecen a través del orden jurídico; por otra parte, soslayaban que las características de dicho conflicto varían en razón de las condiciones del contexto y por tanto no pueden establecerse dogmas. Estas inconsistencias fueron causa y efecto a la vez de la necesidad de orden derivada del establecimiento de los incipientes Estados liberales (Foucault, 1982: 6)

1.4.2. La prisión en el marco del Positivismo

El desarrollo de las ciencias empíricas como vía exclusiva para llegar al conocimiento cierto de los fenómenos sociales, constituyó, como es sabido, el principio rector del positivismo en su concepción ortodoxa (comtiana). El positivismo criminológico, en observancia plena de dicho principio, pugnó por abatir los "silogismos" que servían de base a la Escuela Clásica, *es decir negó que la dinámica del castigo a los infractores de la ley pudieran resolverse mediante dogmas*

surgidos de un razonamiento puramente político y se pronunció por evaluar los distintos factores de la criminalidad desde una perspectiva científica.

Los autores de la *Scuola Positiva* (César Lombroso, Enrico Ferri y Rafael Garófalo), sostenían, como los clásicos, la preexistencia de leyes condicionantes de la conducta del hombre, afirman, sin embargo que dichas leyes tenían una base estrictamente biológica y social y no metafísica. Negaban, por ende, los alcances del iusnaturalismo como método para analizar las características estructurales del delito y de la pena. A diferencia de los clásicos, sostenían que lo importante en el estudio del fenómeno delictivo era el sujeto activo del mismo, por lo que la mayor parte de sus estudios versaban en la explicación etiológica (no situacional) de las conductas delictivas.

Lombroso, por ejemplo, influido por los estudios de la evolución de las especies de Darwin, elaboró un cuerpo teórico denominado en su conjunto como Antropología Criminal, en el que sostenía que el perfil del delincuente se encontraba determinado por diversas *regresiones* al estado animal. Llegó así a determinar la existencia de diversos perfiles delictivos sugiriendo tratamientos diferenciados para cada uno de ellos que iban desde la pena capital (para el caso del *delincuente nato* o *incurable*) y la reclusión en instituciones psiquiátricas (para *locos morales* y *delincuentes epilépticos*), hasta el "simple" encarcelamiento (para *pseudo criminales* y *criminaloides*). También a diferencia de los pensadores clásicos, Lombroso sostenía que la prisión (y la pena en general) no tenía un

carácter retributivo ni adaptatorio, sino que respondía, sencillamente a un principio de autodefensa social:

"...Para Lombroso, tanto el delito como la pena son fenómenos 'naturales' e inevitables, 'necesarios'. El delito surge como consecuencia de la vida social, y la pena encuentra su legitimidad en el derecho de la sociedad a defenderse [...] No ha lugar ni a la retribución ni a la venganza, simplemente a la autotutela del orden social..." (García Pablos, 1992: 261)

Ferri, por su parte atribuyó al delito una etiología múltiple no circunscrita estrictamente a lo biológico, sino también extensiva a lo "físico", lo "psicológico" y lo "social". Con dichas bases, diseñó una tipología de los delincuentes clasificándolos en natos, locos o alienados, pasionales, ocasionales, habituales y pseudo delincuentes o delincuentes involuntarios. Coincide con Lombroso en la necesidad de establecer tratamientos diferenciados para cada perfil delictivo, sosteniendo también la premisa de la pena como sistema de autotutela social (*Orellana, 2000; García Pablos, 1992: 262*).

En el ámbito penitenciario, Ferri introdujo la teoría de los sustitutivos de prisión, aplicables a los delincuentes de baja peligrosidad, pronunciándose, en contraste, por la supresión de los sistemas penitenciarios progresivos y la instauración de prisiones celulares para delincuentes altamente lesivos a la sociedad. Sostuvo que las condenas privativas de la libertad no deberían tener penas por periodos taxativamente impuestos por la ley, sino sujetarse a la evolución del reo al interior del centro carcelario.

Garófalo, al igual que Lombroso y Ferri, atribuyó a la prisión un carácter de autodefensa o autotutela social. Sin embargo, sus estudios etiológicos del fenómeno delictivo, variaron substancialmente en relación a los de sus correligionarios. Negó en absoluto la Antropología Criminal de Lombroso por considerar que sus hipótesis no estaban plenamente demostradas; asimismo, rebatió los alcances de la Sociología Criminal de Ferri, por tener la convicción de que el origen de las conductas criminógenas y criminales se encontraba en *anomalías psíquicas y morales*, transmisibles genéticamente y especialmente prevalentes en ciertas "razas inferiores". Acérrimo defensor de la pena capital y de los sistemas celulares de reclusión, Garófalo postuló además que la actividad penitenciaria debe, en todo caso, dirigirse al control social, elemento primordial para el equilibrio de las comunidades modernas. (*García Pablos, 1992: 263-267*)

Cabe apuntar que la trascendencia de los aportes realizados por la Escuela Positiva, no se encuentra determinada tanto por sus categorizaciones etiológicas de los factores criminógenos y criminales, como por el método adoptado para abordar su estudio (se deja a un lado el subjetivismo clásico-iusnaturalista optándose por estudios inductivos basados en la praxis social). La aplicación del positivismo al estudio de los problemas penitenciarios fue en sí, un intento por modificar los patrones de la política criminal y penitenciaria que hasta entonces se regían, casi de forma exclusiva por los postulados de la Escuela Clásica. Si bien, por un lado el Positivismo reafirmó el carácter punitivo de la pena carcelaria, allanó el paso a las explicaciones científicas de los fenómenos criminalísticos y

penitenciarios, provocando que, a la larga, los regímenes progresivos fueran cuestionados tanto en sus objetivos como en sus lineamientos operativos.

Por tratarse de una tendencia teórica que estudiaba los fenómenos delictivos atendiendo a sus relaciones causa-efecto, los estudios de la Escuela Positiva tendrían gran repercusión en la instrumentación jurídico-penal y en la concepción moderna del penitenciarismo que es, evidentemente, una formación ecléctica que comprende tanto elementos de la Escuela Clásica como aportes relevantes del positivismo.

1.4.3. Concepción estructural-funcionalista de la prisión

Los estudios positivistas sobre los delitos y las penas, abrieron paso a múltiples revisionismos críticos sobre el objeto y el fin de las prisiones en el marco de las sociedades modernas. Ya para el primer tercio del siglo XX, los principales paradigmas de la concepción liberal (ilustrada) de las instituciones de reclusión se encontraban en un franco estado de crisis: el modelo penitenciario progresivo revelaba múltiples promesas incumplidas y resultaba cada vez más vetusto y anacrónico ante la complejidad (y gravedad) que paulatinamente adquiría el fenómeno delictivo a lo largo y ancho del mundo. La eclosión de las ciencias del comportamiento así como los avances médicos que para entonces eran una realidad, provocaron un movimiento amplio con el que se pretendía estatuir un modelo penitenciario que realmente *readaptase*: más allá del castigo y de las múltiples exégesis de los derechos fundamentales del hombre, se encontraba la

necesidad de atenuar los efectos colaterales de la multiplicación cualitativa y cuantitativa de las formas y prácticas delictivas. Tal fue el génesis de los modelos progresistas de readaptación social que no tardaron en incorporarse al discurso político de gran cantidad de naciones. Sin embargo, los alcances prácticos de la instauración de los nuevos sistemas penitenciarios fueron (y siguen siendo) magros, en el mejor de los casos.

En este sentido, los postulados del estructural-funcionalismo relativos a la actividad penitenciaria (cuyos principales puntos de convergencia fueron la consideración del fenómeno criminal como una anomia o desequilibrio social y de su “control” como presupuesto del equilibrio de las instituciones y las estructuras sociales), no hicieron otra cosa que arraigar la concepción de la prisión como institución de vigilancia y castigo. De hecho, los fallidos intentos por instaurar regímenes basados en una readaptación sistemática del delincuente a la trama de relaciones sociales derivan, en buena parte de las interpretaciones funcionalistas de la delincuencia y la actividad penitenciaria.

Por ello, es menester analizar el objeto y el fin que los postulados funcionalistas atribuyen a la actividad penitenciaria, tarea que se aborda en las siguientes líneas.

1.4.3.1. Precedente: postulados básicos del estructural funcionalismo

El funcionalismo como teoría de interpretación de la estructura y la evolución de la sociedad tiene sus orígenes remotos en las posturas organicistas, que equiparaban a los grupos sociales con organismos vivos y cuyo precedente más antiguo se ubica en la filosofía política de Aristóteles (*Block, 1998*).

La sociedad, según las teorías organicistas se constituye por un complejo grupo de relaciones interpersonales e institucionales, cuyas acciones se encuentran dotadas de reciprocidad, pudiendo, bajo ciertos presupuestos incurrir en estados de desequilibrio o "enfermedad". Este lineamiento básico del organicismo sería, a la postre retomado por Spencer quien desarrolló su teoría partiendo de la equiparación de la estructura social con los organismos vivos, especialmente con el ser humano.

Spencer -a quien algunos autores consideran ya como un *funcionalista clásico*- se abocó, fundamentalmente a "...destacar la existencia en la sociedad de ciertas estructuras básicas con diferentes funciones cada una..." (*Gomezjara, 1998:27*). Por oposición a la filosofía empirista y con apego a los postulados básicos del positivismo, Spencer se pronunció por la existencia de características estructurales de la sociedad susceptibles de ser estudiadas en perspectiva científica; su teoría, evidentemente mecanicista, marcaría el punto de partida del *formalismo sociológico* desarrollado a la postre por Durkheim, Parsons y Merton.

Durkheim no sólo retoma la necesidad, detectada previamente por Spencer de dotar a los estudios sociológicos de método y especificidad, sino que plantea

que éstos deben realizarse atendiendo a *los hechos sociales* como fenómeno inherente a la colectividad y no a la individualidad de los sujetos.

El método sociológico durkheimiano plantea tres reglas fundamentales:

1. El estudio sociológico debe realizarse científicamente y para ello se requiere que el campo de observación esté bien delimitado; no debe teorizarse *in abstracto* sino mediante el estudio sistemático de la conducta social de grupos específicos;
2. Debe seguirse una línea epistemológica de carácter inductivo, es decir, partir de los efectos del *hecho social* en los grupos y no en los individuos;
3. Lo que debe importar a la Sociología, son los *hechos sociales* y los *patrones de conducta* que norman de forma coercitiva el comportamiento social de los grupos; por oposición a las tendencias sociológicas marxistas que buscan la transformación estructural de la sociedad, Durkheim se pronuncia por el conocimiento de los efectos concretos del *hecho social* en el desarrollo de la sociedad. De este modo, lejos de buscarse una innovación o una transformación de los patrones de conducta, se postula la necesidad de estudiar las relaciones existentes entre el grupo social y variables bien específicas como el sistema económico (a través de la división social del trabajo), las normas éticas, las religiones, etc. (Mesta, 1992:49)

Durkheim introduce al campo de estudio de la sociología el concepto de *función*, entendida como la correspondencia entre el hecho social y las necesidades del sistema en su conjunto. En términos generales, el análisis funcional de Durkheim consiste, "...en hacer ver con claridad cómo las instituciones y los demás fenómenos sociales contribuyen a mantener el todo social..." (Gomezjara, 1998:33)

La finalidad del análisis funcional es, por tanto, poder apreciar de qué forma los *hechos sociales* tienden a la preservación del sistema (persistencias) o al desajuste del mismo (alteraciones). En este sentido, la Sociología aporta datos relevantes para realizar "ajustes" al sistema con el fin de preservar su *funcionalidad*.

A partir de la teoría formalista de Durkheim, el concepto de "*estado funcional*" (Block, 2000) se haría presente en gran cantidad de estudios sociológicos conservadores entre los que destacan los correspondientes al estructural-funcionalismo cuyos principales artífices fueron Talcott Parsons y Robert Merton.

Parsons, al igual que Durkheim, postula la necesidad de que el método de estudio sociológico atienda, primordialmente a la conducta social y no a la de los individuos. Se trata, por ende, de una teoría de carácter inductivo que subyace en el concepto de "sistema social", entendido, en términos generales como "...un sistema de procesos de interacción entre actores..." (Parsons, 1976:33). Los

actores (grupos sociales) tienen en común orientaciones generales basadas en normas, principios y valores que sus integrantes aceptan de forma voluntaria.

Por otra parte, según Parsons, la estructura social se constituye por el conjunto de las interacciones establecidas entre los actores que a su vez culmina con la creación de instituciones reguladoras o normativas de la conducta social. Para Parsons, la institucionalización juega un papel determinante en el control u ordenamiento de la conducta de los actores:

"...La institucionalización aporta un elemento *superañadido* además de la primacía de las orientaciones de valor de los actores, que es integrativo para un aspecto específicamente social del ordenamiento de la acción..." (Parsons, 1976: 56)

La asimilación y adopción de los valores institucionales se vinculan directamente con el posicionamiento social de los actores. El *estatus* es, en este sentido, la posición que ocupa el actor en el sistema social y el *rol* se refiere al papel que desempeña en el marco de la estructura y del *sistema de acción*.

Puede, en síntesis, afirmarse que el sistema social, en Parsons (1976: 64-65) se caracteriza por:

- a) Ser un conjunto de acciones recíprocas (interacción) entre los actores;

- b) Estar formado por acciones que al establecerse dan lugar a las instituciones (familia, iglesia, organizaciones políticas, instituciones económicas, etc.);
- c) Constituir instituciones cuya misión principal es la **salvaguarda de la integridad del sistema social**.

Es decir, tanto los actores, como la estructura social constituida por el orden institucional, cumplen **funciones** específicas que **en todo caso** deben tender a la persistencia del sistema. Cuando alguno de los actores o instituciones salen de la normatividad previamente conocida, se dice que hay **acciones disgregadoras** que son, en estricto sentido, auténticos estados patológicos de la sociedad, por oposición a los estados funcionales.

El sistema social debe velar, en todo momento por la conservación de su propio equilibrio, es por ello que las instituciones que componen la estructura social pueden disponer de los medios necesarios para difundir normas, principios y valores tendientes a la preservación de los estados funcionales.

Los estados patológicos (también llamados por Merton "disfunciones sociales"), tienen su origen en una cognición o internalización deficiente o difusa del sistema de valores por parte de los actores y, al poner en peligro la estabilidad del sistema en su totalidad -cada una de las partes del todo se encuentran íntimamente relacionadas por la interacción- es necesario adoptar medidas coercitivas o de sanción, cuya aplicación corre a cuenta de las instituciones. *Para Merton, la conducta desviada es "normal": no viene determinada por una predisposición*

*biológica del sujeto para delinquir sino por las presiones diferenciadas del entorno. La imposición en la sociedad norteamericana, de un estilo de vida en el que la riqueza es el ideal a seguir genera una “anomia natural” en los sujetos, que suele volverse más grave ante la presencia de privaciones económicas significativas. Estos factores inciden de forma significativa en el modo de adaptación de la persona y en casos extremos puede generar rebelión (García Pablos, 1992:518) Y aunque Merton afirma que la anomia puede mantenerse en un estado de latencia, en cuyo caso la disfuncionalidad es menor al ser susceptible de controles por parte de las instituciones (Mesta, 1992:50) coincide en que **las conductas disfuncionales ponen en peligro el sistema social considerado globalmente.***

Por consiguiente, una de las principales características que Parsons atribuye al sistema social es su *inamovilidad*: los actores sociales deben asumir *apriorísticamente* las normas, principios y valores predeterminados por las instituciones; por ende, la labor del sociólogo se reduce a detectar y estudiar las causas y características de los estados disfuncionales con la finalidad de aportar elementos para la recuperación del equilibrio integral del sistema social.

En este sentido, toda desviación de las estructuras normativas e institucionales preconstituidas debe considerarse como un estado disfuncional. Las instituciones represivas del Estado tendrán en tal caso, la tarea exclusiva de **reinstaurar el equilibrio del sistema social en su conjunto.**

1.4.3.2. Las instituciones de orden en el funcionalismo clásico

Una de las aportaciones básicas de los estudios sociales de Durkheim a la teoría funcionalista, es el concepto de **anomia**, que debe entenderse como el estado "...de desorganización, en el que se ha roto el control de las normas sobre la conducta individual..." (y que, en consecuencia pone en peligro el equilibrio institucional que permite enfocar a las sociedades hacia su ulterior desarrollo) (Parsons, 1997: 470) y que representa el polo opuesto de la "integración funcional perfecta". Durkheim establece, que el elemento causal básico de la anomia es la ruptura o pérdida de identificación de los individuos respecto al sistema moral previamente estatuido y generalmente aceptado.

En las sociedades complejas u "orgánicas", el margen de desviación social es mucho más amplio que en las sociedades primitivas. En estos conglomerados o grupos sociales, la normatividad jurídica no es otra cosa que el resultado de llevar las premisas básicas del sistema moral al plano legislativo. Por ende, toda infracción a la ley, independientemente de su naturaleza es, de fondo una infracción moral.

Si el estado de anomia es general (es decir que exista la inconformidad manifiesta de sectores mayoritarios del grupo social respecto a su sistema moral, lo que hay que modificar son las reglas estatuidas); mas, si la anomia aqueja a sectores marginales o a individuos, la reinstauración del equilibrio social corre siempre a cargo de las instituciones represivas del Estado (Parsons, 1997: 470)

La sanción penal, cualesquiera que ésta sea, tiene, por tanto una finalidad disuasoria, se pretende que el sujeto infractor se adecue al espíritu de la normatividad moral por intimidación:

"...La principal base, pues, de la eficacia de un sistema de reglas, en su conjunto, estriba en la autoridad moral que ejerce [...] Durkheim pone esto de relieve, de modo sorprendente en su interpretación del papel del castigo. La teoría del castigo correspondiente a la versión de sanción de la compulsión es, desde luego, la teoría de la disuasión. Se considera que la función del castigo es la de evitar la violación de las reglas por el miedo a las consecuencias..." (Parsons, 1997: 499-500)

El castigo se revela, en este sentido como una *forma moral de acción social* (Garland, 1996: 46) cuya finalidad es defender los intereses comunitarios de desviaciones anómicas. Por consiguiente, la pena en general y la prisión en específico, son elementos torales para la reinstauración del equilibrio social: su finalidad superficial es la de castigar al infractor, mas su esencia instrumental es la inductinación de la moral generalmente aceptada. La prisión cumple pues, una función tripartita: disuasoria (intimidatoria), de castigo y de inductinación (readaptación social).

1.4.3.3. Talcott Parsons: coerción y control social

Aunque buena parte de las ideas de Parsons sobre la preservación del equilibrio societal han sido ya enunciadas líneas arriba, cabe revisar un aspecto

trascendental de su teoría de la acción social vinculada con nuestro objeto central de estudio: la coerción como medio de control social.

Al igual que Durkheim, Parsons sostiene que el apego del grupo social a la normatividad pre-estatuída es un elemento fundamental para la preservación del equilibrio. En este sentido, la norma (moral o jurídica) tiene un valor instrumental para el sistema en su conjunto; su finalidad básica es reducir al mínimo las conductas lesivas o potencialmente lesivas de los miembros de la comunidad:

"...En general, el problema funcional para un sistema social es reducir al mínimo la conducta potencialmente lesiva y la motivación para realizarla, puede ser llamado el "problema motivacional del orden..." (Parsons, 1976:38)

Parsons atribuye la presencia de conductas lesivas o potencialmente lesivas, a alteraciones en las pautas culturales vinculadas con la moral (ego-integrativa y colectivo-integrativa), es decir, los sujetos infractores presentan un desapego a las normas, bien por desajustes en sus intereses cognitivos o por la falta de identificación con los patrones culturales del grupo social. En tales casos, la autoridad, a través de sus instituciones represivas, cuenta con legitimación moral y cultural para castigar. He ahí uno de los fundamentos elementales del control social:

"... la autoridad en cuanto legitima la utilización del poder que implica sanciones coercitivas, no constituye un fenómeno aislado...Forma parte de

una familia mucho más amplia de mecanismos de control social, cada uno de los cuales puede incluir [a su vez] un elemento de autoridad...” (Parsons, 1976: 157)

La teoría parsoniana retoma, prácticamente de forma textual, la teoría de la anomia de Durkheim, poniendo, sin embargo especial énfasis en el control social. La prisión, como toda institución represiva castiga y ajusta, mas sus fines no se limitan a cambiar o modificar el sistema de valores del individuo infractor, sino a mantener la homeostasis del sistema en su conjunto. La sanción reafirma en Parsons su carácter intimidatorio (todo acto de autoridad lo tiene): el temor a las consecuencias de la infracción compele al individuo a la observancia de la norma: sin castigo no hay, por tanto, integración o reintegración a las pautas culturales que rigen la acción del grupo social. Por su compatibilidad con la estructura política del Estado Liberal, la concepción estructural-funcionalista de la prisión ha marcado las pautas elementales del desarrollo del penitenciarismo en la época contemporánea.

1.5. La prisión y la readaptación social

1.5.1. Aproximación conceptual

Fenómenos *inherentes al desarrollo del capitalismo* tales como el incremento substancial de los índices delictivos, la diversificación y especialización de las

formas de delinquir, los efectos multiplicadores de la delincuencia que han demostrado tener las instituciones represivas, revelan las múltiples contradicciones de la concepción estructural-funcionalista de la pena privativa de la libertad. La preservación de la dinámica funcional *castigo-indoctrinación* en los sistemas penitenciarios contemporáneos, ha tenido efectos negativos para los grupos sociales: el carácter *disuasorio* de la prisión se ha diluido. Bajo este contexto, la incorporación de las premisas de la readaptación social y la búsqueda de medios de sanción alternativos a la pena carcelaria, se convierten en prioridades impostergables. La readaptación social viene, por tanto a constituirse como una nueva alternativa en cuanto a la aplicación de sanciones penales.

En términos generales, la readaptación social se refiere al acto humano de reacomodarse o avenirse *a los valores de convivencia asumidos convencionalmente y plasmados en el estamento jurídico.*

En perspectiva jurídico-penitenciaria la readaptación se constituye por la serie de medidas tendientes a "...propiciar que los individuos privados de su libertad se reincorporen al ámbito familiar, laboral, educativo y social..." (Secretaría de Gobernación, 1995: 81) Este concepto, es de creación relativamente reciente, puesto que fue acuñado en diversos Congresos Internacionales Penales y Penitenciarios, en las primeras décadas del ya fenecido siglo XX (Praga, 1930; Berlín, 1935; La Haya, 1950).

Aun y cuando los fines perseguidos por la readaptación social son múltiples, éstos pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- Garantizar la no-lesión de los intereses comunitarios por parte del reo una vez compurgada su pena;
- La obtención de un sujeto ético, con una conducta apegada a la legalidad;
- La inserción, o en su caso, la reinserción del individuo al aparato productivo del grupo social.

De acuerdo con esta postura, para la consecución de estos objetivos se requiere, desde luego, la toma de ciertas medidas instrumentales, entre las que pueden señalarse las siguientes:

- Un cambio substancial en la apreciación, por parte del Estado, de los fines que debe cumplir la pena privativa de la libertad;
- La observación reiterada y sistemática de un sistema de normas mínimas para la protección de los derechos humanos de los reos;
- Tratamiento multidisciplinario e individualizado a cada reo (instauración efectiva de regímenes penitenciarios técnico-progresivos)
- Combate sistemático a los factores que determinan los intereses creados, la corrupción y los disturbios en los centros de reclusión;
- Equiparar a la compurgación de la pena, planes sistemáticos, vastos y funcionales de trabajo y educación penitenciaria;

La teoría de la readaptación social, de corte eminentemente funcionalista no tardó en incorporarse tanto al discurso político como a los cuerpos de leyes de muchos países; en realidad este fenómeno puede atribuirse a que estos modelos no implicaban una modificación substancial de lo que ya se tenía, toda vez que aunque pugnaban por una mayor compatibilización con los principios internacionales de protección a los derechos humanos (en boga en la época de su surgimiento), en los hechos se basaban en regímenes técnico-progresivos que muchos Estados había adoptado, ¡incluso desde fines del siglo XIX!

Sin embargo, el discurso y la praxis de la readaptación social entrarían en un franco estado de crisis hacia la década de los sesenta en que cobraron vigor múltiples teorías que criticaban, no sólo los medios instrumentales de la readaptación social, sino la eficacia misma de la prisión.

1.5.2. Primeras críticas a los sistemas de readaptación social

Para la década de los sesenta, la *readaptación social* había ya adquirido un carácter paradigmático en los estamentos políticos y jurídicos de occidente. Sin embargo, para tales fechas múltiples teorías negaban que estos sistemas penitenciarios redituasen algún beneficio social siendo, por el contrario perjudiciales no sólo para los propios reclusos sino para el grupo social en su conjunto.

Entre estas posturas tuvieron especial relevancia los estudios adscritos al *interaccionismo simbólico*. Trabajos como los de Erving Goffman y Donald Clemmer pusieron de manifiesto los efectos deteriorantes de la pena privativa de la libertad en los internos, particularmente los referentes a actividades delictivas subsecuentes al internamiento y la adaptación a la vida productiva (Cesano, 2000).

Asimismo, los problemas intracarcelarios y la creciente miseria al interior de los centros de reclusión fueron elementos determinantes para considerar que estos regímenes constituían un fracaso evidente.

En este contexto, especialmente en el continente europeo fueron ganando terreno las teorías que sustentaban como alternativa la adopción de medios substitutivos de la pena carcelaria tradicional. Estas posturas, provenientes en su mayor parte de la sociología jurídica negaban que un tratamiento impuesto y altamente punitivo tuviera algún efecto positivo para la readaptación efectiva de los sujetos. Muñoz Conde sintetiza estos postulados en el siguiente razonamiento:

"...El tratamiento... es un derecho que tiene el afectado por él, pero no una obligación que pueda ser impuesta coactivamente. El deber de someterse a un tratamiento implica una especie de manipulación de la persona, tanto más cuando este tratamiento afecte a su conciencia y a su escala de valores. El 'derecho a no ser tratado' es parte integrante del 'derecho a ser diferente' que en toda sociedad pluralista y democrática debe existir. Si se acepta este punto de vista, el tratamiento sin la cooperación voluntaria del

interno deberá considerarse simple manipulación, cuando no imposición coactiva de valores y actitudes por medio de sistemas más o menos violentos. El tratamiento impuesto obligatoriamente supone, por tanto, una lesión de derechos fundamentales reconocidos en otros ámbitos..." (Muñoz, 1982)

Se pretendía mejorar el sistema –no transformarlo substancialmente- mediante la aplicación de tratamientos alternativos que pudiesen, en efecto atraer la voluntad del sujeto hacia el mismo; los substitutivos de la prisión tales como las *instituciones abiertas*, los *programas de supervisión y servicios a la comunidad*, el *arresto domiciliario* y las multas fueron entonces considerados como auténticas panaceas no sólo para descongestionar los centros de reclusión sino para favorecer una mejor integración del infractor a su grupo social.

Aunque los substitutivos de la prisión alentaron a muchos Estados a reformular sus políticas penitenciarias y sus aparatos jurídicos poniéndolos "al día" con las tendencias que se observaban a nivel mundial, pronto se observó que dichos medios eran tan sólo *complementos* a los regímenes carcelarios tradicionales. La persistencia, en el nivel de impartición de justicia represiva de la "sacralización" de la cárcel como práctica punitiva "por excelencia" reveló, en unos pocos años que los medios substitutivos de la prisión no hacían otra cosa que "acotar" la tradicional aplicación de penas, casi siempre con pésimos resultados.

A pesar de que las teorías *interaccionistas* han sustentado críticas estructurales contra dichas "alternativas", a la fecha en la mayor parte de los

países los sistemas penitenciarios permanecen estáticos: no sólo se preserva el paradigma de la readaptación sino que se considera que el fallido modelo de las penas substitutivas puede aportar soluciones al complejo problema que actualmente significa el encarcelamiento.

1.5.3. Críticas interaccionistas a las alternativas a las penas privativas de la libertad

Los estudios sociológicos tendientes a valorar la etiología de la infracción de la norma vinculándola de manera directa con las relaciones de poder entre el Estado y los gobernados señalando la ineficacia de las reglas represivas y de los anquilosados procesos de impartición de justicia para combatir a la delincuencia (Foucault, Garland), vivificaron tanto la crítica a los medios substitutivos como el desarrollo de nuevos postulados para la solución al complejo problema penitenciario, en su mayoría *interaccionistas*.

Las críticas a los medios substitutivos versan mayormente en la hipótesis de que éstos no hacen otra cosa que incrementar el *control social*, aumentando la represión y nulificando la posibilidad de una verdadera readaptación del sujeto a su núcleo social. En este sentido, los trabajos de Scull (1977) y Cohen (1985) significaron un parteaguas en el estudio social de los problemas penitenciarios.

De acuerdo con Elena Larrauri, los medios substitutivos (en el supuesto de que realmente se apliquen o se hayan aplicado) únicamente tienen el efecto de

extender las redes de control social preestablecidas al interior de los centros de reclusión, hacia el núcleo comunitario, es decir, hacia el exterior, hacia las calles:

"...Las alternativas permitían abarcar a un mayor número de clientes,... estaban más difundidas y... resultaban más intromisivas y disciplinarias. Todo el arsenal de alternativas acababa configurando... un 'archipiélago carcelario'. Quizás sí desaparecería la cárcel pero ésta sería sustituida por una sociedad disciplinaria..." (Larrauri, 1991:46)

El resultado de estas críticas es el planteamiento de alternativas basadas en la interacción social del infractor a la ley penal con la víctima y con el Estado mismo. Se trata, en este sentido de *reparar* el daño infligido y no de castigar al autor de la conducta delictiva material. De acuerdo con Fortete, este enfoque, así como las medidas de interacción que propone:

"...Incorpora a la víctima y a la comunidad en la solución del conflicto, ya que parte de la definición del crimen como un problema de orden interrelacional. En este modelo, entre todos debe intentarse reparar la relación quebrada; cuando alguien delinque, no sólo viola una norma, un bien jurídico abstracto, sino que lesiona concretamente a una persona, a una comunidad, y es por ello que en el proceso de reparación deben intervenir activamente todas las partes involucradas..." (Fortete, 2000:110-111)

Las medidas propuestas por las tendencias interaccionistas confluyen en la aplicación de un *principio de oportunidad* que permita una resolución extrajudicial

de los conflictos surgidos de una infracción a la ley penal; se busca, ante todo, la mediación, como fase previa a la activación del órgano jurisdiccional, entendida como un espacio que permita conciliar intereses entre el infractor y el ofendido y buscar, asimismo el modo más adecuado para la reparación del daño con la intervención estatal como garante de cumplimiento.

Esta postura (que en los últimos años ha llegado incluso a incorporarse *tímidamente* a los estatutos jurídicos de algunas naciones europeas), ha demostrado alcances excepcionales y será retomada en la parte propositiva de esta investigación.

CAPÍTULO 2

EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA PENITENCIARIA EN MÉXICO. EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL

CAPÍTULO 2

EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA PENITENCIARIA EN MÉXICO. EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL

2.1. Antecedentes remotos

El carácter de pena *accessoria* que revestía la prisión en las culturas antiguas de Europa y Asia, parece reproducirse, aunque con algunas variantes en el México Prehispánico. Los únicos registros históricos sobre la actividad represiva del Estado en la época precortesiana provienen de las civilizaciones azteca y maya en que puede observarse una preeminencia de los castigos sobre la integridad corporal de los sujetos infractores; la prisión era una pena que se aplicaba sólo en supuestos específicos, sirviendo más como medio de *retención* del acusado que como una sanción en sí misma.

Alfredo Chavero, sintetiza en pocas líneas el panorama de los delitos y las penas entre los aztecas de la forma siguiente:

" En cuanto al derecho penal, tenía que ser cruel, atendidas las costumbres. Agregábase que por la falta de moneda no podía usarse la pena pecuniaria [...] Las penas eran azotes u otros malos tratamientos del cuerpo, esclavitud y muerte... Los delitos se dividían en leves y graves; los leves se castigaban correccionalmente, por lo general con azotes o golpes de palos, y los graves eran contra las personas, ataques a la propiedad, al orden público o a la moral y la desobediencia a ciertas leyes preceptivas..."(Reynoso, 1992: 99-100)

Los casos específicos en que se aplicaba la pena privativa de la libertad entre los aztecas eran, al decir de Carrancá y Rivas (1988: 27 y 33), los siguientes:

a) Esclavitud: Perdían su libertad a favor de la persona agraviada quienes cometían los siguientes delitos:

- Encubrimiento de los parientes hasta del 4º grado que habiendo tenido conocimiento de traición al Soberano no lo hubiesen comunicado oportunamente;
- Malversación (sic)
- Venta de tierras ajenas por parte de un sujeto que sólo tenía facultad para administrarlas;
- En la clase plebeya, despilfarro de los bienes de los padres.

b) Cárcel: bajo la comisión de los siguientes delitos:

- Encubrimiento de la traición al Soberano por parte de los padres;
- Riña
- Lesiones a terceros fuera de riña.

Como puede observarse, la lógica de aplicación de la pena de esclavitud, responde más a la *ley del talión* (aparece como una sanción que repara el daño

al agraviado -que generalmente era el Estado-) que a una valoración objetiva de la libertad, de donde se derivaba que el estado de esclavitud fuera permanente. En cuanto a la cárcel, el orden sancionador de los aztecas evoca la accesoriedad de ésta pena, toda vez que generalmente precedía a sanciones mucho más graves.

Entre los mayas, también existía un predominio de las penas corporales y la punición, a través del encarcelamiento, no era una figura usual. Sólo se conoce que los sujetos perdían su libertad mediante la esclavitud, a favor del agraviado en el caso de que tuviesen relaciones amorosas con un esclavo o esclava de otro dueño.

Durante la Colonia, la prisión fue un medio de punición "ejemplar"; retomando la dinámica carcelaria vigente en la Europa de aquella época, el apriesonamiento era permanente e infamante y terminaba, las más de las veces con la extinción del condenado. De esta época datan los antecedentes más rudimentarios de la *política penitenciaria*: la legislación establecía, entre otros efectos, amplias disposiciones relativas a la administración de las cárceles. La prisión era considerada como una función exclusiva del Estado, que asumía la obligación de **confinar** los reos a su propia costa. Este confinamiento era en sí un castigo, pero constituía, ante todo, un modo de aislar a los sujetos que atentasen, en menor o mayor grado contra el orden jurídico y político (*Carrancá, 1998:119*)

Los casos en que se aplicaba la prisión eran, al tenor de lo dispuesto en las Leyes de Indias eran los siguientes:

- La blasfemia de quienes juraban en vano en el nombre de Dios;
- La falsedad de testimonios;
- El adulterio, tanto entre españoles como entre indígenas;
- La portación de cierto tipo de armas (estoques, verdugos o espadas de más de 5 cuartas de cuchilla)

Llama la atención que, a pesar de las disposiciones protectoras de los reos indígenas, las Leyes de Indias normaban expresamente, "...Que los delitos contra indios sean castigados con mayor rigor, que contra españoles..." (Carrancá, 1988: 140).

Es durante la Colonia, cuando surgen los primeros establecimientos creados *ex profeso* para el encarcelamiento.

Durante toda la Colonia imperó la anarquía jurídico penal, dado que, además de las añejas Leyes de Indias seguían aplicándose otras regulaciones como las Ordenanzas Reales de Castilla, las Leyes del Toro y la Novísima Recopilación. Este desorden se acrecentaba debido a la duplicidad de competencias que en gran cantidad de ocasiones tenían los órganos jurisdiccionales (que atribuían a la

prisión un carácter exclusivamente punitivo) y los eclesiásticos (que veían en el encarcelamiento un medio de *expiación de las culpas*).

Tanto la concepción política como la operatividad de las prisiones permanecería prácticamente inmóvil a lo largo del período denominado "México Independiente". En un principio, las cárceles cumplían la finalidad de aislar en confinamiento a los enemigos políticos de la facción que ocupaba el poder en ese momento. Así, en 1825, la fortaleza de San Juan de Ulúa (Veracruz) se habilitó como prisión militar de alta seguridad, entre cuyos muros llegaron a compurgar penas varias celebridades políticas como Benito Juárez, Juan Sarabia y Fray Melchor de Talamantes. En 1833, se abrieron nuevamente las puertas de la Cárcel de la Acordada.

El 27 de enero de 1840, se dictó una ley sobre reformas a las cárceles que creó departamentos separados para las tres categorías de reclusos existentes: incomunicados, detenidos y sentenciados. Esto representó el primer antecedente de clasificación de reos en nuestro país que, sin embargo, fue abrogado en virtud de Decreto del 7 de octubre de 1843 que establecía un sistema celular primitivo (basado en el confinamiento en solitario). En ese mismo año, la Cárcel de la Acordada cerró definitivamente sus puertas, siendo sustituida por la "Cárcel General de Belén".

La promulgación, en 1857, de la Constitución General de la República y la consecuente introducción a nuestro país, de los postulados liberales básicos de

las garantías individuales, trajo consigo la necesidad de reformar a fondo la legislación penal y la actividad penitenciaria.

El Código Penal de 1871 introdujo el trabajo carcelario, al ordenar: " que los individuos condenados a sufrir la pena de prisión y los sentenciados por delitos de orden común a arresto mayor, trabajarán en la manufactura del material que requiriere la Administración Pública." (Procuraduría General de la República, 1987: 16-17). Como efecto de dicha disposición, en las cárceles del país se crearon talleres, que más que dirigirse a la readaptación social de los reos mediante la ocupación, resultaron severos mecanismos de explotación de la mano de obra de los mismos.

A pesar del espíritu liberal que impregnaba la Constitución de 1857, la situación de las cárceles tendía a recrudecerse para fines del siglo XIX. Cuevas Sosa describe la situación que se vivía en la Cárcel de Belén hacia 1882, en los siguientes términos:

"...Los reos permanecen ociosos aún cuando se establecieron talleres como los de herrería, zapatería, carpintería en donde pocos reos trabajan. Había una gran promiscuidad pues se confundían presuntos reos y sentenciados..." (Cuevas, 1985: 39-40)..."

Más adelante (1884) fue creada la Penitenciaría de la Ciudad de México (mejor conocida como Cárcel de Lecumberri), cuyo reglamento *se expidió* hasta 1901. Esta penitenciaría fue un intento del gobierno por modernizar las

estructuras penitenciarias del país; para tal efecto se instauró el sistema Croffton, cuyos resultados fueron pobres y no resolvieron los problemas asociados a los crecientes índices delictivos de la época.

2.2. La política penitenciaria y el Liberalismo Mexicano (1917-1971)

Aunque los orígenes del liberalismo mexicano se remontan a la ideología de la facción liberal encabezada por Juárez y más concretamente a la Constitución General de 1857, factores históricos como el advenimiento de la dictadura porfirista y de la Revolución Mexicana de 1910, determinaron que ésta doctrina política se no incorporase plenamente al estamento constitucional mexicano sino hasta 1917, año en que se promulgó la Carta Magna vigente.

La precaria y penosa situación que se vivía en las cárceles del país, así como la anarquía regulatoria que, en materia penal prevalecía desde períodos históricos anteriores no fue pasada por alto por el Poder Constituyente de Querétaro. La lógica que se siguió parecía ser muy simple: dado que el nuevo proyecto nacional preveía reafirmar la doctrina clásica de los derechos del hombre y del ciudadano, era también necesario *humanizar* la actividad penitenciaria, acotando la actuación del Estado en la materia; así, el artículo 18 de la Constitución del 17 establecía en su texto original, lo siguiente:

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

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal, colonias, penitenciarías o presidios sobre la base del trabajo como medio de regeneración...” (Canchola, 1985: 57)

Asimismo el artículo 19 párrafo 3º del texto constitucional prohíbe expresamente el maltrato en las detenciones o en las prisiones, así como las molestias indebidas al reo y todo tipo de gabelas o contribuciones intracarcelarias.

Las anteriores disposiciones, *fueron seguidas por la promulgación* del Código Penal de 1929, que *introdujo*, por vez primera, el principio de readaptación social, como eje de la actividad penitenciaria, estableciendo a su vez, una serie de normas protectoras de los reos al interior de los centros de reclusión.

Sin embargo, ni la introducción de los citados principios constitucionales ni la promulgación del Código de 1929 fueron suficientes para refrenar los problemas que habían venido aquejando a la actividad penitenciaria. Mendoza, describe ese *inter* histórico con las siguientes palabras:

“...Otra vez la realidad, la impreparación, la miseria y las enfermedades frustran la buena intención readaptadora del legislador. La inmundicia y la corrupción vuelven a ser los instrumentos penitenciarios, que lejos de

ayudar a la reinserción social del delincuente preso, lo llevan cada vez más al fondo de la criminalidad..." (Mendoza, 1998)

En este contexto el Estado comenzó a impulsar, a partir de 1930, una profunda reforma en materia represiva y penitenciaria que tendría su primer resultado significativo con la promulgación, en 1931 de un nuevo Código Penal de estructura ecléctica, toda vez que sumaba los principios liberales clásicos de protección a la persona, a una serie de lineamientos político-penitenciarios provenientes de la Escuela Clásica. Al decir de Carrancá (1988: 406) los principios teóricos positivistas que se incorporaron al nuevo Código, fueron los siguientes:

1. Organización práctica del trabajo de los presos, reforma de prisiones y creación de establecimientos adecuados;
2. Dejar a los menores 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;
4. Medidas sociales y económicas de prevención.

Las innovaciones concretas introducidas por el Código de 1931 en cuanto a la aplicación de las sanciones penales, son, al decir de Cuevas Sosa (1985: 45), las siguientes:

- a) "Abolición de la pena de muerte;

- b) Fijación de límites temporales a la pena privativa de la libertad (originalmente, de 30 años);
- c) Introducción del trabajo penitenciario remunerado;
- d) Remisión parcial de la pena privativa de la libertad;
- e) Libertad preparatoria; y,
- f) Condena Condicional. "

Tanto la estructura técnico-jurídica del Código, como la nueva concepción de la aplicación de las penas privativas de la libertad que postulaba, abrieron camino para que en años subsecuentes se instrumentasen políticas penitenciarias que tenían, como idea central, la premisa de la resocialización de los reos.

Durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) se creó una instancia administrativa especial para dar seguimiento a la actividad de las prisiones en todo el país: el Departamento de Prevención Social, supeditado directamente al Poder Ejecutivo. Dado que la política penitenciaria de ése período se centraba en la idea de la resocialización a través del trabajo intracarcelario, el citado Departamento se encargó de instalar talleres principalmente en los centros de reclusión de la Ciudad de México, cuyos resultados para fines de resocialización fueron, sin embargo, magros.

A pesar de que para ése entonces se contaba ya con un estructura jurídica (el Código Penal del 31), política (las medidas instrumentadas por el gobierno de Ortiz Rubio) e institucional (el recién creado Departamento de Prevención Social) para dar forma y seguimiento a un nuevo sistema penitenciario, comenzó a

revelarse, por vez primera los problemas de la sobrepoblación y el hacinamiento en las cárceles:

“... en estos años ocurre un incremento crítico de la población penitenciaria y se carece de ocupación en la mayoría de las cárceles, llegándose al extremo de tener una población de 3,000 internos en la penitenciaría del Distrito Federal y sin trabajo para ninguno...” (Mendoza, 1998:178)

Aunque durante el periodo cardenista se instrumentaron también políticas públicas en materia penitenciaria, resalta el hecho de que casi todas ellas iban enfocadas a reestructurar los sistemas de readaptación social de menores. El caso de los adultos fue sumamente descuidado. No obstante los esfuerzos emprendidos por Francisco Sodi, al frente del Departamento de Prevención por multiplicar los talleres penitenciarios e incrementar la retribución por el trabajo intracarcelario, el creciente problema de la sobrepoblación apareció como un importante obstáculo. Se observaba, desde entonces, que la Penitenciaría de la Ciudad de México no se daba ya abasto para atender el creciente número de reos sentenciados. El problema de la sobrepoblación adquiría tintes críticos en penitenciarías como la “Cárcel del Carmen” en que la insalubridad y la promiscuidad eran constantes que no pudieron atenderse adecuadamente.

Un acontecimiento relevante en este periodo fue la ampliación de la cárcel de Lecumberri para dar cabida a 260 mujeres procesadas en un total de 130 celdas. Sin embargo, el balance general de las políticas penitenciarias durante el

cardenismo fue claramente negativo ya que nada importante pudo hacerse en cuanto al trabajo carcelario.

Posteriormente, durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho el Departamento de Prevención (ya adscrito a la Secretaría de Gobernación), retomó de los regímenes anteriores la premisa de la readaptación social a través del trabajo, aunque también con pobres resultados. Entre las medidas que lograron implementarse destacan: a) La obligatoriedad, en el Distrito Federal del estudio médico-social de los internos con miras a individualizar el tratamiento penitenciario; b) El otorgamiento de las visitas conyugales, cuya finalidad era evitar la violencia en los centros de reclusión cada vez más sobrepoblados.

Si bien durante el sexenio 1946-1952 no se presentaron innovaciones importantes en la política penitenciaria (salvo en lo relativo a la reclusión de menores infractores), en el siguiente período presidencial (1952-1958) encabezado por Adolfo Ruiz Cortines, sí se atendió el problema de la sobrepoblación en los centros de reclusión, toda vez que se crearon nuevos penales como la Cárcel de Mujeres y la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla que sirvieron, momentáneamente para descongestionar la Penitenciaría de la Ciudad de México. Asimismo, el Departamento de Prevención se abocó a generalizar la práctica de los estudios médico sociales para la individualización del tratamiento y dio énfasis al trabajo penitenciario, especialmente en la Ciudad de México. Sin embargo, en pocos años, los avances logrados serían nuevamente superados por la sobrepoblación de los nuevos centros de reclusión (*Mendoza, 1998*)

Los dos sexenios subsecuentes (1958-1964 y 1964-1970) encabezados respectivamente por Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz se caracterizaron por una gran pasividad en lo referente a política penitenciaria. Si bien durante el primero de dichos sexenios se creó el Patronato de Reos Liberados (cuya función era ayudar a los reos liberados mediante el otorgamiento de estímulos y ayudándolos a encontrar trabajo), no se tomó ninguna medida trascendente en cuanto a la adopción del régimen técnico-progresivo ni respecto al trabajo penitenciario.

Mendoza presenta un panorama de los centros de reclusión de la República Mexicana en 1967, basado en estudios de la época realizados por la Academia Nacional de Ciencias Penales:

“...Los edificios de las prisiones estudiadas no eran adecuados y se hallaban sobrepoblados; en los mismos edificios, aunque separados, se encontraban hombres, mujeres y niños infractores, procesados y sentenciados; había pocos o ningún taller, lo que hacía imposible dar trabajo a los reos, no había, en la mayoría de los casos, personal técnico que se hiciera cargo de la readaptación y abundaba la corrupción...” (*Mendoza, 1998:186*)

Cabe anotar que, si bien en la Ciudad de México los avances penitenciarios durante este período fueron nulos, en algunos estados, como Veracruz, Sonora y México, se crearon legislaciones específicas para la ejecución de sentencias

penales. Destaca la experiencia penológica lograda en la Prisión del Estado de México, en que se instrumentó, por vez primera en el país, un sistema penitenciario técnico-progresivo, cuyos alcances se consideraron sumamente amplios para la época.

Bajo este contexto se observó la necesidad de ajustar las estructuras penitenciarias a las nuevas condiciones del país y fue así como surge la llamada *reforma penitenciaria de los setenta*, que se analiza en el siguiente apartado.

2.3. La reforma penitenciaria de los años setenta

Un hito de trascendental importancia en la evolución de los sistemas penitenciarios en México, lo representa la promulgación de la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados (LNMRSS), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, es decir, apenas en el primer año de gobierno de Luis Echeverría.

El objeto formal de esta Ley, se encuentra contenido en su artículo 1º, siendo el de "...organizar el sistema penitenciario de la República...". Se trata, en términos generales, del primer Ordenamiento que adopta formalmente como objetivo de la actividad penitenciaria, la readaptación social de los reos sentenciados, de acuerdo con lo dispuesto en los instrumentos penitenciarios internacionales.

Entre las principales innovaciones introducidas por ésta Ley, destacan las siguientes: (Malo, 1976: 113-117)

- a) Supresión del Departamento de Prevención Social por la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, también adscrita a la Secretaría de Gobernación;
- b) Adopción formal del régimen técnico-progresivo que, según lo dispuesto en su artículo 7º debe constar, "...por lo menos, de períodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento, dividido este último en fases de tratamiento en clasificación y de tratamiento preliberacional...", Se introduce, asimismo, la obligatoriedad de la individualización del tratamiento que en todo momento debe responder, "...a los resultados de los estudios de personalidad que se practiquen al reo...";
- c) Readaptación social basada en el trabajo y la educación penitenciaria;
- d) Mayor flexibilidad en cuanto a la ejecución de las sanciones penales introduciéndose figuras tales como la multa combinada con la reparación del daño; la condena condicional, la libertad preparatoria y la remisión parcial de la pena;
- e) Capacitación adecuada al personal de los centros penitenciarios

A diferencia de lo que ocurrió en sexenios anteriores, la política penitenciaria sí ocupó, durante el mandato de Echeverría, un lugar importante tanto en el discurso como en los diversos programas emprendidos por el Estado; se trataba de dar

forma institucional y procedimental a las disposiciones de la Ley, de resolver los problemas intracarcelarios más graves como la sobrepoblación y el hacinamiento y desde luego, de hacer más eficientes los procesos de readaptación social y de extender sus beneficios a toda la República.

En congruencia con lo anterior, el Ejecutivo Federal, a través de la Dirección General de Servicios Coordinados creó, hacia 1975, el Instituto de Capacitación del Personal Penitenciario encargado de preparar al personal de vigilancia y custodia que laboraba en los centros penitenciarios del Distrito Federal. Asimismo, entre 1971 y 1975 se llevó a cabo un programa para la construcción de reclusorios en el Distrito Federal; aunque inicialmente éste programa preveía la construcción de cuatro reclusorios (uno por cada punto cardinal de la ciudad), finalmente sólo se logró la edificación de tres: el Norte, el Oriente y el Sur, quedando la construcción del Oriente postergado indefinidamente por límites presupuestales. Prevalecía, por tanto la idea de que la problemática penitenciaria tenía un origen cuantitativo; se pensaba que la amplitud de los nuevos centros de reclusión (planificados para la atención de 1,200 internos cada uno) sería suficiente para abatir la sobrepoblación y el hacinamiento.

La llamada *reforma penitenciaria* impulsada por el gobierno de Echeverría tendría continuidad en el sexenio subsecuente. Ya durante el mandato presidencial de López Portillo se inició el proceso de descentralización de la actividad penitenciaria en el Distrito Federal. Se creó, inicialmente una Comisión Técnica de Reclusorios para el Distrito Federal que a la postre sería substituida

por la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, ambas instancias adscritas al Departamento del Distrito Federal.

Sin embargo fue también durante el sexenio de López Portillo, cuando comenzó a apreciarse que la fórmula adoptada por el gobierno federal para abatir la compleja problemática penitenciaria (multiplicación de los centros de reclusión) no era en verdad la más adecuada; aun a menos de 5 años de la edificación de los Reclusorios Preventivos del Distrito Federal, la sobrepoblación penitenciaria volvió a ser una constante que no ha podido suprimirse hasta la actualidad: fenómenos tales como la violencia intracarcelaria (incidencias), la especialización delictiva y las consecuentes reincidencias y la insuficiencia e ineficacia del personal penitenciario para concretar los fines del modelo técnico progresivo, vinieron a hacer más amplio el espectro del problema penitenciario. En buena medida, estos problemas permanecen vigentes hasta la actualidad, tal y como se verá en el capítulo concluyente de la presente investigación.

2.4. La visión neoliberal de la prisión y sus efectos en México

ANTECEDENTE: LA CONCEPCIÓN NEOLIBERAL DE LA PRISIÓN

La ruptura de la política norteamericana con los principios del *New Deal* impulsados por el presidente Delano Roosevelt a mediados del siglo XX, representó, en los hechos, el abandono del Estado de Control (*welfare state*) y

una vuelta a la idea clásica del *Estado Mínimo*, cuya concepción originaría las políticas neoliberales. (Melossi, 1998: 21)

La instauración del neoliberalismo a nivel mundial, (proceso que inicia en los años ochenta con la serie de pactos y tratados políticos impulsados por la política *reaganista*), no sólo implicaría la conformación de un nuevo orden internacional en relación al tráfico de mercancías y servicios, sino también la adopción a nivel general del modelo de *Estado Mínimo*, bajo el supuesto de que el *adelgazamiento* de las funciones tradicionalmente atribuidas al Estado, allanaría el camino hacia la libre concurrencia internacional (Villarreal, 1993: 56).

Esta vuelta a la concepción *whig* de la política que se hizo una realidad en los Estados Unidos desde la década de los cincuenta, vino, desde luego, a modificar substancialmente el concepto norteamericano de la función pública y a repercutir (en décadas posteriores) en las estructuras económicas, políticas y jurídicas de todos aquellos países pertenecientes al "mundo libre".

La citada reconceptualización de la función pública en los Estados Unidos alcanzaría, evidentemente, el ámbito penitenciario. La concepción neoliberal de la prisión no modificaría el posicionamiento de ésta institución en la estructura y el sistema social (su fin seguiría siendo, a fin de cuentas castigar al delincuente y reducir la anomia social), sino que se enfocaría a su naturaleza como función prestada al colectivo social; se entiende que la prisión (y en consecuencia el castigo) son necesarios, sin embargo, ésta función no tiene que revestir,

necesariamente un carácter *público*, pudiendo ser delegada, como otras tantas, a los particulares (*Garland, 1996: 167*)

El ejercicio de la actividad penitenciaria, por tanto no es -al menos desde la óptica política neoliberal- exclusiva del Estado, sino que puede ponerse en manos de los particulares. En este orden de ideas, no resulta raro que en la actualidad, gran parte de los centros de reclusión de los Estados Unidos, sean administrados por empresas privadas, tendencia que empieza a expandirse a muchos países (*Hernández, 1998: 67*)

Básicamente, la concepción neoliberal de la actividad penitenciaria, reafirma el carácter *estrictamente funcional* atribuido al encarcelamiento en la sociedad norteamericana. Al estamento político neoliberal no parece importar en qué medida los regímenes técnico-progresivos cumplen o no con la tarea de reducir los índices delictivos o de readaptar efectivamente a los reos a la vida social.

En efecto, la administración de los centros de reclusión por capitales privados o la intervención de éstos en la vida penitenciaria, no implica transformación alguna en cuanto a los fines de la pena privativa de la libertad, ni ayuda a la pretendida readaptación de los sujetos. Es decir, el problema no es la privatización en sí misma, sino la prevalencia (e incluso el recrudescimiento) del estilo funcional de la cárcel. Otra desventaja de este modelo es que bajo las condiciones actuales resulta muy difícil desvincular los fenómenos intrapenitenciarios con la impartición de justicia, sobre todo si se está en un medio en que las penas substitutivas constituyen la única alternativa

para la excarcelación. Además, si quienes como sujetos privados asumen la administración de los centros no conocen a fondo los problemas característicos de la vida penitenciaria, se corre el riesgo de incurrir en tomas inadecuadas de decisiones e incluso en importantes violaciones a los derechos humanos de los internos (Hernández, 1998).

LA ACTIVIDAD PENITENCIARIA EN MÉXICO DE 1982⁵ A LA ACTUALIDAD

Si bien es cierto que la concepción neoliberal de la prisión no ha alcanzado plenamente las estructuras penitenciarias de nuestro país, también es una realidad que las exigencias de éste paradigma sobre la optimización en el ejercicio de las funciones públicas han repercutido así en la estructura como en el funcionamiento de las prisiones en un nivel general.

Ya en 1982, el gobierno de Miguel de la Madrid se pronunciaba por una modernización integral de la Administración Pública que implicaría un análisis profundo de los principales problemas nacionales (Presidencia de la República, 1982: 6-7). Para entonces, la problemática penitenciaria se había agudizado considerablemente: *la sobrepoblación surtía sus efectos típicos (mala distribución de los internos, recursos insuficientes para su manutención, excesivas incidencias delictivas intracarcelarias, etc.)*. Había quedado superada la hipótesis de que la

⁵ El sesgo temporal responde a que fue a partir del gobierno de Miguel de la Madrid cuando comenzaron a implementarse una serie de medidas políticas identificables con el abatimiento del Estado benefactor. Cfr. Martínez, 1990:19)

atención cuantitativa a dichos problemas constituía la panacea para hacer tangibles los objetivos de los modelos técnico-progresivos.

Fue así como en 1983 se *introdujeron reformas al Código Penal*, cuyo objetivo básico fue el de ampliar el espectro de la aplicación de sanciones represivas y disminuir, en consecuencia, la tendencia a "sacralizar" la pena de privación de la libertad. Las citadas reformas legales plantearon una nueva concepción de los medios substitutivos de la prisión al facultar a la autoridad judicial para aplicarlos y "romper" con el viejo vicio iuspenalista de compeler al juez a "...imponer prisión penal breve, inútil y frecuentemente contraproducente..." (Pavón, 1987: 83)

Por medio de estas reformas al Código Penal, el juez se encuentra facultado para aplicar los siguientes medios substitutivos de la prisión: tratamiento en libertad (que supone la preliberación del reo bajo ciertos presupuestos); semilibertad (que implica la alternancia de períodos de privación de la libertad y de tratamiento en libertad para reos que reúnan ciertos requisitos y formalismos legales) y jornadas de trabajo en favor de la comunidad.

Las reformas penales de 1983 marcaron los lineamientos para que en años subsecuentes, las entidades federativas implementasen sus propias leyes de ejecución de sanciones penales.

En el Distrito Federal tuvo que pasar más de una década desde las reformas al Código Penal para que se tomasen las primeras medidas tendientes a

“modernizar” las estructuras penitenciarias. No es, sino hasta mediados de la década de los noventa, cuando se dicta una Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal que vino a abrogar el Reglamento de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, de 1974, y se crea la Dirección General de Prevención y Readaptación Social adscrita a la Subsecretaría del Gobierno del Distrito Federal.

Cabe apuntar que, aunque el nuevo marco legal para el Distrito Federal pone especial énfasis en la aplicación de los medios substitutivos de la prisión, éstos han jugado, a la fecha un rol marginal en la impartición de justicia penal, dejándose así de atender los principales problemas cualitativos del sistema penitenciario, que son referidos en el siguiente capítulo.

2.5. Marco contextual: estructura orgánica y funcional del sistema penitenciario en el Distrito Federal

Con la finalidad de contextualizar el diagnóstico que se presenta en el siguiente capítulo, en el presente apartado se revisa la estructura orgánica del sistema penitenciario del Distrito Federal contemplando tanto el número de instituciones de reclusión que operan en la actualidad como un esquema funcional elemental de las mismas.

Actualmente, en el Distrito Federal existen siete centros penitenciarios a cargo de la DGPRS. Estos son, a saber:

- a) Reclusorio Preventivo Norte (Varonil)
- b) Reclusorio Preventivo Norte (Femenil)
- c) Reclusorio Preventivo Oriente (Varonil)
- d) Reclusorio Preventivo Oriente (Femenil)
- e) Penitenciaría de Santa Martha Acatitla (Varonil)
- f) Penitenciaría Femenil de Tepepan, Xochimilco;
- g) Centro de Sanciones Administrativas del Distrito Federal

No obstante a que la estructura orgánica de cada uno de dichos centros presenta variantes, (determinadas fundamentalmente por la infraestructura material y con los recursos humanos con que se cuenta), Labastida Díaz (1996:65) nos presenta un *esquema genérico* de la estructura de los centros penitenciarios del Distrito Federal que se reproduce a continuación:

FIG. 1. ESTRUCTURA ORGÁNICA GENERAL DE LOS RECLUSORIOS DEL DISTRITO FEDERAL



Aunque el buen funcionamiento del centro penitenciario depende, en gran medida de que todas las áreas que lo integran actúen de forma coordinada y persiguiendo una serie de objetivos institucionales comunes, cabe enfatizar la importancia de las funciones que desempeña la **Subdirección Técnica**, dado que

en esta recae, de forma directa, la labor de readaptar a los reos a la sociedad. Tal y como señala Labastida Díaz:

"...No es posible implementar y hacer funcionar un verdadero sistema de readaptación social, mientras no exista una integración de criterios y procedimientos técnicos sobre los que debe apoyarse el trabajo *técnico-penitenciario* pues los esfuerzos quedan en un contexto aislado y diluyente ..." (Labastida, 1996:47)

Las principales funciones del área técnica pueden agruparse en los siguientes rubros: (*Dirección General de Prevención y Readaptación Social [DGPRS], 2001:13-16*)

1. OBSERVACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS INTERNOS:

- Integrar un sistema de clasificación y diagnóstico de los internos en función de sus diversos caracteres psicosociales;
- Hacer diagnósticos sistemáticos de la personalidad de los internos así como un pronóstico de comportamiento tanto al interior como al exterior del centro penitenciario;
- Diseñar, instrumentar y dirigir el tratamiento psicológico de cada uno de los internos en el centro;
- Procurar que el tratamiento vaya encaminado a la reducción de las conductas antisociales, a la introyección de normas y valores de convivencia social y al desarrollo de aptitudes de trabajo.

2. TRABAJO SOCIAL:

- Realizar estudios sobre el medio social y familiar del interno a fin de poder determinar las causas que le llevaron a delinquir;
- Favorecer la interacción del interno con sus familiares y allegados para lograr una mejor adaptación social;
- Organizar y coordinar programas para prevenir conductas antisociales al interior del centro penitenciario;
- Realizar estudios sobre la evolución del perfil psicosocial del interno a fin de establecer, en su caso, si éste reúne los elementos necesarios para obtener el beneficio de tratamiento en libertad en alguna de las modalidades previstas por la ley.

3. CRIMINOLOGÍA

- Elaborar un estudio clínico criminológico y emitir un diagnóstico sobre el perfil biopsicosocial del interno;
- Conocer la realidad social carcelaria para evitar la prevalencia de conductas antisociales al interior de la institución;
- Programar, en coordinación con el área psicológica, el tratamiento de readaptación específico para cada uno de los internos.

4. PEDAGOGÍA Y CENTRO ESCOLAR

- Evaluar los antecedentes académicos del interno para poder promover, al interior del centro, la continuidad de sus estudios;
- Evaluar cognoscitivamente y orientar al interno en las actividades educativas;
- Coordinar y evaluar los cursos de alfabetización, primaria, secundaria y preparatoria que se imparten en el centro;
- Promover una cultura cívica y ética al interior del centro penitenciario.

5. ACTIVIDADES LABORALES:

- Proporcionar actividades laborales y de capacitación a los internos, para favorecer, de modo permanente, la readaptación social;
- Crear, coordinar y supervisar áreas de trabajo en las que los internos manufacturen productos de calidad que puedan comercializarse al exterior del centro;
- Realizar convenios con instituciones públicas y privadas para ampliar y mejorar los cursos de capacitación para el trabajo.

El organigrama genérico de la Subdirección Técnica es el siguiente:
(Labastida, 1996: 47)

FIG. 2. ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN TÉCNICA DE LOS RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL



De lo anterior puede deducirse que el sistema penitenciario mexicano es, básicamente un constructo político-jurídico, y a la vez producto de la asunción arbitraria del Estado de las tendencias que en los distintos momentos históricos han regido esta actividad a escala internacional. Así, la instrumentación del sistema técnico-progresivo viene más como un “transplante” que como un ejercicio reflexivo del Estado sobre la realidad de los centros de reclusión; lo mismo ocurre con la implementación de las penas substitutivas.

En razón de lo anterior, no es extraño que las pretendidas innovaciones al sistema penitenciario se queden en el plano discursivo y en las leyes en la materia que son, en verdad letra muerta. Existe, por otra parte una considerable disparidad entre los objetivos de las sucesivas reformas penitenciarias y la instrumentación de las leyes penales...¿cómo concebir, por ejemplo un descongestionamiento de las prisiones aparejado a la promulgación de códigos cada vez más represivos.

Otro aspecto a considerar se relaciona con la administración de justicia que a lo largo de los años ha operado con una absoluta desconexión respecto a los supuestos procesos de reforma penitenciaria: la sacralización de la prisión no ha podido evitarse puesto que los jueces penales siguen operando bajo la lógica funcionalista de la infracción-castigo.

Así que si en otros países, como por ejemplo Francia y España se cuenta con referentes sobre la ineficacia de las penas substitutivas, en nuestro país estas sólo existen como práctica discursiva y jurídico-formal. Sin embargo, el diagnóstico de casos concretos puede otorgarnos una aproximación más exacta a los problemas penitenciarios actuales e identificar sus posibles soluciones.

CAPÍTULO 3

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO DEL DISTRITO FEDERAL

CAPÍTULO 3

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO DEL DISTRITO FEDERAL

Tras analizar los lineamientos teóricos e institucionales básicos del sistema penitenciario del Distrito Federal, en el presente capítulo se realiza una revisión de los principales problemas que en la actualidad lo **aquejan**. Para tal efecto, la **información se organiza atendiendo primero a indicadores generales (la estructura de la población penitenciaria en relación a la actividad delictiva) y posteriormente a rubros específicos de las condiciones de la vida penitenciaria en los centros de reclusión del DF**. El diagnóstico se sustenta en el análisis mismo de cada apartado, aunque al final del capítulo se presenta una evaluación del estadió actual de la premisa de readaptación social asumida programáticamente por el Gobierno del Distrito Federal así como algunas propuestas de solución a los principales problemas identificados.

3.1. Datos contextuales: la delictividad y la estructura de la población penitenciaria

A. Aproximación cuantitativa al fenómeno de la criminalidad en el DF

El fenómeno penitenciario guarda, en todo caso, estrechas relaciones con la criminalidad. Estas interacciones entre la *seguridad pública y políticas*

penitenciarias han sido, comúnmente, maltrechas y soslayadas por los distintos órdenes de gobierno. **Por ello, y a fin de identificar las relaciones existentes entre los índices delictivos y el aprisionamiento, se hace a continuación referencia a la estructura de los ilícitos que se cometen en el caso particular del DF.**

Según datos aportados por la Organización No Gubernamental, *México Unido contra la Delincuencia* (MUCD), en la Ciudad de México se presentan los más altos índices de criminalidad en el país (MUCD, 2000:130), dato que contrasta con las estadísticas oficiales que colocan al DF en el quinto lugar de la criminalidad nacional (PGR, 2000: 27). Sin embargo, ante la ausencia de datos objetivos provenientes de instituciones no oficiales, el análisis de la criminalidad tiene que hacerse a partir de las cifras reportadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

Aunque las ONG's apuntan que las cifras delictivas reportadas por la Procuraduría, no son un **retrato fiel** de la gravedad que entraña el problema delictivo del DF por basarse, exclusivamente en **delitos denunciados** ante dicha institución a través de sus agencias desconcentradas del Ministerio Público (estas organizaciones establecen que sólo 1 de cada 10 delitos, en promedio son denunciados), los datos oficiales, si nos otorgan, cuando menos, una aproximación cuantitativa al fenómeno delictivo de la capital del país.

Según la PGJDF (2002:s/p), el promedio diario de delitos en la Ciudad de México presentó un incremento constante entre 1993 y 1997. Se afirma que, a partir de 1998 el índice de delitos denunciados presentó una disminución substancial que se vio "opacada", por el incremento de la criminalidad en el año 2002, en el orden del 5.36%. Esta evolución del índice de delitos denunciados diariamente se presenta a continuación en la Tabla 1:

TABLA 1. DELITOS DIARIOS EN EL D.F.

AÑO	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (ENE-OCT.)
PROMEDIO DIARIO	366.35	442.45	598.90	679.14	700.09	651.51	622.50	482.92	469.78	494.94
VARIACIÓN %		20.77	35.36	13.40	3.08	-6.94	-4.45	-22.42	-2.72	5.36

FUENTE: PGJDF, Internet. Página de la PGJDF en la URL: www.pgjdf.gob.mx, México, 2002

Las anteriores cifras pueden leerse, como indicadores claros de que la delincuencia es uno de los principales problemas del Distrito Federal; **sin embargo, por tratarse de datos relativos (los mecanismos de la denuncia de delitos son ineficaces), podemos afirmar, de acuerdo con las ONG que no existen datos suficientes que permitan una "aproximación" real al problema de la seguridad pública. Es por ello, que muchas de las políticas en la materia se instrumentan de forma totalmente pragmática y respondiendo, usualmente a criterios políticos: se reconoce, en efecto, la gravedad del problema de inseguridad y sin embargo, la PGJDF parece asumir que una gestión eficiente equivale meramente a la reducción periódica de cifras.**

Como veremos, estas inconsistencias en la política criminal, representan el primer eslabón de la problemática –mucho más compleja- que se hace tangible en el sistema de impartición de justicia. Cabe, a modo ilustrativo señalar que las ONG coinciden al señalar que la inhibición de la víctima a denunciar se debe, básicamente a factores tales como a) El mal trato que reciben los ciudadanos en las Agencias del Ministerio Público; b) La ausencia, que se prolonga hasta la actualidad, de mecanismos para la protección de los testigos de ilícitos (es requisito que toda averiguación previa contenga los datos generales de éstos y del propio denunciante). Ambos factores influyen para que exista una “desmotivación” de los ciudadanos para acudir a denunciar delitos ante la autoridad (MUCD, 2000: 131)

Aunque los datos estadísticos revisados hablan, per sé, de la grave repercusión social de la delincuencia, cabe anotar que, la falta de mecanismos adecuados para la obtención de información sobre estos delitos (presentación de denuncias) revela un desfase en las interacciones *delictividad-procuración de justicia*. Este desfase conlleva, desde luego, una falta de objetividad en los análisis tendientes a establecer prioridades en cuanto a readaptación social y nos habla de la necesidad de **compatibilizar las políticas criminales con los sistemas de impartición de justicia penal y la actividad penitenciaria.**

En un plano mucho más específico, tenemos que, según datos aportados por la PGJDF, el delito más frecuente en el DF, es el de robo de vehículos que en el año

2001 alcanzó una incidencia de denuncias diarias de 105.03, seguido por el robo a transeúntes (con una media de 59.14 denuncias diarias en 2001). En seguida se encuentra el delito de lesiones dolosas, con una media de 40.96. En orden de importancia, le siguen el robo a negocio, el robo a transporte, el robo a casa habitación y el homicidio doloso. En la Tabla 2 se presenta una relación de la incidencia diaria de estos ilícitos para el año 2001 y el período comprendido entre enero y octubre de 2002.

TABLA 2. PRINCIPALES DELITOS EN EL D.F.

<i>DELITO</i>	<i>INCIDENCIA DIARIA/ 2001</i>	<i>INCIDENCIA DIARIA/ Ene-Oct. 2002</i>
1. Robo de vehículos	119.25	95.35
2. Robo a transeúntes	59.14	58.73
3. Lesiones dolosas	40.96	44.68
4. Robo a negocios	34.48	34.25
5. Robo a transporte	32.99	28.43
6. Robo a casa habitación	18.92	18.80
7. Homicidio doloso	2.22	2.05

**** Elaboración propia con datos de la PGJDF, Op. Cit, 2002**

Puede observarse una clara predominancia de los delitos patrimoniales, lo cual es congruente con las cifras aportadas por la DGPRS del DF, que reportó, en el año 2000 que los delitos más frecuentes cometidos por los internos en los Centros de Readaptación Social fueron, precisamente los patrimoniales seguidos por los delitos contra la vida e integridad corporal de las personas.

B. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA

□ Por tipo de delito

Los centros de reclusión a cargo del Gobierno del Distrito Federal, albergan un promedio de 23,000 internos entre 1998 y 2002. La mayor parte de éstos (en el orden del 84% se encuentran sentenciados o en proceso por delitos del fuero común, en tanto que el restante 16% se conforma por sentenciados o procesados por delitos del fuero federal (Azaola, 2000:3). En congruencia con los datos relativos a las tasas delictivas, los ilícitos más comunes que se reportan al interior de los centros de reclusión son los patrimoniales, seguidos por los delitos contra la vida y la integridad corporal, los delitos sexuales y los delitos contra la salud (ver Tabla 3)

TABLA 3. COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA POR DELITO EN EL DF (2000)

<i>TIPO DE DELITO</i>	<i>% SOBRE EL TOTAL (N=23,901)</i>
1. Delitos patrimoniales	55.27
2. Delitos contra la vida y la integridad corporal	14.00
3. Delitos sexuales	7.47
4. Delitos contra la salud	5.10
5. Delitos contra la seguridad pública	5.33
6. Privación de la libertad	3.10
7. Delitos en la prestación de servicios públicos	1.52
8. Delitos contra la moral pública	1.00
9. Delitos contra la paz y seguridad de la personas	0.47
10. Falsedad	0.44
11. Delitos contra las vías generales de comunicación	0.30
12. Encubrimientos	0.22
13. Otros	5.77

** Elaboración propia con datos de la DGPRS del DF. Cuadro referencial de los aspectos genéricos de la población penitenciaria, GDF, México, 2000, p. 8

La compaginación de los datos de incidencia delictiva con los de composición de la población penitenciaria revelan que, más allá de las significativas inconsistencias en el proceso de impartición de justicia (según información de ONG's, sólo tres de cada diez averiguaciones previas se consignan a los juzgados penales [MUCD, 2000: 133) existen tendencias claras del perfil de los sujetos encarcelados. **La preeminencia de los delitos patrimoniales en la estructura de la población penitenciaria revela una estrecha conexión entre el encarcelamiento y la clase social (la mayor parte de los robos que se reportan son por cuantías menores), relación que analizaremos más adelante.**

Otro elemento importante de la estructura de la población penitenciaria es su *estatus legal*; aunque no existen datos institucionales que nos informen de primera mano la cantidad de internos sentenciados, las ONG señalan que alrededor del 40% de los internos se encuentran en proceso. Aunque, en teoría, los Reclusorios Preventivos deberían albergar exclusivamente a esta población, el fenómeno del hacinamiento ha provocado que la coexistencia de éstos con los internos sentenciados sea un fenómeno “normal”, tanto a los ojos de las autoridades como a la vista de la sociedad. ,

□ **Por edad, sexo y estado civil**

El grupo de edad de mayor concentración, de acuerdo a datos reportados por el GDF lo contiene el intervalo de 21 a 30 años con cerca del 50%, seguido del que corresponde al de 31 a 40 años con el 24%; es decir, cerca del 75% de los internos son jóvenes usualmente considerados dentro de un rango de edad *productiva*. El subgrupo de edad de entre 41 y 50 años ocupa alrededor del 7% del total existiendo, sin embargo grupos reducidos de gentes de la tercera edad, incluso en un rango de entre 81 y 99 años (DGPRS, 2000).

De acuerdo con las tendencias observadas a nivel nacional, alrededor del 96% de los internos pertenecen al sexo masculino y sólo el 4% son mujeres. Éstas últimas se encuentran recluidas en dos establecimientos: la Penitenciaría de Santa Marta Acatitla y el Reclusorio Preventivo de Tepepan. De las internas, cerca del 40% son sentenciadas y el resto se encuentran sujetas a proceso.

En cuanto al estado civil predomina el grupo de personas solteras (41 %), seguido por el de casados (31 % aproximadamente) y el de sujetos en unión libre (en el orden del 25%).

□ Por educación y oficio

De acuerdo con datos de la DGPRS, con relación a la escolaridad de los internos se observa que el grado escolar que registra la población es fundamentalmente básico conformándose por el 47%, destacan en éste que los niveles de primaria y de secundaria se encuentran concluidos mientras que para los mismos niveles, el 30% de la población los presentan inconclusos (datos de 1998). Cerca del 7% de los internos tienen bachillerato concluido. En relación a éste aspecto, aunque no se cuentan con estadísticas actualizadas, el sector no gubernamental reporta un aumento substancial de la población analfabeta.

Por otra parte, llama la atención que el estatus laboral de los internos sea referido por las estadísticas oficiales como "oficio"; ello induce a pensar que todos los internos cuentan con uno y que se deje de lado el rango de *desempleado* e incluso el de *marginado*. De acuerdo con estas cifras la esfera laboral del interno fuera de las instituciones carcelarias, muestra que más del 90% de la población contaba con algún tipo de actividad remunerativa, el 42% desarrollando determinado oficio (no se especifican datos sobre el mismo) y el 15% como empleados particulares.

Y aunque tales datos no aportan muchos elementos para profundizar en el estudio de la clase social de los internos, es evidente que un segmento mayoritario de la población proviene de la pobreza o de la miseria; ello se

hace evidente puesto que las causas fundamentales por las que han llegado a ser reclusos se vinculan, como veremos, con su imposibilidad de tener una buena defensa o de pagar una fianza al Estado para pasar su proceso en libertad.

Al analizar la estructura de la población penitenciaria del DF pueden encontrarse múltiples elementos de coincidencia con la correspondiente a la actividad delictiva; sin embargo ello no implica necesariamente que existe pertinencia entre las políticas criminales y la tarea penitenciaria. En efecto, los múltiples problemas que prevalecen tanto en un plano externo al centro (la forma cada vez más rígida que cobra la ley penal y la sacralización de la pena privativa por parte de los jueces) como en el interno (en relación a las precarias condiciones de vida y seguridad de los internos, mala distribución de los mismos, hacinamiento, etc.), nos hablan por sí mismas de la ambigüedad de los criterios políticos que, como veremos, por un lado se pronuncian por promover la excarcelación y por otra oponen y sostienen diques significativos para la misma.

3.2. Problemática actual de la actividad penitenciaria en el D.F.

Con el fin de evaluar el estadio actual del sistema penitenciario en el DF, en el presente punto se analizan sus principales problemas, tanto en sus aspectos externos (dinámica de la persecución de los delitos e impartición

de justicia), como en los internos (en relación a las condiciones de vida de los internos en el centro de reclusión). Esta clasificación no es arbitraria puesto que estudios recientes sobre la actividad penitenciaria en el DF, como los de Labastida (1996), Villanueva y Labastida (1997) Roldán y Hernández (2000), y Azaola (2000) reconocen dicha categorización.

3.2.1. Problemática externa

La mayor parte de los trabajos de campo que se han efectuado en los centros penitenciarios del DF presentan datos que revelan (o confirman) graves inconsistencias entre los fines atribuidos en el discurso político al encarcelamiento y la dinámica actual de la impartición de justicia, comenzando por la estructura misma de la legislación penal, pasando por el sistema de persecución de los delitos (a cargo del Ministerio Público) y de la fijación de las sentencias por los jueces.

Estos problemas *externos* de la actividad penitenciaria surgen, desde luego de una concepción maltrecha de los sistemas de seguridad pública, sustentada en el dogma de que a *mayor represión, menor delincuencia*; los hechos contradicen tal premisa: como hemos visto las tasas delictivas no se han reducido ni siquiera con las reformas penales de 1998 y 2002 que ampliaron el calificativo de “graves” a muchos delitos que antes merecían una pena menor.

Azaola (2000:5) refiere que uno de los principales indicadores del fracaso de la fórmula de hacer más severas las sanciones penales, es el incremento substantivo que se ha observado, a nivel nacional de la población penitenciaria. En efecto, entre 1992 y 2003 la población penitenciaria se ha duplicado: en tanto que en 1992 México tenía una tasa de 104 presos por cada 100,000 habitantes, actualmente la cifra es de 175 por cada 100,000. El caso del Distrito Federal es especialmente grave, puesto que la población penitenciaria se triplicó entre 1993 (7,800 internos) y 2002 (23,000 internos).

Este fenómeno puede explicarse por varios factores, pero, sobre todo, por el incremento de la severidad de las sanciones penales en las leyes con sus respectivos efectos en los criterios de las autoridades que persiguen los delitos. Tal y como señala Azaola, en estas reformas jurídicas han contribuido substancialmente en la sobrepoblación penitenciaria ya que:

“...Se tipificaron como graves una gran cantidad de delitos, dando por resultado que se elevaran las penas. Asimismo, diversos delitos quedaron exentos de la posibilidad que se otorgaran beneficios de preliberación a quienes los cometieran, incrementándose considerablemente su permanencia en prisión...”

A esta concepción estrictamente funcional de la interacción entre seguridad pública y actividad penitenciaria se suma el axioma de que un mayor número de detenciones es indicador de eficacia. Para “rendir

cuentas” de una correcta atención al problema de la inseguridad pública, el gobierno en turno parece asumir que incrementando las detenciones se está haciendo una labor encomiable, cuando lo que en realidad sucede es que se está promoviendo una predominancia de la seguridad pública sobre la impartición de justicia penal:

“...El sistema de seguridad pública se ha tragado a la justicia penal en México; la policía ya no espera a los delincuentes, va en busca de los que considera posibles infractores, aún antes de que cometan los delitos...” (González, 2004: 20)

El Distrito Federal parece, en este sentido, el “modelo” a seguir: las reformas penales impulsadas durante los noventa no parecieron suficientes. En efecto, el Código Penal de 2002, incrementa las penas así como el número de delitos que no alcanzan beneficios preiberacionales. La línea del gobierno ha sido constante como lo demostró la contratación del *staff* de Rudolph Giuliani, ex alcalde de Nueva York quien asesoró al gobierno capitalino para instrumentar paulatinamente la *exitosa* fórmula de la “tolerancia cero”.

Una de las sugerencias de Giuliani que ha repercutido de forma contundente en la justicia penal y, por consecuencia en la actividad penitenciaria, fue desde luego, la relativa a otorgar incentivos económicos a los policías por cada detención. La implementación administrativa de dicha medida rinde hoy sus primeros “frutos”: en 2004, la Secretaría de Seguridad

Pública del Distrito Federal (SSPDF) ha otorgado 23,217 incentivos en dinero y 6,612 despenzas a policías “eficientes” (SSP:2004)

Es claro que bajo dicho contexto, el sistema de persecución de los delitos se vuelve “peligrosista”, es decir, se basa en la creación de arquetipos del delincuente; la responsabilidad penal es lo de menos, se persigue a un tipo especial de sujetos “peligrosos”, sin importar el daño concreto que con sus conductas inflige a la comunidad; tal y como señala Alonso Aguilar Zínser (2004):

“...La opinión pública confunde prisión preventiva y abatimiento de la impunidad. La autoridad debe aclarar que someter a alguien a proceso es hacer justicia, aunque no esté privado de su libertad [...] Es un tema político, las procuradurías venden como un triunfo la detención y la prisión preventiva...”

Pero la situación adquiere un cariz especial si se considera que este tipo de políticas extienden su influencia al Poder Judicial. La política criminal sustentada en un recrudescimiento del castigo, genera desde luego, la necesidad de que el sistema tenga continuidad ya en el ámbito de la impartición de justicia. Los jueces penales, quienes presuntamente ejercen una función apolítica sólo *deben aplicar la letra de la ley*; esto es, poco importa la ponderación del grado de peligrosidad del procesado (dicha tarea la evalúan autoridades administrativas al interior de las cárceles) cuando éste ha llegado a infringir (o al menos existen los elementos suficientes para suponerlo) la norma.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

El juez enfrenta la paradoja (¿absurdo?) legal de contar con disposiciones que técnicamente permiten la aplicación oficiosa de los beneficios preliberacionales que nunca puede dictar dada la vastedad de los delitos graves regulados en la ley.

Por otra parte, cabe considerar la situación del sujeto a proceso. Conforme a los esquemas de peligrosidad adoptados por la autoridad en la práctica, el delincuente es casi siempre pobre y por tanto incapaz de allegarse de una buena defensa o incluso de cubrir una caución al Estado. De hecho, las estadísticas revelan que alrededor del 25% de los casos de robo registrados en el DF son de una cuantía menor a los mil pesos: muchas veces los acusados no lo tienen como *modus vivendi* sino que roban para sobrevivir. Si el robo es simple y se determina judicialmente la libertad bajo caución, generalmente esta está fuera del alcance del acusado. Asimismo, ante la imposibilidad económica de acudir a un abogado privado, se ven obligados a tomar los servicios de un defensor de oficio cuya carga de trabajo (el promedio de asuntos que atienden oscila entre los treinta y los sesenta) le impide defender adecuadamente al acusado.

Lo anterior revela otra problemática: la clase social juega, como habíamos esbozado, un elemento trascendental en la conformación de la estructura de la población penitenciaria. En los hechos, una mayoría abrumadora de los internos, lo son por no contar con los recursos económicos necesarios para contratar una buena defensa o para pagar su fianza. A la ilegalidad con que se efectúan muchas detenciones se suma la falta de equidad en la fijación de las multas y desde luego, una predisposición del juez a aplicar penas privativas “máximas”, que demuestren su apego a la legalidad, su continuidad en la trama de relaciones inmersas en la justicia penal.

Estos problemas *externos* a la vida penitenciaria, van asociados con los problemas intrapenitenciarios a los cuales nos referimos en seguida.

3.2.2. Problemática interna

La persistencia de los múltiples problemas al interior de las prisiones no sólo demuestra que el modelo de control de la delictividad a través del aumento de sanciones no ha dado al Estado los resultados esperados, sino que revela que un cambio estructural de la justicia penal no puede basarse en criterios estrictamente jurídicos o políticos.

En el presente apartado se revisan los principales problemas intrapenitenciarios refiriéndonos primero a los orgánicos (relativos al funcionamiento de la prisión) y posteriormente a los sociales (en relación a las condiciones de vida carcelaria).

3.2.2.1. Aspectos orgánicos

Dentro de esta categoría podemos ubicar como principales problemas, la sobrepoblación penitenciaria, los servicios a que tienen acceso los internos, el trabajo carcelario, la falta de idoneidad del personal penitenciario, la violación sistemática a los derechos humanos y la corrupción, considerada como un mal que afecta de forma sistémica a los centros de reclusión.

A. La sobrepoblación o hacinamiento penitenciario

El hacinamiento en que viven los internos en los centros de reclusión del DF es uno de los problemas más significativos del sistema penitenciario; es la manifestación más clara de la inoperancia del pretendido régimen de readaptación social y demuestra crasamente el fracaso de los medios substitutivos como alternativa de *descongestionamiento* de las prisiones.

El sistema de readaptación social tiene como presupuesto para el adecuado tratamiento de los internos, la existencia de espacios físicos adecuados y de instalaciones viables para el desarrollo de actividades diversas. Las Normas Mínimas apuntan que, idóneamente, un centro penitenciario debe construirse de forma tal que a cada reo corresponda una superficie aproximada de 200 metros cuadrados por interno (Villanueva y Labastida, 1997:49) mas, quizá en ningún lugar del país como en el DF, esta meta suena abiertamente utópica.

Los Reclusorios preventivos fueron planificados y construidos con la meta de albergar, cada uno un promedio de 2,500 internos. Sin embargo la sobrepoblación asciende al 100% (en otras entidades esta es de 35%, promedio); dos de estos centros de reclusión (el Oriente y el Norte), cuentan con una población de cerca de 8,000 internos (Azaola, 2002:19)

El espacio de las instalaciones donde este problema se hace más tangible son las celdas; la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) reporta que en celdas construidas para albergar a 3 internos duermen más de 10; y en otras diseñadas para 5 personas, viven incluso más de 20. Además, los espacios para dormir deben ser “ganados” por el interno debiendo generalmente prestar favores y servicios a los internos que ejercen el control de las celdas. En tanto el interno logra acceder a un lugar, tiene que dormir en los baños y pasillos, hechos que son conocidos y aceptados abiertamente por el personal penitenciario de todos los niveles.

El proceso para acceder a un espacio en celda es descrito por Roldán y Hernández (2000) en los siguientes términos:

“...para que un interno de nuevo ingreso sea aceptado en una celda deberá solicitarlo al ‘jefe’ o ‘machín’ (reo de mayor antigüedad) pues la clasificación del CTI y por consiguiente la asignación de un espacio en el dormitorio es letra muerta. Generalmente será autorizado después de entregar algunos artículos de consumo colectivo y de realizar la ‘talacha’ (o pagar para que otros la realicen) hasta que llegue otro interno que lo releve...” (p. 23)

El hacinamiento afecta la actividad penitenciaria de forma sistémica: de un lado, el muy limitado presupuesto que se asigna a cada centro de reclusión determina que el personal sea insuficiente, mal capacitado y en todo caso, corrupto (sobre todo los celadores o custodios). Por otro lado, se imposibilita que el personal técnico pueda observar a los internos de forma individualizada. Las supuestas evaluaciones de la conducta y de las actividades desarrolladas por los internos se limita a un plano meramente formal: las pruebas y entrevistas se realizan, pero de forma lenta y superficial, sus resultados difícilmente llegan a influir en la toma de decisiones institucionales como las relativas a la libertad preliberacional.

Debido al hacinamiento, tampoco ha logrado consolidarse un régimen de distribución adecuado para los internos. Como hemos dicho, lo común es

que sentenciados coexistan con procesados lo que hace que la vida intrapenitenciaria se vuelva inhumana e intolerable.

En cuanto al tratamiento en instituciones “abiertas” (cuya existencia está prevista tanto en la LESPDF, como en el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal [RRCRSDF] y en el nuevo Código Penal -en vigor desde el 13 de noviembre de 2002), cabe anotar que hasta la fecha no hay información que hable de su distribución poblacional, puesto que tales instituciones no existen, convirtiendo así la premisa del “descongestionamiento carcelario” en letra muerta.

Este problema considerado quizás como el más relevante en el marco de la actividad penitenciaria se vincula estrechamente con el de los deficientes procesos de otorgamiento de los beneficios preliberacionales, como se verá más adelante.

B. Los servicios a que tienen acceso los internos

En una encuesta realizada por Azaola y Bergman (2002) a una muestra de 165 internos en centros de reclusión de todo el país se encontró que una de las principales denuncias que los internos llevan incluso con frecuencia aunque con pésimos resultados a los Ombudsmen, es la baja calidad y el poco acceso que se tiene a servicios tales como alimentación, agua (potable y para asearse) y servicios médicos.

Dicha situación no varía en el caso del DF, tal y como lo demostró una encuesta efectuada por Labastida y colaboradores (1998) que reveló que los principales problemas en materia de servicios son:

- El agua que se destina para el consumo está sucia, no es viable para ser ingerida y con frecuencia provoca infecciones estomacales;
- La comida no se proporciona ni en cantidades ni con la calidad suficiente. Además se elabora antihigiénicamente provocando también constantes trastornos de salud a los internos;
- Los servicios médicos son deficientes y no se dan abasto para atender a todos los internos que los solicitan; los medicamentos que se proporcionan casi nunca son los adecuados y frecuentemente han caducado. Muchas veces, al término de la consulta el personal médico otorga la receta a los internos para que los familiares de éste compren los medicamentos.

C. PERSONAL PENITENCIARIO

Los estudios penitenciarios actuales señalan como uno de los problemas de mayor relevancia, la falta de profesionalización del personal que labora en los centros de reclusión (sean estos Reclusorios o penitenciarías), puesto que este fenómeno no sólo impide el correcto seguimiento del tratamiento de readaptación social, sino que engendra problemas concomitantes y usuales de la actividad

penitenciaria como lo son: la corrupción y las violaciones sistemáticas a los derechos humanos de los internos.

Aunque los primeros intentos de profesionalización del personal penitenciario datan incluso de principios de siglo (en 1924 la Universidad Veracruzana instauró un programa de capacitación para el personal de las cárceles de la República), cabe anotar que entonces, dada la concepción que se tenía de las prisiones, los procesos de instrucción se abocaban más a la represión y al castigo que al seguimiento de planes sistemáticos tendientes a la readaptación de los internos.

En esta misma tendencia se adscribieron la creación, en el seno de la Cárcel de Mujeres de un centro de capacitación penitenciaria (1965), y del tristemente célebre Centro de Adiestramiento para el Personal de Reclusorios del Distrito Federal (Morelia, Michoacán, 1965), del cual "egresaron", la mayor parte de los miembros del cuerpo de custodios del "Palacio Negro" de Lecumberri. Desde entonces se fraguaba un modelo de "atención" a los internos basado en la "mano dura", que, desde luego, nada tenía que ver con la readaptación social.

La promulgación de la Ley de Normas Mínimas y la adopción en nuestro país de las disposiciones establecidas para tal efecto por la ONU, durante los años setenta, traería consigo múltiples cambios organizacionales que, sin embargo no han llegado, incluso hasta la fecha a permear la realidad de la vida penitenciaria. A raíz de tales ordenamientos, los gobiernos de los Estados crearon instancias ex-

profeso para capacitar al personal penitenciario en sus tres vertientes: custodios, administrativos y técnicos.

En el caso del DF se pensó que la creación del Instituto de Capacitación Penitenciaria (INCAPE) sería una medida acorde a las necesidades del recién implementado modelo técnico-progresivo. Sin embargo, la realidad ha superado con creces el listado de "buenas intenciones" que originó dicha instancia de capacitación puesto que sus programas se dirigen mayormente a la formación, en los custodios de una "cultura" anticorrupción y de los derechos humanos y en el desarrollo (a nivel de personal técnico), de habilidades básicas y estandarización de procedimientos de diagnóstico y tratamiento de los internos. **Sin embargo, en poco tiempo, estos técnicos penitenciarios acaban comportándose como los custodios no sujetos a procesos previos de capacitación.**

El personal egresado del Instituto, además de contar con una preparación deficiente, se enfrenta de inmediato al ingresar a laborar a los Centros de Reclusión, con una serie de vicios que con el paso de los años se han integrado a la "normalidad" de la vida carcelaria. Por un lado, suelen encontrarse con directores que toleran la existencia de prácticas delictivas y en no pocas ocasiones, a la violación sistemática de los derechos humanos de los internos lo cual revela que **la falta de perfiles adecuados parte incluso de los altos mandos** (la designación de los directores de Reclusorios y Penitenciarías es totalmente discrecional cobrando un cariz más político que técnico). Los custodios que recién ingresan tienen que "alinearse" a las prácticas corruptas de los "jefes"

llegando a sacar partido de la delincuencia intrapenitenciaria, la cual es un vicio común en los centros carcelarios.

Por su parte, el personal técnico, no sólo tiene que afrontar la prevalencia de prácticas corruptas que vienen "desde arriba", sino que tienen siempre que laborar en condiciones precarias por la sobrepoblación y por el siempre contundente argumento de la "falta de presupuesto".

En efecto, de forma paradójica, el Gobierno del Distrito Federal, a través del INCAPE, pone mayor énfasis en la capacitación de custodios, en tanto que el número de técnicos no alcanza a cubrir, ni remotamente la demanda existente en los centros de reclusión. El último balance cuantitativo del personal penitenciario (realizado en 1995) revela la crítica situación que, en este aspecto prevalece en el Distrito Federal. Según este balance, en el DF existe un custodio por cada 3 internos y un sólo empleado técnico por cada catorce internos.

Por tanto, la problemática penitenciaria del DF en cuanto al personal penitenciario es también dual, cualitativa (en la que inciden los arbitrarios criterios de selección de los directivos y la deficiente preparación de custodios y técnicos) y cuantitativa (por el reducido número de técnicos que no alcanzan a cubrir las demandas del régimen técnico progresivo). En este sentido, el Gobierno Federal reconocía, en 1995, la existencia de los siguientes problemas: (Presidencia, 1995: 41-42)

- Falta de capacitación de un considerable número de personal penitenciario [...];
- Ausencia de un servicio civil de carrera;
- Escasos convenios de coordinación y colaboración con las entidades federativas

Sin embargo, ante tales premisas, la respuesta institucional ha sido nula. Los criterios de designación de los directores de los penales siguen siendo los mismos, así como los programas y planes de capacitación; no se ha dado respuesta al problema de la falta de personal técnico ni han cesado los fenómenos de contubernio entre custodios e internos en incidencias delictivas ni las prácticas sistemáticas de protección a los derechos humanos.

Autores como Labastida (1996) apuntan al respecto:

"...El personal penitenciario resulta insuficiente en la mayoría de las instituciones y al no existir una adecuada selección del mismo se obstaculiza el cumplimiento del tratamiento de readaptación social, situación que se agudiza ante la falta de una profesionalización de la carrera penitenciaria..."(p. 35)

Sin embargo sería utópico el pensar que una mejor capacitación de custodios y técnicos constituiría el *quid* para la resolución estructural de los problemas penitenciarios puesto que ¿cuál sería el alcance de esta mejora cuando, como se ha dicho la mayor parte de los vicios derivan de la asignación arbitraria de los altos

mandos? O bien, cabría cuestionar: ¿es una solución real el aumento del personal técnico en los centros de reclusión?. No es difícil inferir que el problema de la falta de capacitación del personal penitenciario no es, en forma alguna, la piedra angular para sanear el sistema en su conjunto puesto que la razón verdadera del rezago de la actividad de penitenciarías tiene una causa estructural, vinculada con los fines mismos que se atribuyen a la pena privativa de la libertad. Persiste, evidentemente, la dinámica funcional *sanción-castigo*, uno de cuyos indicios más evidentes es precisamente la ausencia de criterios técnicos para la selección de los directores de los penales (la importancia de la readaptación se ve menoscabada cuando el fin de la prisión sigue siendo el de vigilar y castigar); sin embargo, los costos sociales de la prevalencia de esta dinámica son cada vez más elevados puesto que, como se verá, la crisis del sistema penitenciario, es en buena medida, la crisis de las pautas de convivencia armónica entre los miembros del colectivo social.

C. TRABAJO PENITENCIARIO

El trabajo carcelario es considerado un elemento axial del modelo técnico progresivo y, por ende, de la readaptación social, tal y como lo establece la Ley de Normas Mínimas (art. 10). Los trabajos penitenciarios se efectúan, comúnmente (cuando existen condiciones para realizarlo), en talleres creados ex profeso para tal efecto.

En el Distrito Federal, los tres reclusorios preventivos, así como la penitenciaria de Santa Martha Acatitla cuentan con talleres de zapatería, sastrería, carpintería, fundición, herrería, panadería, tortillería, mosaico y granito, planta de lavado y artesanía, estando la mayor parte de éstos concesionados a particulares. Sin embargo, son muy pocos los reos que laboran en ellos, debido sobre todo a la sobrepoblación y a la falta de organización de los talleres. Roldán y Hernández señalan al respecto:

"...El desempleo también alcanza a las prisiones capitalinas; el 66% de los presos en las cárceles del Distrito Federal se encuentran inactivos, lo cual supone una subocupación, ocio y carencia de ingresos que imposibilitan en la práctica la readaptación social [...] la baja producción penitenciaria, sus escasos márgenes de comercialización y de utilidades, así como -en algunos casos- fenómenos de explotación y desviaciones, sin contar con la escasa inversión en maquinaria, el deterioro de la misma y la subutilización de equipos y herramienta [determinan] un deterioro de las condiciones laborales en los penales de la Ciudad de México..." (p.93)

En efecto, los problemas relativos al trabajo penitenciario son cuantitativos y cualitativos. En el primer aspecto, resulta que la cobertura de los talleres es insuficiente puesto que éstos no se dan abasto para atender a la gran población de internos; por otra parte, la calidad de la instrucción que se imparte en los mismos es ínfima, como también lo son los métodos de comercialización de los productos y la remuneración que por su trabajo reciben los internos.

Estos problemas han sido reconocidos incluso por las autoridades. El Programa de Prevención y Readaptación Social reconocía ya, en 1995, que, en materia de trabajo penitenciario prevalecían: (Presidencia de la República, 1995: 23)

- Talleres obsoletos en razón de que su maquinaria, equipos y herramientas están atrasados y carecen de mantenimiento;
- Falta de instalaciones adecuadas;
- Limitaciones para la adquisición y entrega de materias primas;
- Carencia de un sistema adecuado de comercialización;
- Insuficiente seguridad y custodia en las áreas de los talleres;
- La falta de ejecución y seguimiento de algunos convenios.

Cabe además señalar que, el hecho de que los talleres se encuentren concesionados a empresas privadas deriva, las más de las veces en el pago de salarios infamantes y en nada remuneratorios. A pesar de que las Reglas Mínimas suscritas por la ONU, en su artículo 76 establecen que el trabajo de los reos debe ser remunerado de forma tal que permita incluso contribuir a la manutención de sus familias, la realidad es que los internos en Centros del DF perciben un promedio de 120 pesos mensuales, de los cuales 30 son retenidos para constituir el fondo de retiro. Es decir, a los concesionarios poco o nada importa el fin de readaptación que se persigue con el trabajo intracarcelario; tal y como apuntan Roldán y Hernández:

"...El contratista privado busca máxima ganancia en la producción y comercialización del producto, y los propósitos de educación y de reintegración social del sentenciado le son ajenos. Si bien coadyuva con la institución penitenciaria a que el interno aprenda un oficio, se integre a la disciplina del trabajo y reciba un ingreso para sostener a su familia y a sí mismo, situación que se produce en menor presión en la vida intracarcelaria, muchas veces explota su mano de obra al imponerle condiciones laborales leoninas..." (p.99)

Esta tendencia a la explotación indiscriminada de los internos se reafirma conforme avanza la concepción neoliberal de la prisión y puede leerse, en los hechos como un factor adverso a los fines de readaptación social. **Al respecto, cabe señalar que en los últimos años, en el penal de Santa Marta Acatitla se ha introducido un sistema de maquila con participación de capitales españoles aparentemente bien organizado pero sobre el que no se tienen aún resultados concretos.**

Las anteriores deficiencias y limitaciones del trabajo carcelario, desencadenan una serie de consecuencias negativas para los fines de readaptación sustentados formalmente por el sistema penitenciario; estas son, básicamente: a) La ociosidad o el subempleo de los internos que propicia la violencia endémica al interior del centro; b) La reducción de los sujetos que pueden obtener los beneficios de los medios substitutivos puesto que tanto el nuevo Código Penal, como la LESPDF establecen que para su obtención se requiere acreditar la realización de trabajos al interior del Centro.

D. VIOLACIÓN SISTEMÁTICA A LOS DERECHOS HUMANOS

Uno de los principales legados históricos del proceso de individualización de la sanción penal considerada como una modalidad a la vez de castigo y reparación del daño, es la creencia arraigada en la mayor parte de los sistemas penitenciarios, de que los internos tienen un estatus de garantías individuales restringido, distinto al de los ciudadanos libres; su ingreso al establecimiento penal suele ser interpretado tanto por las autoridades como por un segmento importante de la opinión pública como una vejación que implica -como castigo adicional- una pérdida absoluta de los derechos inherentes a su ser. Tal y como afirman Roldán y Hernández (2000):

"...Las prisiones son centros neurálgicos de violación de los derechos humanos en México. La explicación primigenia de esta situación la encontramos en la marcada mentalidad vindicativa del carcelero que se traduce en la práctica de una actitud represiva y denegativa de los derechos fundamentales de la población interna..." (p. 65)

La violación sistemática de los derechos humanos implica, desde luego, una violación a las Reglas Mínimas de ONU establecen claramente, en su numeral 31 **la prohibición de:** "...toda sanción cruel, inhumana y degradante, incluidas las penas corporales y el encierro en celda oscura..." (ONU, 1979: 6); **sin embargo, hay que anotar que no se trata aquí de una cuestión meramente normativa sino estructural: el modelo mismo de la prisión como**

institución de orden y sanción implica una degradación de la esfera de derechos de los internos.

La violación sistemática a los derechos humanos es un expediente con una larga trayectoria histórica en el DF. Las penas de "grillete y cadena", habituales en la extinta cárcel de Belén y la existencia de la sección de aislamiento del Palacio Negro de Lecumberri ("el Apando"), son sólo algunos ejemplos de este fenómeno que ha persistido a pesar de que el discurso y las leyes penitenciarias pongan el acento precisamente en la protección plena de las garantías individuales de los reclusos.

Tanto los Reclusorios Preventivos como la Penitenciaría de Santa Martha cuentan con áreas de confinamiento en solitario para aquellos internos que, al criterio del personal del establecimiento tienen "mala conducta". Estamos aquí ante una especie de "juicio sumario" en el que en ningún momento intervienen los órganos jurisdiccionales. Al confinamiento en solitario, se suman una gran cantidad de conductas de las autoridades que de una forma u otra violan los derechos humanos de los internos, entre las que destacan: torturas y malos tratos, extorsiones, clasificaciones deficientes, falta de seguridad jurídica, etc. Roldán y Hernández (2000:79) ofrecen una relación de las principales violaciones de los derechos humanos que se presentan en los penales del DF, la cual se transcribe, a continuación, en la Tabla 4:

TABLA 4. VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS MÁS FRECUENTES EN LOS PENALES DEL D.F.

<i>VIOLACIÓN</i>	<i>MANIFESTACIÓN</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Torturas y malos tratos 	<ul style="list-style-type: none"> • Golpizas, fajina (aseo forzado de las instalaciones), segregaciones, traslados en condiciones inhumanas
<ul style="list-style-type: none"> • Extorsiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Cobros por habitaciones de visitas íntimas, cobros por pase de lista de asistencia
<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones degradantes de vida 	<ul style="list-style-type: none"> • Hacinamiento, mala y escasa alimentación, instalaciones deterioradas, escasa dotación de agua entubada
<ul style="list-style-type: none"> • Escasas oportunidades de empleo remunerado y educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Ocio generalizado de la población, extorsiones para acceder al empleo, nula capacitación para el trabajo. •
<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de garantía de seguridad jurídica 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuchar conversaciones entre abogados y presos, ausencia de traductores en lengua materna
<ul style="list-style-type: none"> • Rudimentaria clasificación de los presos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mezcla de procesados y sentenciados, enfermos mentales y sanos, primodelincentes y multirreincidentes
<ul style="list-style-type: none"> • Burocratismo en el otorgamiento de los beneficios de libertad anticipada 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios de personalidad, falta de cómputo de la sentencia y días de trabajo, excesivo burocratismo

****FUENTE:** Roldán y Hernández (2000:79). **NOTA:** Los autores afirman que la metodología para la obtención de datos fueron entrevistas a los internos

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) reporta que las violaciones más frecuentes a los derechos humanos así en los Reclusorios Preventivos como en la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla se vinculan con ,retrasos innecesarios e irregularidades en el otorgamiento de beneficios preliberacionales así como con tratos infamantes por parte del personal penitenciario y extorsión para acceder a la visita íntima y al trabajo remunerado

(CDHDF, 2000: 17). Las difíciles condiciones de vida de los internos, avaladas por los visitadores del Ombudsman capitalino, han llevado a esta institución a reconocer que los internos constituyen, acaso el sector más vulnerable a violaciones en sus garantías individuales en el Distrito Federal, apuntando la necesidad de modificar substancialmente esa situación con miras a garantizar que los establecimientos penales cumplan con los fines de readaptación social estatuidos *ex lege*.

La conformación de la violación a los derechos humanos como una constante integrada a la “normalidad” de la vida penitenciaria aqueja lo mismo a la generalidad de los internos que a sectores determinados. Por ejemplo, Azaola (2002) en un estudio reciente efectuado en centros de reclusión femeniles, encontró que las violaciones a los derechos humanos de las mujeres internas han aumentado en vertientes y en magnitud. La restricción de los derechos a la visita conyugal (a iniciativa generalmente de las custodias y autoridades superiores) es una de las demandas que se presentan con mayor frecuencia ante la CDHDF; asimismo los golpes y torturas tienen mayores índices de denuncia que en años anteriores. Es decir, las internas, además de enfrentar los devastadores efectos psicológicos del abandono por parte de sus familiares deben enfrentar un régimen violatorio de sus garantías que progresivamente se hace más violento y constante.

En conclusión, la violación sistemática y continua a los derechos humanos en sus distintas vertientes, puede leerse como señal inequívoca de que los procesos de readaptación social no cumplen con sus objetivos y que prevalece, en la práctica, la concepción tradicional o funcionalista de la prisión.

E. En relación a la excarcelación de los reos (medios substitutivos de la prisión)

Gran cantidad de sociólogos y criminalistas contemporáneos como Neumann (1990) y Carrancá y Trujillo (1996), consideran que el establecimiento de instituciones abiertas y otros medios substitutivos de la prisión (remisión de la pena, tratamiento en libertad bajo la supervisión del Estado, trabajos en favor de la comunidad), no sólo constituyen una forma de descongestionar las prisiones, sino además para lograr los fines del régimen técnico progresivo.

La prisión o institución abierta tiene sus orígenes primarios en el XII Congreso Penal y Penitenciario de La Haya (1950) en el que criminalistas del mundo entero coincidieron en la idea de que este tipo de instituciones resultaban un medio idóneo para la readaptación de los sujetos, bajo ciertos presupuestos (primodelincuencia, baja peligrosidad y dañosidad del delito cometido, etc.) en los que el encarcelamiento tradicional era una práctica de alto riesgo para la sociedad y altamente onerosa para el Estado (Neuman, 1990: 145-146).

La premisa de crear instituciones abiertas generó una gran polémica a nivel internacional, que se ha resuelto, finalmente a su favor, sobre todo a partir de la instauración, a nivel internacional del paradigma técnico-progresivo. **La aceptación general de este modelo se dio por varios factores entre los que destacan los movimientos internacionales pro-derechos humanos impulsados por la sociedad civil desde la década de los sesenta, pero sobre todo, porque el sistema resultaba compatible con los fines tradicionales de la prisión reportando además la posibilidad de reducir las cargas económicas de la actividad penitenciaria para el Estado. En efecto, la *prisión abierta* no se instrumentó a partir de una transformación etiológica de los fines de la pena: se preservó la noción de la cárcel como castigo y como medio de control social. Su razonamiento fundamental subyacía en la premisa de que podría lograrse una despresurización del sistema sin que el Estado perdiese el control social y político de la delictividad (Larrauri, 1998)**

El modelo de prisiones abiertas trajo consigo también la implementación de otros medios substitutivos de la pena privativa de la libertad, bajo el fundamento criminológico de que dichos medios (incluso la prisión abierta) permiten al sujeto una mejor aproximación a la vida social "normal", permitiendo además una pronta incorporación al medio productivo evitando a la vez, la depauperación gradual de las condiciones de vida de la familia del sentenciado. La lectura de los medios substitutivos ofrecía, **en teoría** a los sistemas penitenciarios del mundo entero, un modo para descongestionar las prisiones reduciéndose substancialmente las incidencias delictivas al interior de los centros de reclusión y fenómenos tales

como la reincidencia (o recidivismo) y la "especialización delictiva", entre muchos otros.

La aceptación de la excarcelación vía la adopción de medios substitutivos adquirió un estatus jurídico internacional en 1979, año en que se dictaron las Normas Mínimas de la ONU. La traslación de estos medios a nuestro sistema jurídico represivo se dio, como se dijo en capítulo anterior, hasta las reformas de 1983 al Código Penal. A partir de entonces se contó con un marco normativo de los medios substitutivos de la prisión .

Aunque el arribo de la prisión abierta a nuestro país, trajo consigo, de forma inmediata, *timidas* incursiones institucionales, como la creación del Centro Penitenciario del Estado de México en el que se incorporó, básicamente, un régimen de salidas diurnas o de *fin de semana* (lo cual es considerado por Neumann como una *notable experiencia penológica*), **la realidad es que dada la predominancia de un sistema de control de la delictividad eminentemente represivo, ni siquiera los medios substitutivos han alcanzado una operancia real a nivel general.**

A principios de los noventa, factores tales como el crecimiento substancial de la población penitenciaria y el aumento gradual de los índices delictivos, conllevaron una suerte de *revaloración formal* de los medios substitutivos, tal y como lo demuestra el contenido de la LESPDF. Este Ordenamiento (vigente hasta la actualidad), prevé la existencia de varias formas de libertad anticipada, a saber:

a) Libertad preparatoria (art. 46 de la LESPDP); b) Tratamiento en externación (con régimen de entradas y salidas) (art. 37 de la LESPDP); y, c) Tratamiento Preliberacional (con régimen de entradas y salidas y traslado a institución abierta) [art. 43 de la LESPDP].

Aunque los tres mecanismos previstos por la Ley para la obtención anticipada de la libertad, tuvieron como objetivo, desde un principio, descongestionar las prisiones de la ciudad sin que ello implicase una pérdida del control social ni un cambio en cuanto a los fines de la pena carcelaria, ello no ha podido lograrse debido a una actuación ineficaz y contradictoria del Estado. Al tiempo que los medios substitutivos "ganaban terreno" en la legislación penal y penitenciaria, se establecían regímenes sancionadores más severos que limitaban su aplicación. Roldán y Hernández (2000) apuntan que los factores que inciden en la inoperancia de los medios substitutivos son:

a) Excesiva burocratización y discrecionalidad en los procesos de otorgamiento de tales beneficios

La citada Ley de Ejecución de Sanciones Penales no prevé el otorgamiento oficioso de dichos beneficios, sino que el interesado debe solicitarlo a la autoridad (en este caso, la DGPRS del DF). Lo anterior se prestó, desde un principio a que las solicitudes, fuesen objeto de dilaciones innecesarias e incluso a la corrupción. Dado que los lineamientos para el análisis de las solicitudes eran ambiguos, el otorgamiento de los beneficios ha quedado, las más de las veces, al criterio *dispar*

y arbitrario de las autoridades penitenciarias. Tal y como señalan Roldán y Hernández (2000):

"...en el actual sistema de justicia penal se juzga dos veces al interno ejecutoriado. El primero en juzgarlo fue el juez que le impuso una sentencia. El segundo es la autoridad administrativa que es quien lo califica subjetivamente si está o no readaptado, y es el que determina su derecho a la libertad anticipada, modificando la sentencia del primero a su discreción..." (pp.121-122)

b) Excesivos requisitos:

Para la obtención de los beneficios descritos, el interno no sólo debe acreditar que ha realizado estudios y trabajo penitenciario (lo cual no siempre es fácil de realizar por la falta de control que existe en los centros de reclusión), sino que en ciertos casos, debe contar con un aval en el exterior, así como comprobar que cuenta, también en el exterior, con un oficio que le permitirá sobrevivir lícitamente. Estos requisitos, difícilmente pueden cubrirse puesto que en los hechos el interno ejecutoriado que ha pasado varios años en la cárcel se encuentra alejado en gran medida del "mundo exterior". No basta (como debiera) que el reo demuestre haber sido readaptado, sino que tiene que darse a la tarea de buscar alguien que "responda por él", como si se tratara de un menor de edad y como si no existiese el fenómeno de la segregación de ex-convictos;

c) Falta de infraestructura

El otorgamiento de los beneficios de tratamiento ex externación y libertad preliberacional, supone la existencia de instituciones abiertas, definidas como: "...los establecimientos destinados a los internos que, por acuerdo de la autoridad competente, deban continuar en ellas el tratamiento de readaptación social mediante la aplicación de las medidas previstas en la ley..." (Villanueva y Labastida, 1997: 36). Sin embargo, en la actualidad, estas instituciones no existen en el DF, lo cual impide una aplicación objetiva de dichos beneficios que, generalmente se limitan a la remisión parcial de la pena y a la libertad preparatoria.

Sin embargo, el verdadero problema en torno a los medios substitutivos no versa en factores burocráticos, sino en la persistencia de la noción tradicional de la pena carcelaria. El dogma de la individualización de la pena como castigo al infractor de la ley penal se superpone, en la práctica a la premisa funcional de descongestionar los centros de reclusión. Prueba evidente de ello es que, entre 1990 y 1995 (es decir, en cinco años), sólo se otorgaron un total 39,033 beneficios de libertad anticipada **en todo el país** (Presidencia, 1995:18). Asimismo, la mayor parte de las quejas realizadas por los internos ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, versan sobre violaciones a, sus derechos en materia de otorgamiento de tales beneficios (Roldán y Hernández, 2000:34)

Los problemas anteriores han tratado de subsanarse en el nuevo Código Penal (en vigor desde el 13 de noviembre de 2002) que, entre otras cosas, prevé la intervención oficiosa del juez para el otorgamiento de los beneficios bajo ciertos presupuestos. Este intervención de oficio del juzgador para la fijación de penas substitutivas es también letra muerta. Los jueces no sólo siguen la *línea política* de recrudescer la aplicación de las penas, sino que tienen una injerencia sumamente limitada en el otorgamiento de los “beneficios” preliberacionales el cual queda delegado en autoridades administrativas corruptas. En efecto, a la excesiva requisitación, se suma la corrupción: es un hecho conocido, e incluso “normal” que los reos que pretenden alcanzar el beneficio de la libertad anticipada en cualesquiera de sus modalidades, se ven obligados a sobornar a los funcionarios en cantidades que van de los 5,000 a los 10,000 pesos, con el fin de “agilizar sus trámites”; la falta de esta cuota prolonga el trámite de manera indefinida (Roldán y Hernández, 2000)

F. CORRUPCIÓN SISTÉMICA

La corrupción de los funcionarios que intervienen en los distintos “tramos” del trayecto de la calle a la prisión es un problema sistémico que alcanza su cúspide precisamente en la actividad penitenciaria. Los hechos son claros: la corrupción comienza en los funcionarios encargados de la seguridad pública, y se extiende a los sistemas de impartición de justicia.

En una encuesta realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) en el año 2002 a una muestra de internos de tres entidades, entre ellas el Distrito Federal, se obtuvo que la corrupción es incluso más frecuente en el nivel de la seguridad pública que en el seno mismo de la institución penitenciaria. La mayor parte de los encuestados afirmó que los intentos de soborno fueron más frecuentes por parte de los cuerpos policiales que en el caso de los jueces e incluso los custodios, tal y como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 5. Porcentajes de corrupción de las autoridades

<i>TIPO DE AUTORIDAD</i>	<i>LE PIDIÓ DINERO O PERTENENCIAS AL INTERNO</i>
1. Policía preventivo	19%
2. Policía judicial (Procuraduría)	22%
3. Ministerio Público (Procuraduría)	7%
4. Custodio (prisión)	6%
5. Secretario de Acuerdos (juzgado)	4%
6. Juez	3%

Fuente: Encuesta levantada en centros penitenciarios, CIDE, 2002

La mayor parte de las detenciones se realizan por los cuerpos policiales usualmente poco después de cometerse el delito, es decir, habiendo flagrancia. Ello no sólo revela que la mayor parte de los delitos que llegan al Ministerio Público son de poca complejidad y gravedad. La mayor parte de los internos del DF afirman que, de haber contado con el dinero suficiente al momento de su detención, seguramente no habrían llegado ni siquiera a

pisar el reclusorio; en efecto, en los centros carcelarios se encuentran mayoritariamente aquellos reos sin recursos para propiciar el soborno y no los que tienen una mayor peligrosidad.

Por otra parte, ya en el ámbito carcelario, la corrupción es también una constante. De acuerdo con Villanueva (1998), los reos constantemente pagan cuotas a los custodios para eludir la tarea de limpieza de las instalaciones. A ello hay que sumar las cuotas que el recién ingresado debe dar a los reos de mayor antigüedad para acceder a las celdas y para obtener “protección”. La situación económica de los internos es un elemento determinante de la “calidad” de su vida en prisión; los grupos se encuentran claramente estratificados: en una celda, el interno con mayores recursos recibe el nombre de “padre” o “padrino” al que los “hijos” (el resto de quienes viven en la misma celda), deben favores. Las relaciones establecidas por el “padrino” con los custodios y las autoridades es muy distinta a las de los reos o prisioneros “comunes”, es decir, los que no tienen dinero.

La corrupción cobra, por tanto, la forma de una *red* que se extiende a todas y cada una de las fases de la justicia penal; la situación económica de los internos es el enclave para ser o no apresados, para obtener beneficios judiciales y, en un último momento para hacer más llevadera su estancia en la cárcel.

3.2.2.2.Aspectos sociales

A los conflictos orgánico-funcionales del sistema penitenciario se suman los múltiples problemas sociales que se dan al interior de los centros de reclusión (aspectos sociales intrapenitenciarios).

La vida social al interior de los centros penitenciarios es, ciertamente difícil para todos y cada uno de los internos. Este fenómeno ha sido estudiado desde muy distintas perspectivas. La explicación de la violencia *endémica* al interior de las prisiones no es exclusivamente como afirman las posturas voluntaristas y funcionales, un efecto de la extracción social de los internos. Estas posturas dan por hecho que los caracteres que cobra la vida penitenciaria se deben a una suerte de traspolación de la falta de cultura de los *delincuentes* que en el exterior han asumido patrones de comportamiento violentos; se pasa por alto que, si bien es cierto que al interior de la prisión la vida está impregnada de un carácter *clasista* (la mayor parte de los internos son pobres), el mismo encierro genera un tipo especial de relaciones de poder (Foucault, 1986).

Si en el exterior, la relación de las clases sociales no favorecidas por el estamento económico generan rebelión, al interior de la cárcel la relación de los sujetos con el poder se vuelve más hosca. En efecto, el individuo se hace consciente de que su estancia en prisión responde en buena medida a su falta de recursos materiales: las autoridades y custodios, personificación de

la autoridad y del estamento social son el otro *polo*, a quien, “por naturaleza” han de oponerse. De ahí que las rebeliones y motines intracarcelarios se hayan incorporado a la “normalidad” de los centros penitenciarios. Visto el problema de ese modo, el conflicto de autoridad que se suscita al interior de las prisiones tiene un carácter irreconciliable que no puede paliarse con medidas estrictamente funcionales como una “adecuada” distribución de los reos en razón de su grado de peligrosidad. La creación de grupos internos de poder responde a la misma dinámica: se trata de equilibrar relaciones, de mejorar posicionamientos en la trama de un sistema que, por su naturaleza lo exige.

De acuerdo a datos proporcionados por la ONG *Comité ex reos José Revueltas*, el Distrito Federal ocupa el primer lugar nacional en cuanto al número de incidencias (Comité de Ex Reos José Revueltas [CJR], 1999: s/p), seguido, en orden progresivo por Jalisco, Michoacán, Sinaloa y Tabasco. Las principales incidencias que se presentan a nivel nacional son, según la Secretaría de Gobernación (2000:31):

1. Riñas (que se traducen en lesiones);
2. Fugas e intentos de fugas;
3. Motines
4. Huelgas, de hambre
5. Homicidios dolosos

En el Distrito Federal el primer lugar lo ocupan los homicidios dolosos, seguidos por las fugas, las lesiones, las huelgas de hambre y los motines. Llama la atención que ni las estadísticas oficiales ni las provenientes de ONG's incluyan el rubro "uso y tráfico de estupefacientes", actividades comunes y habituales en los centros de reclusión.

Aunque no se reportan, a la fecha, datos oficiales ni estudios sistemáticos sobre las causas que, **directamente provocan las incidencias (es decir, los argumentos que dan lugar a éstas)**, Antonio Sánchez Galindo las enumera en diez rubros que son: (Sánchez, 1990:67)

1. Deficiencia en la alimentación.
2. Problema sexual mal resuelto.
3. Falta de trabajo.
4. Rigidez disciplinaria.
5. Falta de autoridad por parte de los directivos de la institución.
6. Mala planificación de los regímenes de tratamiento.
7. Personal corrupto.
8. Exceso de población.
9. Falta de control de líderes.
10. Problemática sociopolítica de la región.

Por otra parte, la delictividad intrapenitenciaria ha cobrado paulatinamente las dimensiones de una "subcultura de las prisiones" que se ha generalizado. Estas

"leyes no escritas" tienen, las más de las veces, mayor influencia en la vida de los internos que los propios reglamentos oficiales. Laura Gutiérrez ofrece algunos de los principios esenciales de estas "leyes" o "códigos internos" de los reclusos; estos son: (cit. por Roldán y Hernández, 2000:23)

1. No afectar o traicionar a los compañeros, en base al principio de lealtad, solidaridad y cohesión de grupo;
2. Obtener a través de la manipulación de condiciones de privilegios y beneficios dentro del establecimiento, como ejemplo resaltan: control de negocios, reclasificaciones o zonas privilegiadas, facilidades para las visitas familiares e íntimas, alternativas preliberacionales, etc;
3. La sociedad de reclusos es autoritaria y rígida, y posee una estructura jerárquica. En todas las instituciones existe un grupo de dirigentes.

La violación de las "leyes de prisión" lleva implícita una sanción que se impone de forma sumaria y unilateral; de ella pueden derivar efectos tan graves como severas golpizas, violaciones tumultuosas e incluso, la ejecución del infractor.

El carácter habitual de las incidencias habla *per sé* del fracaso del sistema penitenciario en su conjunto. Las prisiones del DF son, en todo caso, sitios violentos en los que existe incluso un "sistema de valores" peculiar, al margen de todo control formal puesto que éste se origina por determinantes sociales y económicas. Este tipo de fenómenos se conectan inequívocamente con el "mundo externo": el desprestigio de los centros penitenciarios deriva, casi siempre en que

el interno, al egresar, tenga pocas oportunidades de trabajo debido a que posee la indeseable etiqueta de *ex convicto* del cual -se piensa- sólo pueden esperarse conductas negativas.

En conclusión el fracaso que a la fecha se observa en el marco del sistema penitenciario respecto a la violencia intracarcelaria se explica en razón de la naturaleza misma del sistema técnico-progresivo que, en su afán de establecer redes complejas de control sobre la conducta de los internos, pasan por alto que el conflicto carcelario es producto de un conflicto de autoridad que trasciende toda barrera jurídica. Es un conflicto irreconciliable cuya atención debiera remitirse a la interacción social y no al recrudescimiento de sistemas de control que a la fecha han demostrado su ineficacia.

3.3. Elementos del diagnóstico

El sistema penitenciario del DF se ha construido sobre bases estrictamente formales que no responden a las necesidades sociales ni mucho menos contribuyen a reducir el problema de las tasas delincuenciales.

Se trata de una problemática compleja y estructural que parte de un razonamiento político claramente anacrónico y funcional. Si bien es cierto que existen estrechas vinculaciones entre las tareas correspondientes a la

seguridad pública y la disminución de la incidencia delictiva, también lo es (por que así lo muestra la práctica), que pretender reducir los delitos incrementando las penas y sosteniendo un sistema penitenciario que subyace en la represión y el castigo como axioma correctivo es una práctica ampliamente superada por la realidad.

El caso del DF es especialmente ilustrativo del fracaso de los sistemas penitenciarios tradicionales (aunque estos tengan el ropaje de ser técnico-progresivos). Es falta de sentido común afirmar que un infractor de la ley penal resarcirá el daño infligido a la sociedad cuando los distintos subsistemas o fases inmersos en el control de la criminalidad se encuentran afectados de vicios y corruptelas.

Como hemos visto, el problema que aqueja a la seguridad pública es sistémico y permea a todos los órdenes de gobierno. Por un lado se instrumentan políticas de seguridad pública que parten del supuesto de que penas legales más severas inhibirán al fenómeno delictivo, mas por otro se toleran prácticas corruptas de los cuerpos policíacos y de los Ministerios Públicos que condenan “por principio” a quienes no cuentan con los recursos para substraerse de “la justicia”; la misma dinámica puede observarse al nivel de impartición de justicia en que la sacralización de la pena privativa es el dogma para la fijación de las condenas. En este sentido, resulta vacío el discurso que habla de “penas substitutivas”.

Pero el *quid* de la cuestión se encuentra precisamente en la actividad penitenciaria propiamente dicha; los internos sentenciados son en su mayoría delincuentes menores que no cuentan con el dinero suficiente para pagar una buena defensa o para cubrir las altas fianzas que se les fijaron en el curso del proceso. A ellos se suma un número considerable de sujetos en la misma circunstancia cuya culpabilidad no está plenamente acreditada y que esperan, encerrados, una resolución que suele prolongarse más allá de los términos legales.

Los centros penitenciarios del DF son el reflejo directo de la ineficacia de la justicia penal; se trata de los más sobrepoblados del país, de los que presentan mayores violaciones a los derechos humanos y problemas intrapenitenciarios diversos. Están permeados por la corrupción en todos los ámbitos. Los internos viven en condiciones precarias y expuestos a los constantes abusos de autoridad, no cuentan con un adecuado acceso a los servicios más elementales y ni siquiera con el pretendido tratamiento individualizado, “pilar” del discurso político en la materia.

Y lo que es más grave: las tasas delictivas siguen incrementándose. Es decir, el régimen técnico-progresivo ha demostrado su fracaso desde todas las perspectivas. Las instancias políticas pasan por alto que el problema de la delictividad surge, esencialmente por carencias estructurales del país y que es inviable sostener que el atiborrar las prisiones de presuntos delincuentes es la panacea para disminuir las tasas de delitos.

La infracción a la ley penal es producto de una ruptura de la interacción idónea entre los distintos agentes de la sociedad y como tal debe atenderse. Al axioma funcionalista de la sanción penal como castigo y medio de reparación deben oponerse vías alternativas que tiendan, en efecto, a aminorar la brecha de la ruptura de tales interacciones. Bajo el sistema actual, ni se reducen las tasas de delitos, ni se readapta a los sujetos. Pero tampoco hay un resarcimiento del daño a las víctimas lo que produce una suerte de desencanto en la sociedad civil para la que el sistema penal es más una amenaza que un sistema viable para reinstaurar el equilibrio de las relaciones sociales.

Si, como hemos analizado, el *aprisionamiento de pobres*, y el paradigma de las *cárceles de la miseria* no tiene ningún efecto positivo en la sociedad y en cambio sí vuelve más complejo el problema de la inseguridad, es necesario buscar medios alternativos que suplan a los actuales y que se sustenten, no en el castigo, sino precisamente en la reconstrucción de interacciones sociales entre el agente del delito y la víctima. En este sentido, es necesario transigir con la idea de la *mediación* como figura tendiente a mejorar los vínculos sociales y si se quiere, para reparar el daño de forma efectiva a la víctima.

La mediación en materia penal, así como la aplicación *del principio de oportunidad*, son soluciones viables no sólo para abatir los problemas

actuales del sistema penitenciario; sus alcances –a diferencia de los relativos a los medios substitutivos de la pena, inoperantes por cierto- se extienden al ámbito de las relaciones sociales, por basarse en la esencia misma de la conducta delictiva. Ello requeriría, sin embargo, una profunda reflexión en el orden público, así como una modificación substancial de las políticas y la normatividad en materia criminal. Se requiere, en esencia, una suerte de *desplazamiento gradual* de la justicia penal hacia el ámbito de lo privado que favorezca la resolución directa, por parte de la sociedad civil de los efectos de la delincuencia.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. La modernización de las estructuras políticas representada por la instauración a nivel general del modelo de Estado liberal, no significó un cambio estructural de la concepción *antigua* de la pena de prisión. Aunque formalmente los Estados modernos introdujeron un nuevo sentido a la justicia criminal (respeto a los derechos humanos del reo, reintegración de éste a la sociedad previa reparación del daño a la comunidad política), en los hechos, las cárceles siguieron siendo instituciones de segregación y castigo;
2. En efecto, aún los modelos más “avanzados” de la actividad penitenciaria surgidos en el marco del liberalismo (como el sistema *Croffton*, precedente directo de los actuales modelos de readaptación social) se basaban, fácticamente en la premisa de castigar al infractor. El sentido de estos sistemas se equiparaban más a los regímenes inquisitoriales de “expiación” del delincuente que al sistema constitucional basado en un respeto irrestricto a las garantías individuales del hombre y del ciudadano;
3. Desde entonces la estructura de la ley penal fue considerada como el enclave para combatir el problema de la delincuencia. En efecto, en el marco del liberalismo surge la individualización de la pena y la norma política de que *a mayor pena, mejor reintegración del sujeto a su grupo social*;
4. Subsecuentemente, estos modelos basados en el castigo hallaron continuidad en el marco de sociedades y Estados mucho más complejos. El estructural-funcionalismo, desde todas sus concepciones no sólo preservó la visión del aprisionamiento como ejercicio de la coerción social del Estado, sino que

además lo consolidó como instrumento de *control social*; una especie de “vacuna” contra desviaciones conductuales que en un momento dado pudieran desestabilizar el orden social e institucional correspondiente;

5. En este marco, comenzó a observarse que el modelo segregatorio y correctivo postulado por el estructural-funcionalismo traía aparajadas múltiples problemáticas como el excesivo congestionamiento de las prisiones y las pésimas condiciones de vida en las mismas. De tal forma, surgen los modelos contemporáneos de readaptación social que, en el discurso pretenden favorecer una readaptación verdadera del sujeto vía la instrumentación de tratamientos individualizados y capacitación para el trabajo. Aunque al tiempo a este sistema se agregaron una serie de medios substitutivos de la pena privativa de la libertad, su fracaso se hizo evidente en poco tiempo debido, ante todo, a la preservación de la sacralización de la pena carcelaria y a la concepción misma de ésta como instrumento de castigo, como medio de coerción del Estado;
6. Esta misma evolución puede observarse en el caso mexicano. A lo largo de la historia de nuestro país, la pena ha sido concebida como medio de coerción y control social. En términos generales, las políticas penitenciarias que se han instrumentado a la par de las leyes penales han partido del supuesto de que la severidad de las penas guarda relación proporcional con la disminución del fenómeno delictivo. Sin embargo el aumento gradual y continuo de las tasas de delincuencia demuestra, por sí que el problema penitenciario no puede resolverse meramente a través de leyes o políticas basadas en la concepción de la prisión como castigo;

10. Otro indicador importante del fracaso del sistema penitenciario del DF lo representa la sobrepoblación. Las cárceles del DF son las más sobrepobladas del país puesto que su capacidad se encuentra rebasada en más del 100%. Ello determina, a su vez que las premisas del sistema se incumplan en su totalidad: el tratamiento técnico-progresivo es una ficción; los internos coexisten en condiciones de hacinamiento intolerables y expuestos a vejaciones sistemáticas de sus derechos humanos por parte de las autoridades penitenciarias;
11. Las condiciones de la vida intrapenitenciaria hablan por sí mismas: los internos no tienen un acceso adecuado a los servicios más básicos para una existencia digna: les falta agua potable y para su limpieza personal, los alimentos son de ínfima calidad así como los servicios médicos. Todo ello coadyuva para que la estancia en prisión sea totalmente incompatible con un sistema de readaptación social;
12. Las prisiones del DF no sólo son violentas, sino que el hacinamiento y el encierro han propiciado el surgimiento de códigos internos de conducta que derivan las más de las veces en un alto número de incidencias intracarcelarias. Por otra parte, el personal, en todos sus niveles es corrupto y nada le importa que los internos se readapten socialmente. La violencia y la corrupción son, por ende males endémicos que aquejan, de forma irremediable al sistema penitenciario;
13. Las inconsistencias y problemas estudiados a lo largo de este trabajo llevan a inferir que el problema penitenciario no subyace en la calidad o "apego a la realidad" de las leyes y políticas que se dictan en la materia, sino en la

concepción misma que se tiene de la pena privativa de la libertad. En efecto, el sistema penitenciario únicamente castiga y aún más, lo hace sin basarse en un criterio *objetivo* de peligrosidad. No readapta ya que si así fuese sus efectos se hubieran hecho ya tangibles en la trama de relaciones sociales; y tampoco repara el daño puesto que las víctimas nunca reciben un resarcimiento por las faltas cometidas en su contra;

14. El fracaso evidente del régimen técnico progresivo debe revertirse modificando la esencia misma que se atribuye a la justicia penal. Es necesario buscar nuevas alternativas que no se basen en estudios políticos o en medidas estrictamente jurídico-formales. Los enfoques interaccionistas ofrecen nuevas medidas que en otras latitudes han ya demostrado su éxito. Entre estas alternativas destacan la mediación penal tendiente a la conciliación de intereses entre víctimas e infractores así como la aplicación obligatoria del principio de oportunidad. En efecto el delito es, ante todo una ruptura en el orden de las interacciones sociales y el castigo no es la vía adecuada para reparar dichas rupturas. Las condiciones actuales del sistema penitenciario son insostenibles; en este orden de ideas el cambio de concepción de la pena privativa y del objeto mismo de la justicia criminal son imprescindibles, así como lo es la instrumentación de medidas alternativas como las mencionadas líneas arriba.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilar Zinser, Alonzo, en "Los nuevos miserables", La revista, Num. 12, abril de 2004
2. Azaola, Elena. El sistema penitenciario mexicano, CIESAS, México, 2000
3. Azaola, Elena. Delincuencia, marginalidad y desempeño institucional, CIDE, México, 2003
4. Barros Leal, César. Prisión: crepúsculo de una era, Edit. Porrúa, México, 2001
5. Beccaria, César. De los delitos y las penas, Edit. Cajica, México, 1994
6. Bentham, Jeremy. El panoptico, La Piqueta, Madrid, 1976
7. Block, Ned. Functionalism, Internet, URL de la Universidad de Nueva York: www.nyu.edu
8. Canchola Herrera, Jesús. Tríptico constitucional mexicano, Cárdenas Editor, México, 1985
9. Carrancá y Rivas, Raúl. Derecho Penitenciario. Cárcel y penas en México, Edit. Porrúa, México, 1988
10. Cesano, José Daniel. De la crítica a la cárcel a la crítica de las alternativas, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003
11. Cuevas Sosa, Jaime. Derecho Penitenciario, Cárdenas Editor, México, 1985
12. Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Cuadro referencial de los aspectos genéricos de la población penitenciaria, Gobierno del Distrito Federal, México, 2000
13. Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Manual de organización y procesos, DGPRS-GDF, México, 2001
14. Fernández Trinidad, Pedro. La defensa de la sociedad. Cárcel y delincuencia en España (siglos XVIII-XX), Edit. Alianza-Universidad, Madrid, España, 1991
15. Fortete, César, "La diversión: una vía alternativa para la resolución de conflictos penales", Ley, Razón y Justicia, Neuquén, Ediciones Alveroni, año 2, núm. 2, septiembre de 1999-enero de 2000

16. García Pablos de Molina, Antonio. Manual de Criminología, Edit. Espasa Calpe, Madrid, España, 1992
17. Garland, David. Castigo y sociedad moderna, Siglo XXI, México, 1996
18. Gomezjara, Francisco. Sociología, Edit. Porrúa, México, 1998
19. Gomezjara, Francisco. Sociología de la prisión, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1990
20. Hernández Cuevas, Mximiliano. Prisiones. Estudio prospectivo de su realidad nacional, Programa Nacional de Capacitación Penitenciaria, México, 1998
21. Labastida Díaz, Antonio. El sistema penitenciario mexicano, Instituto Mexicano de Prevención del Delito, México, 1996
22. Larrauri, Elena. Penas alternativas a la prisión, Edit. Bosch, Barcelona, 1991
23. Malo Camacho, Gustavo. Manual de Derecho Penitenciario, Secretaría de Gobernación, México, 1976
24. Melossi, Dario. El Estado de Control, Edit. Siglo XXI, México, 1998
25. Mendoza Bremauntz, Emma. Derecho Penitenciario, Edit. Mc Graw Hill, México, 1998
26. Mesta Martínez, Jorge. Sociología, Edit. Trillas, México, 1992
27. México Unido Contra la Delincuencia. El panorama de la delincuencia en la Ciudad de México, México, 2000
28. Neumann, Elías. Prisión abierta. Una nueva experiencia penológica, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1990
29. Orellana Wiarco, Octavio. Manual de criminología, Edit. Porrúa, México, 2000
30. Parsons, Talcott. El sistema social, Biblioteca de la Revista de Occidente, Madrid, 1976
31. Parsons, Talcott. La estructura de la acción social, Edit. Guadarrama, Madrid, España, 1997
32. Pont, Marco del. Penología y sistemas carcelarios, Edit. De Palma, Buenos Aires, Argentina, 1982
33. Presidencia de la República. Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, Presidencia de la República, México, 1995

34. Procuraduría General de la República. Seminario de Actualización en Ciencias Penitenciarias, PGR, México, 1987
35. Procuraduría General de la República. Estadísticas de la delincuencia en México, PGR, 2000
36. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. "Estadísticas", Internet, página de la PGJDF, en la URL www.pgjdf.gob.mx
37. Ramírez Delgado, Juan Manuel. Penología, Edit. Porrúa, México, 1992
38. Reynoso Dávila, Roberto. Historia del Derecho Penal y nociones de Criminología, Edit. Cárdenas, México, 1992
39. Rodríguez Manzanera, Luis. La crisis penitenciaria y los substitutivos de la prisión, Edit. Porrúa, México, 1998
40. Roldán Quiñones. Luis Fernando y Hernández Bringas, Alejandro. Reforma penitenciaria integral, Edit. Porrúa, México, 2000
41. Sánchez Galindo, Antonio. El Derecho a la readaptación social, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1990
42. Sin autor. "Historia de las penitenciarias en México" Revista Cardinal, Num 3, UNAM, México, Oct-Dic. de 1979
43. Villanueva, Ruth y Labastida, Antonio. Consideraciones básicas para el diseño de un reclusorio, PGR, México, 1997
44. Villarreal Arrámbide, René. La contrarrevolución monetaria, Edit. Siglo XXI, México, 1993