



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA Y LA APLICACIÓN  
DE SU PRESUPUESTO.**

**CASO MODELO: CERESO DE ATLACHOLOAYA, MUNICIPIO  
DE XOCHITEPEC, ESTADO DE MORELOS.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
CLAUDIA YENI VARGAS ALVAREZ**

**ASESOR: LIC. ALFONSO RODRÍGUEZ MONTAÑEZ**

**JUNIO, 2006**



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.

## **AGRADECIMIENTOS.**

*A DIOS:* Por darme la oportunidad de seguir realizando mis sueños.

*A MI MARE:* Por toda una vida de esfuerzos y de ejemplo.

*A TI LETI:* Por todo tu amor, comprensión y confianza.

*A LA FUENTE DE MIS ALEGRÍAS:*

JUANITO

DANIEL

FERNANDO

ADRIAN.

*A LA UNAM CAMPUS ACATLÁN:* Por el orgullo de pertenecer a ella.

*A MIS PROFESORES:* Que compartieron su sabiduría y conocimientos en las  
aulas conmigo.

A aquellos con quienes he compartido grandes experiencias y en quienes he  
buscado apoyo y han estado ahí incondicionalmente para darme su mano y sin  
quienes no hubiese podido culminar esta meta.

# ÍNDICE

	Página
<b>INTRODUCCIÓN.</b>	1
<b>CAPITULO “ I ”</b>	2
<b>LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA A TRAVÉS DE LA HISTORIA.</b>	
1. LA PRISIÓN.	4
a. Derecho Romano.	4
b. Primeras Reformas Carcelarias.	6
c. Derecho Hebreo.	6
d. Derecho Griego.	6
1.1 EDAD MEDIA.	6
a. Las Galeras.	7
b. Galeras para Mujeres.	7
c. Presidios Militares.	7
d. Obras Públicas.	8
1.2 PRECURSORES MODERNOS .	8
a. Cerdan de Tallada.	8
b. Cristóbal de Chávez.	8
c. John Howar.	9
d. Elizabeth Frey.	10
e. Jeremias Bentham.	10
f. Manuel de Montesinos y Molina.	11
g. César Lombroso.	11
h. Enrique Ferri.	11
1.3 LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA EN MÉXICO.	12
a.- Castillo Negro “Lecumberri”.	15
b.- Colonia Penal Federal de Las Islas Mariás.	16
<b>CAPITULO “ II ”</b>	
<b>EL PRESUPUESTO.</b>	19
2. QUÉ ES EL PRESUPUESTO.	19
a. Importancia del Presupuesto.	21
b. Efectos del Presupuesto.	21

2.1 PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO.	22
a. Funciones del Ejecutivo en la Elaboración del Presupuesto.	22
b. Funciones del Congreso en la Elaboración del Presupuesto.	22
c. Principios que rigen al Presupuesto.	24
2.2 ORIGEN Y APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO.	26
a. Obtención de Recursos.	26
b. Aplicación del Presupuesto.	27
c. Prioridades del Presupuesto.	28
d. Supervisión y Seguimiento del Presupuesto.	29
<b>CAPITULO “ III ”</b>	30
<b>LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECLUSORIOS ACTUALES.</b>	
3. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECLUSORIOS.	30
a. Una Mirada a los Reclusorios del Distrito Federal y Estado de México.	30
b. El CERESO de Atlacholoya en el Estado de Morelos.	32
3.1 MARCO JURÍDICO.	33
a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	33
b. Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006.	35
c. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.	40
d. Ley de Planeación.	42
3.2 NORMATIVIDADES RELATIVAS.	42
a. Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.	42
b. Reglamento Interior del Centro Estatal de Readaptación Social de Morelos.	45
3.3 ELEMENTOS INTEGRADORES DEL SISTEMA PENITENCIARIO.	48
a. El Sistema de Justicia Penal y Seguridad Pública.	49
b. La Marginalidad e Inequidad Social.	50
c. Hacia donde deben dirigirse las Políticas Públicas de control del crimen.	50
d. Composición de la Población Penitenciaria.	50

e. Patrones e historia delictiva.	51
3.4 CONDICIONES DE VIDA DE LOS INTERNOS EN RECLUSIÓN.	52
a. Atención Básica.	53
b. Economía del Recluso.	53
<b>CAPITULO “ IV ”</b>	55
<b>COMO TRABAJA LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA.</b>	
4 LA ADAPTACIÓN A PRISIÓN.	55
4.1 CONSTRUCCIÓN PENITENCIARIA.	57
a. Instalaciones.	57
b. Sobrecupo.	62
4.2 CONSEJO TÉCNICO INTERDISCIPLINARIO.	63
a. Personal Administrativo.	64
4.3 SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD.	65
a. Los custodios como personal penitenciario.	66
b. Servicios Jurídicos.	67
c. Servicio de Atención Médica en General.	68
4.4 VINCULACIÓN SOCIAL	70
a. Sociabilidad.	70
b. Actividades Laborales y Talleres Penitenciarios.	71
c. Actividades Educativas Penitenciarias.	81
d. Actividades Deportivas y Recreativas Penitenciarias.	83
<b>CAPITULO “ V ”</b>	84
<b>FUNCIONES Y COSTOS.</b>	
5. COSTOS DE UN CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL.	84
a. En qué se gasta.	85
5.1 RELACIÓN DE PRESUPUESTOS EJERCIDOS 2003, 2004, 2005.	88





# **INTRODUCCIÓN.**

## **EL PRESUPUESTO Y SU APLICABILIDAD EN EL SISTEMA PENITENCIARIO.**

En el presente trabajo se aborda un tema de controversia, puesto que al hablar de la Administración de una Prisión y más aun de su presupuesto como una realidad de nuestro entorno se desprende que ésta institución no readapta al delincuente, pero, sí funciona como medio de control social, segregando y marginando a individuos, sean delincuentes o no, ya que se encuentran inmiscuidos infinidad de factores tales como el económico, político, social, cultural, etc. Esto trae aparejado como consecuencia el estancamiento o retroceso del sistema penitenciario y la in-funcionalidad de los existentes para la aplicación de las terapias readaptatorias a los internos.

Los Sistemas y Tratamientos Penitenciarios aplicables en México tienen limitaciones y obstáculos, por lo que los diversos factores, presupuestales, económicos, sociales, culturales, políticos y jurídicos que plantean sistemas integrales de procuración y administración de justicia convocan al cambio, para una auténtica rehabilitación del interno y del sentenciado.

El realizar un análisis del sistema administrativo y de la aplicación de su presupuesto penitenciario es muy complejo, por lo que el presente trabajo estará limitado a una entidad en particular: Estado de Morelos, con una breve comparación con el Distrito Federal y Estado de México. Por ende nos concretaremos a exponer afirmaciones específicas sobre la problemática económica de esta entidad en particular.

Este análisis pretende detectar algunas deficiencias en el campo de la administración de justicia. Particularmente en los centros de reclusión antes mencionados, tratando de dar una propuesta veraz enfocada a mejorar la calidad y eficiencia de seguridad pública y justicia penal.

La institución Carcelaria como forma de control social responde a una serie de intereses y voluntades que emanan del Estado y de otras instituciones, existiendo por lo tanto aspectos formales que garantizan la seguridad a la ciudadanía.

*Estamos condenados a ser  
libres, aún para decidir no ser  
libres.  
Jean Paul Sartre.*

## **CAPITULO “ I ”**

# **LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA A TRAVÉS DE LA HISTORIA.**

## **CAPITULO “ I ”**

### **LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA A TRAVÉS DE LA HISTORIA.**

#### **1.- LA PRISIÓN.**

En sus inicios el hombre no gozaba de pleno conocimiento del derecho, pero si lo detentaba interiormente, como un sentimiento que lo facultaba a realizar ciertos actos. El Derecho nace de la imperiosa necesidad de regular las conductas dentro de un grupo social, por lo que al aparecer o evolucionar crímenes o delitos, el hombre se vio en la necesidad de definir las conductas antisociales y regularlas, a través de leyes, de tal manera que surgieron diversas formas de castigo para los infractores del orden público.

Como consecuencia de la evolución del hombre en sociedad el derecho se vuelve cambiante, transformable y evolutivo por excelencia. Es el motor que impulsa al hombre a lograr u obtener la plena convivencia en sociedad, sin alterar o sobrepasar los límites impuestos por el mismo derecho. Es la plenitud que dota de felicidad al hombre, para que se desarrolle en perfecta armonía con los demás seres humanos que lo rodean.

Una vez creadas las normas por el hombre, la convivencia entre los individuos de la sociedad inició su desarrollo, en el orden y la equidad.

La sociabilidad produjo un acercamiento más que estrecho entre los hombres, primordialmente positivo, pero también y en algunos casos, con resultados negativos. Es precisamente en estos últimos, a los que la autoridad en defensa de la colectividad pretende castigar mediante las regulaciones legales y, más específicamente, por medio de las penas.

El transcurso del tiempo ha hecho que el hombre evolucione y plasme su historia y al estudiar el derecho penitenciario y remitirnos a sus antecedentes, nos es necesario tener como base una definición de lo que es una cárcel. Por lo que para ello tomaremos diversas definiciones de distintas fuentes, las cuales se transcriben a continuación:

**Cárcel.**- *Lat. Carcer, eris.* Edificio o local cerrado, que se destina para recluir individuos privados de su libertad por condena, o previamente en razón de un proceso penal que puede conducir por ella. En el caso de la condena, la prisión es una pena privativa de la libertad, ambulatoria, a purgarse mediante el encierro del condenado a cárcel, la misma esta regulada de diversos modos en el Código Penal y en nuestra Carta Magna.<sup>1</sup>

**Cárcel.**- Cosa Pública, destinada para la custodia y seguridad de los reos, otros encuentran su origen en el. Vocablo latino “*coersendo*” que significa restringir, coartar, y en la palabra “*carcar*”, término hebreo que significa meter una cosa.<sup>2</sup>

**Penitenciaria.**- “penitencia”. Lugar para lograr el arrepentimiento de quien violó la norma penal.<sup>3</sup>

**Centro de Readaptación.**- Dentro del Derecho penitenciario ha habido en los últimos años un cambio notable en cuanto a la denominación de todo aquello que tiene que ver con el manejo de las penas y en especial de la prisión.

Antiguamente los lugares destinados a los sentenciados, el personal que los vigilaba, los uniformes, etc. tenían otro aspecto y nombre más despectivos, por esta razón, al lugar destinado a albergar a los sentenciados, en vez, de cárcel se le llamaba Centro de Rehabilitación Social.<sup>4</sup>

En la actualidad se les denomina CERESO como siglas que quieren decir: Centro de Readaptación Social. Esto en cuanto al la pena no sólo es de seguridad, sino, el de una rehabilitación del interno, para que pueda reintegrarse en sociedad.

## FASE ANTIGUA.

Desde la antigüedad existían penas privativas de la libertad, que eran de carácter coercitivo, sin lugar a duda los lugares en donde se castigaba a los

---

<sup>1</sup> Nuevo Diccionario de Derecho Penal Librería Majel S. A. de C. V.

<sup>2</sup> Idem., Pág. 121

<sup>3</sup> Idem.,Pág.

<sup>4</sup> Idem., Pág.

delincuentes tuvieron una evolución significativa al paso del tiempo, de la cual haremos un estudio:

### **a.- EL DERECHO ROMANO.**

La evolución de la prisión, que conduce a lo que ahora es la cárcel, en la historia Romana, nos muestra que desde los primeros años de la fundación de la ciudad que fue en el año 753 A. C. Ya existían lugares destinados a castigar a los infractores de una ley.

Tulio Hostilio, tercero de los reyes romanos, reino entre los 620 y 670 A. C. Fundó la primera cárcel de Roma, ampliándola después Anco Marcio y la cual tenía por nombre de Carcere Mamertino y en la cual, según la leyenda fue el lugar en donde estuvo prisionero San Pedro, posteriormente el cuarto de los reyes romanos mando construir la que llevaría el nombre de Latomia, como las canteras de Siracusa el Silicia, donde el tirano Dionisio, el Viejo, tenía instalada la famosa “oreja”, como un puesto de escucha para sorprender los secretos de los presos, imprudentemente, dejados escapar en conversaciones o soliloquios delatores. La segunda cárcel romana fue Claudina, que hizo construir Apio Claudio, *misma que para el mantenimiento del preso se le hacia trabajar y el costo que este le generaba al Estado era de 3 cestercios, algo equivalente a 15 centavos de dólar por cada preso, sin olvidar que las ganancias que el Estado obtenía no se comparaban con lo poco que les costaba mantener a un preso. La tercera Cárcel fue llamada Mamertina pues fue construida por orden de Anco Marcio.*<sup>5</sup>

En el Imperio Romano existía el Ergastulum, destinado a todos los esclavos que tenían la obligación de trabajar, término griego que significa labores forzadas.

### **b.- PRIMERAS REFORMAS CARCELARIAS.**

Sólo en el año 320 de nuestra era, se encontró en el derecho Romano un texto preciso; La Constitución Imperial de Constantino, dictado a consecuencia del edicto de Milán, que marca, la dureza del derecho antiguo.

---

<sup>5</sup> De Quirós, Constancio Bernardo, Lecciones de Derecho Penitenciario, México, UNAM, Textos Universitarios lección IV, 1953, pág.37.

Esta Constitución de Constantino, es el primer programa de reforma penitenciaria, la cual se limita a cinco preceptos fundamentales:

El primero: es de abolición a la crucifixión como medio de ejecución, que estaba reservado para la gente de condición inferior o para los delitos más atroces.

El segundo: ordena la separación de los sexos en las prisiones.

El tercero: prohibía los rigores inútiles en las cárceles, el uso desmedido de esposas, de cepos, de cadenas, etc.

El cuarto: **declara la obligación del Estado de mantener a su costa a los presos.**

Finalmente, ordena que en toda prisión haya un patio bien soleado, para alegría y seguridad de los presos.<sup>6</sup>

Posteriormente se establecieron prisiones que se encontraban en el Foro, así el emperador Constantino hizo construir un sistema de cárceles y Ulpiano señaló en el Digesto que la cárcel debe servir no para castigo del hombre, sino para su guarda. Luego sostuvo que durante el Imperio Romano, éstas eran para la detención y no para el castigo.

En dichas cárceles, a los esclavos se les obligaba al trabajo forzado, como el "*opus publicum*", que consistía en la limpieza de alcantarilla, el arreglo de carreteras, trabajo de baños públicos y en las minas, penas "*ad metalla*" y los otros, laboraban en canteras de mármol, como las muy celebres de Carrara o en las minas de azufre. Si después de diez años, el esclavo estaba con vida, podía ser entregado a sus familiares.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Lecciones de Derecho Penitenciario, México, UNAM, Textos Universitarios lección IV, 1953, pág.39.

<sup>7</sup> T. Selling, "Reflexiones Sobre el trabajo Forzado". Revista Penal y Penitenciaria. Buenos Aires, año 65/66. op. Cit. P. 44.

### **c.- DERECHO HEBREO.**

En el derecho hebreo, la cárcel, tenía dos funciones fundamentales: una evitar la fuga y otra servir de sanción, que podría compararse con la actual institución de prisión y que además tenía influencia religiosa, aunque no dejaba de ser un calabozo en el que al delincuente se le mantenía solo a pan y agua, hasta que su extrema debilidad y flaqueza anunciaban su muerte, se le añadía un poco de cebada que solo contribuía a su acelerada muerte.

### **d.- DERECHO GRIEGO.**

Platón tenía como ideología que cada tribunal debería de tener su propia cárcel, para lo que se tenían tres tipos: una en la plaza del mercado, para mera custodia; otra para corrección y una tercera para suplicio, en una región sombría y desierta.<sup>8</sup>

Casas de custodia, servían como depósito general para seguridad simplemente, y la cárcel para evitar la fuga de los acusados. Las Leyes de Ática les atribuían otro sentido. Ordenaban que los ladrones, además de la indemnización, debían cumplir cinco días y cinco noches encerrados con cadenas.

## **1.1 EDAD MEDIA.**

En esta época el sentido de castigo, por medio de prisión era una forma poco aplicable, de tal forma que solo era aplicable la tortura, encontrándonos en el periodo de La Santa Inquisición.

Las formas han sido diversas, desde el recorrido de la antigüedad: cadenas, pozos, jaulas, azotes, ahorcamientos, desollamientos, mutilaciones, torturas, la aparición de la hoguera y otros suplicios con maquinas para el castigo, y diversos castigos que son un tema que no deja de asombrar hasta nuestra fecha.

---

<sup>8</sup> Elías Queman. Prisión Abierta, Buenos Aires. Editorial Desalma, 1962, pág. 37.

Poco a poco los países establecieron leyes que se encargaron de castigar a los delincuentes, aunque en ciertos países incluyendo a México la tortura de forma más sofisticada, sigue desafortunadamente presente.

### **a.- LAS GALERAS.**

Este sistema fue adoptado por primera vez por su creador Jaques Coer con autorización de Carlos VII, a mediados del siglo XV, en Francia y que consistió en, tomar a la fuerza a “vagabundos, ociosos y mendigos” y los obligaban a cargar en sus piernas pesadas argollas y cadenas, a este sistema lo llamo “prisiones depósito”. La forma de cumplimiento de las penas consistía en que los presos manejaban los remos de las embarcaciones del Estado, y en aquél entonces el poderío económico y militar dependía del poder naval.<sup>9</sup>

### **b.- GALERAS PARA MUJERES.**

De la misma forma que las galeras para hombres también a mediados del siglo XV surgen las galeras para mujeres principalmente para aquellas dedicadas a la vida licenciosa (prostitutas, etarias, meretricez) o dedicadas a la vagancia o al proxenetismo, eran alojadas en edificios llamados “casa de galera”, allí se les rapaba el cabello a navaja, las comidas eran insuficientes y al igual que en las galeras de hombres se les ataba con cadenas y esposas o mordazas para atemorizarlas, sancionarlas, vejarlas, y estigmatizarlas públicamente, Si lograban fugarse, como en el derecho germánico, se les aplicaba hierro caliente en la espalda, el escudo de armas de la ciudad. En caso de tercera reincidencia se les ahorcaba en la puerta del establecimiento.<sup>10</sup>

### **c.- PRESIDIOS MILITARES.**

En España se les consideraba bestias para el trabajo y por consiguiente, se les aplicaba el régimen militar, es decir; eran amarrados y encadenados como a una fiera, para evitar sus ataques.

---

<sup>9</sup> Luis Marco del Pont. Derecho Penitenciario. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1991. pág. 44

<sup>10</sup> Idem.



## **d.- PRESIDIO EN OBRAS PÚBLICAS.**

Surge como camino del desarrollo económico, al variar el interés del estado en la explotación de los presos. Sin embargo los trabajos eran demasiado difíciles y con un látigo que hacia incentivar el cumplimiento de estos trabajos. De tal forma que se les hizo trabajar en obras públicas, engrillados, custodiados por personal armado y en el adoquinamiento de calles, en canteras de piedra, y en los bosques para el talado de los árboles.

## **1.2 PRECURSORES MODERNOS.**

Los estudiosos del derecho en particular los penitenciaristas, han sido idealistas dedicados en la mayor parte de su vida al estudio de las prisiones, de las condiciones de estas y de los habitantes; internos, personal penitenciario, etc. Realizando estudios diversos dependiendo la época y circunstancias en la que vivieron y por ello sin aunar demasiado en el tema, en este capítulo señalaremos brevemente sus obras y propuestas para la administración carcelaria.

### **a.- CERDAN DE TALLADA.**

Entre sus diversas obras a mediados del siglo XVI escribió “Visita de la cárcel y de los presos”, en cuyo prologo señala parte de los abusos que se suscitaban en prisión eran por el abuso del arbitrio judicial. Observó principios de clasificación y división arquitectónica, para que los internos estén separados, destacando la necesidad de que los prisioneros no sean privados durante el día de aire y luz del sol y en la noche que contasen con aposentos sanos, además de pugnar por la separación de sexos, con trato humano, así como adecuada alimentación y corrección por medio de un buen sistema educativo y reformador.

### **b.- CRISTOBAL DE CHÁVEZ.**

En su libro “Relación de la Cárcel de Sevilla” (1558), denuncia las torturas, los vicios, y los abusos que se cometían con los internos, de las

enfermedades y epidemias, mencionando que en el interior de la cárcel durante el día salían y entraban multitudes de personas libremente, aunque las puertas se cerraban a las diez de la noche. Denuncia la existencia de presos con penas leves, que, en caso de poder pagar dormían fuera de la prisión, y dentro de la misma se producían lesiones, muertes, hurtos de ropas y objetos así como continuas fugas.

### **c.- JONH HOWARD.**

Personaje Humanitario, prisionero de guerra en Lisboa, posteriormente Sheriff de Bedfordshire, a raíz de ello recorrió todas las cárceles de su condado, encontrándolas sucias y atestadas de prisioneros jóvenes, viejos, ancianos, criminales, locos, deudores, borrachos, sin ninguna clasificación, observando las mismas características en otras prisiones.

En su obra “El estado de las prisiones” (1780) denuncia que en las prisiones había miseria absoluta, ociosidad, homosexualismo, las mazmorras eran sucias, malolientes y húmedas, lo que ocasionaba las enfermedades y en las cuales los prisioneros estaban encadenados toda la noche a pesadas cadenas, sujetas al suelo, casi muertos de hambre, etc.

Así como la característica de que los carceleros no tenían sueldo fijo.

Su obra no se limitó a denunciar el estado de las prisiones, sino, que ayudó en forma efectiva al tomarse en cuenta sus ideas y planteamientos.

De tal forma que su planteamiento de reforma carcelaria fue:

- 1.- Aislamiento absoluto, para favorecer la reflexión y el arrepentimiento.
- 2.- El trabajo, señalaba que debía ser constante, y obligatorio para los condenados y voluntario para los procesados.
- 3.- Instrucción moral y religiosa.
- 4.- Higiene y alimentación,
- 5.- Propicia una clasificación por sexos.

#### **d.- ELIZABETH FREY.**

Lucho para mejorar las condiciones de las reclusas, los principios fundamentales de su obra fueron: clasificación por sexo, edad y delito, trabajo en lugar de ocio, higiene, pedagogía por medio de instrucción religiosa y personal femenino de custodia. El Gran Jurado de la ciudad de Londres aprobó en 1818, los planes de la Sra. Frey, sino, además sugirió se aplicaran a los presos varones y posteriormente su obra repercutió en Europa y América.

#### **e.- JEREMIAS BENTHAM.**

Su obra “Tratado de Legislación Civil Penal” (1802), se ocupó del delito, del delincuente y de la pena.

Creador del Panóptico. Este sistema consistía en un edificio circular, con pequeñas habitaciones en circunferencia, de muchos pisos, cubiertos por un techo de cristal, el cual la vigilancia se efectuaba desde el centro, mientras las celdas daban al exterior, por lo que una sola persona podía vigilar, sin ser visto, todo el interior del resto de las celdas.

Con sus reformas no solamente se ocupó de la arquitectura penitenciaria, sino que además del trabajo y la educación que le permitieran al interno tener un oficio para cuando retomara la libertad. Propone combatir el frío en las prisiones con un sistema de calefacción.

Propone agrandar las celdas para tener a varios presos juntos en un número reducido. Teniendo como punto de partida la preocupación por los aspectos económicos de lograr costos bajos.

Sus ideas arquitectónicas se expandieron por todo el mundo particularmente en América Latina. La famosa cárcel de Lecumberrí que se construyó en México D. F y que vino a sustituir a la cárcel de Belén.

## **f.- MANUEL DE MONTESINOS Y MOLINA.**

La obra de este autor trascendió por su labor en el presidio de Valencia en 1804 y las reformas introducidas al tratamiento y al sistema penitenciario, lo fundamental de sus ideas se basa en tres etapas:

1.- Periodo de los Hierros. Al ingresar el interno, se debía encontrar en una prisión limpia y cubierta con jardines o áreas verdes. A los cuales después de pasar por el área de higiene a los sentenciados se les aplicaban grilletes de diversos tipos y pesos.

2.- **Periodo de trabajo.** El más fundamental, contaban con más de 40 talleres, con maestros y aprendices, entendiéndose este como medio de enseñanza.

3.- La libertad intermedia. Los penados de buena conducta, con buen rendimiento en el trabajo, podían salir extramuros para realizar trabajos de la institución o tareas de responsabilidad y confianza, constituyéndose en un régimen abierto o de libertad bajo palabra.

## **g.- CÉSAR LOMBROSO.**

Al nacer la escuela positiva con César Lombroso se intensificaron los estudios sobre los problemas carcelarios. Este italiano en 1884 escribió sobre su arquitectura, personal, educación, administración, etc. de las prisiones, ya que las visitó con frecuencia para hacer sus observaciones sobre criminales. Al principio defendió el sistema celular, pero después se le imputó ser causante de suicidios y torturas.

## **h.- ENRRIQUE FERRI.**

En su libro “Los hombres y las cárceles” 1912, demostraba su preocupación por las prisiones, en el cual menciona que la falta de resultados por el índice de reincidencia y el marasmo de las sociedades del patronato, encuentra el fracaso en la actualidad del principio de individualización que a su punto

de vista era inaplicable por la falta de intuición Psicológica de los directores de prisión y por los centenares de presos a los que es imposible aplicarles tratamiento individualizado.

Analizó, el problema del trabajo y propició la institución de colonias penitenciarias.

### **1.3 LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA EN MÉXICO.**

#### ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

#### EL SISTEMA DE JUSTICIA DE LOS AZTECAS. SIGLO X AL XV.

Su derecho se manifestó en la costumbre, y muy poco en códigos y a menudo íntimamente ligadas a la religión tan conocidas de todos los que no habían necesidad de ponerlas por escrito, sin embargo, la inclinación habitual de la gran masa indígena ante el poder de los miembros de la elite (el rey, los nobles, y en menor medida los sacerdotes y comerciantes) creó gran incertidumbre para la posición jurídica de los humildes.

El derecho penal de los aztecas es muy sangriento, y por sus rasgos sensacionalistas es la rama de derecho mejor tratado por los primeros historiadores. La pena de muerte se ejecutaba de forma tan cruel como, la quema en la hoguera, el ahorcamiento, ahogamiento, apedreamiento, azotamiento, muerte por golpes de palos, el degollamiento, empalamiento y desgarramiento del cuerpo. Otras penas fueron la esclavitud, la mutilación, el destierro definitivo o temporal, la pérdida de ciertos empleos, destrucción de sus casas o encarcelamientos en prisiones que fueron de lenta eliminación. Las penas más ligeras fueron las de cortar o chamuscar el pelo. A veces, los efectos de los castigos se extendieron hasta los parientes de cuarto grado. Los autores y cómplices recibían el mismo castigo. El homicidio se castigaba con la pena de muerte, salvo que la viuda abogara por la esclavitud. La riña y las lesiones sólo daban lugar a indemnización. Se castigaba con la pena de muerte la homosexualidad de ambos sexos, violación, estupro, incesto y adulterio. Entre los delitos figuró la embriaguez pública o de los nobles dentro del palacio, se le pondrían la pena capital.

## EL DERECHO PENAL MAYA. IV y X d.C.

El derecho penal era severo. En el caso de infidelidad el marido ofendido podía optar entre el perdón o la pena capital del ofensor, y a la mujer sólo era repudiada. En el caso de homicidio intencional se aplicaba la pena del talión. El robo se sancionaba, grabándole en la cara de los ladrones el símbolo del delito. Un mérito del primitivo derecho maya era la diferenciación entre el dolo e imprudencia en materia de incendio y homicidio. El ahogamiento en el senote sagrado, era tan sólo alguno de los castigos. No había apelación, el juez, el batab decidía en forma definitiva y los tupiles, policías - verdugos, ejecutaban la sentencia inmediatamente, a no ser que el castigo fuera la lapidación por la comunidad entera. Había una responsabilidad de toda la familia del ofensor por los daños y perjuicios.

## EL DERECHO PENITENCIARIO DESPUES DE LA CONQUISTA DE MEXICO.

Posteriormente con la conquista de los españoles, los cuales impusieron su religión y costumbres, cambió radicalmente el derecho. Los novohispanos conocían de sobra los actos de fe; había diversidad de tribunales y proliferación de cárceles. México mismo, el corazón de la Nueva España, que fue calificada como "ciudad de los palacios", también pudo serlo como ciudad de las prisiones. Tenía la suya el tribunal del Santo Oficio, sus cárceles secretas eran espanto de inconformes, licenciosos, blasfemos, herejes, liberales y demás enemigos de la cruz, asistida por el espada. Existía la cárcel de La Acordada, henchida, bulliciosa, que en nada envidiaba a las enormes y promiscuas prisiones peninsulares.

## EL DERECHO PENITENCIARIO DESPUES DE LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO.

Alcanzada la independencia. Durante el gobierno de Porfirio Díaz, fue utilizado el sistema de deportación, entre los lugares elegidos se encontraba el Valle Nacional, en el Estado de Oaxaca, donde delincuentes o no, eran tratados como esclavos y a los seis meses de permanecer allí perecían. La cantidad de esclavos era de 15,000. Se dice que sólo un 10% de estos estaban acusados de algún delito y que ninguno llegó al valle por voluntad propia, pues recordemos que el lema de Porfirio Díaz era "fusílenlo y luego averiguan".

Ese lugar era inhóspito, casi no existían carreteras de acceso, el clima tropical y la fauna de serpientes, jaguares, pumas y la vigilancia de guardias armados día y noche era verdaderamente deplorable. Aunado a ello que aquel que escapaba y si era detenido, a aquella persona que lo detuviera se le recompensaba con diez pesos.

De esta forma se evitaba la construcción de cárceles, ya que los delincuentes en vez de cumplir su sentencia en aquellas eran vendidos como esclavos en Valle Nacional.

México no pudo ocuparse de las leyes penales y de la justicia que éstas prevenían. La nueva República estaba demasiado atareada en las luchas internas y en la construcción del edificio político, el interés posterior de incorporar instituciones asociadas con los aires de renovación en Europa o los Estados Unidos de América: el Ministerio Público francés y el jurado popular.

Pero debieron pasar muchos años antes de que algunos estados expidieran verdaderos códigos penales y de procedimientos penales. Destaca el caso ejemplar de Veracruz, con los códigos del magistrado Fernando Corona, en 1869. En la Federación y en el Distrito Federal se constituyó una comisión redactora del Código Penal; la tarea quedó en suspenso durante la intervención Francesa.

Cuando Martínez de Castro elaboró la celebrada exposición de motivos del Código Penal, no dejó de referirse a un ordenamiento punitivo que quedaba pendiente: el código penitenciario. La ley procesal debió aguardar todavía: para 1880 apareció el primer Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que sería relevado por otro ordenamiento de este carácter en 1894. Y el famoso código penitenciario no llegaría en un siglo; hasta 1971 - cien años después del ordenamiento penal juarista - se promulgaría la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, el breve ordenamiento que renovó -o innovó, mejor dicho- el derecho penitenciario mexicano.

## a.- CASTILLO NEGRO “LECUMBERRI”.

Esta prisión de sistema panóptico con sus 10,000 metros cuadrados de edificaciones y sus 80,000 de superficie, construido a mediados del siglo XIX, en el norte de la ciudad, San Lázaro, su construcción duro aproximadamente quince años y fue construida para albergar a 800 presos cifra que rebaso más de 3,500 internos, con un costo de dos y medio millones de pesos. Fue Inaugurada la por el Gral. Porfirio Díaz en 1900.

De entre los presos de Lecumberri; yo Salvador Martínez: Era el más viejo y puedo asegurar que directores ni celadores y mucho menos presos teníamos el menor interés en darle fiel cumplimiento, a las leyes, que nunca fueron debidamente acatadas.<sup>11</sup>

Respecto al salario que percibía el alcalde de prisión, era entonces menor de 2,000 pesos anuales; de los escribientes de 1,250 pesos al año; de los celadores 1,245 pesos, de los guardias 980 pesos, siendo estos los de la obligación de cuidar el buen estado del alumbrado tanto interior como exterior de la prisión. El sueldo de los médicos ascendía a 1,8000 pesos anuales, con obligación de visitar diariamente la prisión y atender a los presos que lo necesitaren.

Con el correr de los años fue establecida la empresa denominada Prodinsa, Dependiente de la Secretaría de Gobernación, encargada de comercializar los artículos producidos por las cárceles Mexicanas, con lo que se pretendía que las cárceles no siguieran siendo una carga para el Estado, sino que, con el dinero recabado con los productos elaborados (sillas, recamaras, escobas, uniformes para policías y agentes de tránsito, batas para soldados del ejercito, pan para asilos y hospicios que mantenía el Departamento del Distrito Federal y Salubridad, bancas para escuelas; chalinas, sarapes, prendas de vestir, aretes, collares, joyería de fantasía, pasteles e infinidad de otros productos salían de los talleres de la penitenciaria.) así como el hecho de que cubrieran su propio sostenimiento, al tiempo de que se les diera mayor mano de obra a los presos y se les remunerara lo menos indignamente posible, de tal forma que estos no rehuyeran al trabajo, que es la principal fuente de rehabilitación.

---

<sup>11</sup> GARCÍA SALINAS DAVID. Los Huéspedes de Gayola. Lecumberri. La mansión del Delito. División de Editora de Periódicos, S. C. L. México D. F. 1992.



Aunque es de saberse que estos talleres eran ocupados por 20% de los presidiarios y que a su vez recibían un sueldo miserable, por ocho o doce horas de jornada se les pagaba a razón de 25 centavos diarios, cantidad que aumento a dos pesos en el año de 1950 y que en la década de los setenta aumento a veinte y cuarenta pesos por faena de ocho y diez horas de trabajo arduo.

Con la desocupación de esta prisión y el traslado de menos de 3,000 reclusos a las cárceles del Norte, y del Oriente, a muchos procesados les permitió salir en libertad

El 26 de agosto de 1976 se clausuraron las puertas de Lecumberri. Y con ella una de las páginas más ignominiosas del Sistema Penitenciario Mexicano.

#### **b.- COLONIA PENAL FEDERAL DE LAS ISLAS MARIAS.**

Inicia sus funciones en mayo de 1905, se encuentra ubicada en el Océano Pacífico aproximadamente 140 kilómetros del Puerto de San Blas Nayarit. Tiene una capacidad instalada para 3000 colonos, está conformada por cuatro islas, la Isla María madre, La Isla María Magdalena, la Isla María Cleofás y la isla San Juanito, ocupando una extensión aproximada de 120 kilómetros cuadrados. Cuenta con campamentos, talleres, telefonía, correo, escuelas, comedores, instalaciones deportivas y recreativas, carreteras, pista de aterrizaje, muelle, energía eléctrica, sistema de drenaje, sistema de extracción y potabilización de agua, sistema de tratamiento de aguas residuales, servicios médicos, instalaciones agropecuarias y pesqueras. Por tratarse de una colonia donde el perfil criminológico es bajo, el único sistema para apoyar a los elementos de seguridad, es el de la radiocomunicación.

#### **EL PENITENCIARISMO EN LOS AÑOS RECIENTES.**

Con apoyo en los desarrollos penitenciarios alcanzados en el Estado de México, en 1971 se expidió la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados. Este breve ordenamiento con sólo 18 artículos principales y 5 transitorios, impulsó la formación de la rama jurídica ausente en el sistema penal mexicano: el derecho penitenciario. A este texto siguieron numerosas leyes en las entidades federativas; en algún

caso se dispuso la internación al derecho mexicano de los principios proclamados por la Organización de las Naciones Unidas en materia de ejecución de sanciones.

Sobre este último punto conviene subrayar que la ejecución de penas en México ha quedado a cargo de autoridades administrativas; en el ámbito federal, la autoridad ejecutora es la Secretaría de Gobernación.

Para 1971 y 1976 aparecieron los reclusorios de Sonora, el "reclusorio tipo" proyectado en la Secretaría de Gobernación, que sirvió de orientación o modelo a las prisiones de Saltillo, La Paz, Campeche, Colima, León, Querétaro y Villahermosa; los reclusorios preventivos Norte y Oriente, en la ciudad de México, que alojaron a los procesados del Distrito Federal y permitieron la clausura de Lecumberri, en cuyo local, debidamente acondicionado, habría de alojarse el Archivo General de la Nación.

Con posterioridad se formó la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, en sustitución de la Comisión Técnica de los Reclusorios, que a su vez había relevado a la correspondiente Comisión Administrativa, se expidió el primer reglamento moderno para esas instituciones, se erigió el Reclusorio Preventivo Sur de la ciudad de México y entró en servicio la nueva Penitenciaría de Guadalajara.

En años recientes se han construido más prisiones, como respuesta a un incremento notable de la criminalidad y al envejecimiento de los reclusorios existentes, muchos de ellos asentados en antiguas e inadecuadas construcciones. Destacan los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESO). Estos constituyen las primeras instituciones de seguridad máxima con que cuenta el país, independientemente de los viejos reclusorios fortaleza y de las secciones de seguridad máxima en las prisiones comunes. Atienden a la existencia de reos que difícilmente podrían quedar alojados en los reclusorios ordinarios.

Los penales de alta seguridad han suscitado una polémica que no cesa. En el juicio que sobre ellos se produzca entran en colisión diversas consideraciones; por una parte, la persistente tesis de la readaptación social, acogida por la propia Constitución, así como la necesidad de respetar con escrúpulo las normas de trato digno a los individuos privados de la libertad; y por otra, la lucha contra una delincuencia poderosa y agresiva, en la que a menudo figuran sujetos con graves perturbaciones de personalidad.

Ultimamente se ha intensificado el interés por asegurar el respeto a los derechos humanos en los reclusorios, que son un escenario propicio a la decadencia o el franco desconocimiento de estas prerrogativas fundamentales. En los años que corren, el Gobierno federal ha impulsado nuevamente la construcción de reclusorios, bajo el Programa de Infraestructura Penitenciaria.

*La existencia de un Estado es esencial para el desarrollo económico; el Estado, sin embargo, en ocasiones es el origen del declive humano.  
Douglas North.*

**CAPITULO “ II ”**  
**EL PRESUPUESTO.**

## CAPITULO “ II “

### **EL PRESUPUESTO.**

El Estado tiene una serie de actividades para atender las necesidades sociales del crecimiento económico, de la seguridad, de construcción de obras públicas, de educación, de impartición de servicios estatales, ya sean públicos o administrativos, es decir para ello necesita de elementos pecuniarios para producir, obtener y aplicar los satisfactores que cubran las necesidades sociales en todo el ámbito del Estado.

*Los Fines del Estado.* El Estado es una persona jurídica que ejerce el poder soberano en un determinado territorio y que persigue la realización de ciertas finalidades, entre las cuales podemos encontrar: el bien común, satisfacer necesidades colectivas, alcanzar la justicia social, etc.

*Atribuciones o Cometidos.* Son las tareas que el Estado decide reservarse, y aplicar por medio del orden jurídico, que están orientadas a la realización de sus fines; en nuestro estudio en particular es el de prevenir y sancionar conductas delictivas.

*Funciones del Estado.* Son el medio de acción para que el Estado, valiéndose del poder público, realice sus cometidos o atribuciones, es decir los rubros de la actividad estatal, encaminados al logro de ciertos fines.

*La Actividad Financiera Estatal.* Comprende tres momentos: La captación de recursos, la administración de los mismos y por último el gasto o aplicación de estos.

La actividad que el Estado efectúa en el ámbito financiero, se instrumenta, básicamente, por medio de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, los cuales se fijan en cada uno de los niveles federal, local y municipal: dichos ordenamientos son de carácter temporal, su vigencia dura un año fiscal. Siendo a través de esta que el Estado se allega de recursos necesarios destinados a satisfacer necesidades públicas.

De tal forma que para que el Estado cubra sus necesidades, tiene que obtener una inmensa masa de recursos pecuniarios para hacer frente a los gastos públicos y para lograr la realización de los fines, que le son inherentes.

El Estado obtiene estos recursos mediante diversas figuras tributarias de carácter legal, estableciendo a los gobernados una obligación, cuyo cumplimiento permite solventar los gastos comunes.

La importancia de captación de recursos monetarios se lleva a cabo a través de tributos, impuestos, aportaciones, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, recargos, multas, etc.

Los sujetos a pagar son personas físicas y morales, mismo que cubrirán con dinero y excepcionalmente en especie, y con una obligatoriedad de cubrir el importe del impuesto. De esta forma se llega a recaudar de forma legal un recurso que servirá para cubrir los gastos públicos en los tres niveles: Federación, Estados y Municipios.

## **2. QUÉ ES EL PRESUPUESTO.**

En la actualidad y dado el desarrollo de planeación y del presupuesto por resultados, no se concibe la actividad presupuestaria sin que este debidamente ligada a los objetivos sociales del Estado y a la orientación económica de las tareas del mismo.

El presupuesto para cualquier persona, empresa o gobierno, es un plan de acción de gasto para un periodo futuro, generalmente un año, a partir de los ingresos disponibles. Un año calendario para un gobierno se denomina “año fiscal”. Este plan se expresa en términos monetarios.

En un presupuesto se propone el “proyecto de país” que queremos en el futuro.

La definición de presupuesto que nos da la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (capítulo II, artículo 15, en donde nos habla del Presupuesto de Egresos, diciendo que: “...será el que contenga el Decreto que apruebe la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expresar durante el

periodo de un año, a partir del 1º de enero, las actividades, las obras y los servicios públicos previstos a cargo de las entidades que el propio presupuesto señale”).<sup>12</sup>

## **a.- IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO**

### **PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN.**

Este es un documento importante para cualquiera de nosotros, en el ámbito personal o profesional, pues nos afecta de manera directa o indirecta.

Una vez que se ha obtenido el ingreso de la contribución de los particulares, el poder público debe proceder a su aplicación dentro de los programas de gobierno.

De la misma manera que el sostenimiento de las actividades privadas exige un cálculo de ingresos y una previsión de gastos, el desarrollo de las actividades del Estado, que contribuye la más vasta gama de las empresas, requiere con mayor razón tales cálculos y previsiones.<sup>13</sup>

## **b.- EFECTOS DEL PRESUPUESTO.**

El presupuesto tiene efectos en la Economía Nacional. Puede afectar el nivel de empleo, la tasa de inflación y el crecimiento. Un presupuesto mal hecho, donde el gobierno gaste por encima de sus ingresos, puede provocar inflación y castigar el poder adquisitivo. En estas condiciones, el crédito se encarece y la inversión y el producto bajan.

En el presupuesto se estipula el financiamiento de los servicios públicos a los que tenemos acceso, como la luz, la educación, los servicios médicos, la seguridad pública, la procuración de justicia, entre otras cosas. La calidad y la cantidad con que se ofrecen estos servicios nos afectan de manera cotidiana.

---

<sup>12</sup> ACOSTA ROMERO MIGUEL, Derecho Administrativo Especia Volumen I. Editorial Porrúa 1998. Pág. 528.

<sup>13</sup> GABINO FRAGA, Derecho Administrativo., Editorial PORRUA, Méx. 2000, Pág. 328.

## **2.1 PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO.**

En el proceso de Presupuestación intervienen los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sin la conjunción de su trabajo no habría Presupuesto, es decir, el gobierno no podría cobrar impuestos, ni tampoco ejercer el gasto.

### **a.- FUNCIONES DEL EJECUTIVO EN LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO.**

El Ejecutivo tiene tres tipos de funciones relativas al presupuesto: de iniciativa, de ejercicio y de control.

Todos los años el presidente a través de su secretario de hacienda, debe presentar y explicar ante el Congreso dos iniciativas: la Iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación. En ellas el Presidente somete a la consideración de los representantes de la Nación la manera en la que se allegará de recursos, las fuentes de donde provendrán y la forma en como los van a gastar.

Una vez aprobadas ambas iniciativas, el Ejecutivo es el encargado de recabar los ingresos federales y de decidir la distribución y forma de operación de la mayor parte del gasto; finalmente a través de las contralorías internas de las dependencias y entidades tiene la facultad y responsabilidad de controlar su ejercicio.

### **b.- FUNCIONES DEL CONGRESO EN LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO.**

El Congreso Mexicano está constituido por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Las funciones respecto al presupuesto son de distinta naturaleza. Mientras que ambas Cámaras deben discutir y aprobar la ley de Ingresos, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados lo concerniente al Presupuesto de Egresos.

El Congreso desempeña dos funciones de vital importancia:



1. Discutir y aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación.
2. Supervisar que se cumpla la ejecución del presupuesto en los términos acordados.

Una vez que el Ejecutivo que ha enviado las iniciativas al Congreso, nuestra Constitución dispone que los Diputados deberán discutir primero la Ley de Ingresos y, una vez aprobada y enviada al senado, en el Proyecto del Presupuesto de Egresos.

La función fiscalizadora del Congreso también corresponde a la Cámara de Diputados a través de un órgano especial: La Contaduría Mayor de Hacienda. Esta debe revisar la cuenta pública, es decir, comprobar si el ejecutivo se ha ajustado a lo que los Legisladores aprobaron para el año fiscal.

En el caso de que la Contaduría Mayor de Hacienda encontrara diferencias entre las cantidades gastadas y las partidas del presupuesto aprobadas o que no existiera justificación de los gastos, entonces se determinarán las responsabilidades de las agencias operadoras del gasto de acuerdo a la ley.

¿Qué pasa si los Legisladores no aprueban la Ley de Ingresos y el Presupuesto?

Ambas iniciativas deben ser aprobadas por la mayoría de los Legisladores. Esto supone entonces, no sólo una negociación entre el Ejecutivo y el Congreso sino al interior mismo de las Cámaras.

#### APROBACIÓN DE LA INICIATIVA DE LA LEY DE INGRESOS.

En el caso de la Ley de Ingresos, el proceso de discusión y aprobación involucra tanto a los Diputados como a los Senadores.

Antes del 15 de noviembre, el Presidente debe de enviar su Iniciativa de Ley de Ingresos a la cámara de Diputados. Los Diputados la examinan y pueden aprobarla o modificarla. Si la aprueban se turna al Senado y si los Senadores también la aprueban, el Presidente tiene la obligación de promulgarla.

Si los Diputados modifican la iniciativa presidencial, el Senado también tiene dos opciones:

Al aceptar las modificaciones y enviarlas al Ejecutivo, en este caso el Presidente puede vetarla o promulgarla. En caso de que la vete, los legisladores deberán superar el veto con dos terceras partes de los votos.

No aceptar las modificaciones de la Cámara de Diputados y proponer otras modificaciones o insistir en la iniciativa original. En ambos casos, la iniciativa regresa a la Cámara de Diputados para ser votada otra vez. Si los diputados no llegasen a un acuerdo por segunda vez estaríamos en problemas, pues la Constitución no es clara con respecto a la manera de resolver esta dificultad.

## APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA FEDERACIÓN.

El caso del Presupuesto es distinto pues en su discusión y aprobación sólo intervienen los diputados.

Para el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Constitución mexicana, a diferencia de la de otros países, no prevé ningún mecanismo para resolver los casos en que los diputados rechazo en la iniciativa propuesta por el Presidente o no se pongan de acuerdo en las modificaciones de la misma. En el caso hipotético de esta situación los apartados del Estado se verían impedidos para ejercer sus funciones.

### **c.- PRINCIPIOS QUE RIGEN AL PRESUPUESTO.**

El presupuesto de egresos es una decisión del poder Ejecutivo, con la aprobación del Órgano Legislativo que permite a la administración pública usar los recursos monetarios del Estado durante un año.

La naturaleza jurídica del presupuesto constituye el instrumento jurídico que va a permitir a la administración pública erogar las cantidades necesarias para cubrir los gastos públicos y atender las necesidades colectivas, de acuerdo con la jerarquización que de éstas se haya hecho.

Para que el presupuesto cubra los requisitos de ley debe cumplir con los siguientes principios básicos:

*Universalidad.*- Consiste en que el presupuesto debe comprender a todos los gastos del poder público.

*Especialidad.*- El presupuesto debe llegar hasta cierto detalle y no otorgar partidas de forma general:

a.- Ramos. Que corresponden a los distintos poderes, las secretarías, las erogaciones, la deuda y las entidades paraestatales incluidas en el presupuesto anual;

b.- Programas. Las cantidades asignadas a cada dependencia o entidad estarán referidas a los programas de acción que han de desarrollar las mismas.

c.- Subprogramas. El rubro anterior habrá de dividirse en subprogramas; ambos deberán señalar sus objetivos y metas, y

d.- Partidas. Aquí estaremos ya en presencia de asignaciones más concretas, cuya erogación esta permitida.

*Unidad.*- Significa que el presupuesto debe estar contenido en un solo documento.

*Anualidad.*- Es por un año fiscal..

*Planeación.*- En este punto se regulan las metas fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, es decir la regulación de los planes de desarrollo económico a mediano plazo.

*Previsión.*- Esto significa que el documento legislativo debe estar aprobado, promulgado y publicado antes de su entrada en vigor, para evitar la falta de actividad en la administración pública.

*Periodicidad.*- Este principio significa que es un documento que tiene vigencia por tiempo determinado; el periodo financiero de un año, en México su vigencia va desde el 1° de enero al 31 de diciembre.

*Claridad.*- Consistirá en que el presupuesto sea entendible, y su consulta por los servidores públicos y los administrados sea accesible y no presente complicaciones.

*Publicidad.*- El presupuesto habrá de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que surta efectos correspondientes, y de antemano con el 20 Constitucional, debe incluirse en el órgano oficial de cada entidad federativa.

*Exactitud.*- Atañe a que las entidades previstas correspondan a lo que el poder público necesitará para cumplir con sus atribuciones.

*Exclusividad.*- El presupuesto es un documento que se refiere a los gastos del Estado y no a los de los administrados.

## **2.2 ORIGÉN Y APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO.**

### **a.- OBTENCIÓN DE RECURSOS.**

Para gastar se requiere de fondos. El dinero de cualquier gobierno proviene de los ciudadanos a través del pago de impuestos y de los productos y servicios que se les vende.

El presupuesto: es el cómputo anticipado que se hace de los gastos y de los impuestos por un determinado tiempo (un año) para su debida proporción.<sup>14</sup>

La forma de recolectar los impuestos es diferente en cada país y va cambiando con el tiempo. En general la estructura tributaria afecta el nivel de ingresos de las personas. En México las dos principales fuentes tributarias son:

- El impuesto sobre la renta (ISR). Es el impuesto que pagamos tanto las empresas como las personas por concepto de nuestros ingresos.
- El impuesto al valor agregado (IVA). Es el impuesto que pagamos cada vez que compramos algún producto (con varias excepciones, como los alimentos no procesados, las medicinas y la educación) y grava todo el valor que se le agrega a una mercancía en su proceso de producción.

---

<sup>14</sup> Idem. Pág. 527.

Del total de los ingresos por concepto de impuestos, el 80% proviene de la recaudación del IVA y del ISR.

El gobierno también obtiene recursos a través de los bienes y servicios que genera. La principal fuente no tributaria proviene de las ventas del petróleo. Aunque una buena parte proviene también de los derechos, como las tarifas que pagamos por el uso de carreteras o los permisos que adquirimos por alguna concesión.

Dado que los recursos provienen de la sociedad, tenemos todo el derecho a exigir que el dinero público se distribuya y gaste idóneamente, de ahí el conocer la importancia del presupuesto de egresos.

Cualquier gobierno tiene funciones que le han sido encomendadas por los ciudadanos; en nuestro caso, se encuentran especificadas en nuestra Constitución Política. Dichas funciones tienen que ser financiadas con los ingresos que recibe el gobierno.

## **b.- APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO.**

El presupuesto de Egresos Contiene el Gasto Neto Total, que describe como se gastará el dinero durante el año fiscal (enero-diciembre).

El GASTO TOTAL es el conjunto de las erogaciones del sector Público Federal. Se puede expresar de la siguiente manera:

El costo financiero se refiere al costo que tenemos que cubrir por habernos endeudado en el pasado. Los gobiernos se endeudan para cubrir el déficit, financiar proyectos, asumir costos financieros de compromisos contingentes, entre otras cosas.

El resto del gasto es el GASTO PRIMARIO y esta formado por tres elementos:

1.- El Gasto Programable. Este gasto es todo aquél que puede proyectarse con anterioridad y está contenido en los distintos programas

gubernamentales. Este rubro incluye el conjunto de las tareas del Gobierno Federal, en todos sus ámbitos de acción (defensa, turismo, desarrollo, etc.)

Debe señalarse que en su ejercicio participan los gobiernos estatales y municipales, pues una gran parte del gasto programable está desconcentrado (particularmente en las áreas de educación, salud y seguridad pública).

2.- Las Participaciones Federales a los Estados y Municipios. Este rubro representa el dinero que el gobierno les transfiere a estados y municipios. A estos fondos se agregan otras transferencias (aportaciones).

3.- Las ADEFAS. Son adeudos del ejercicio fiscal anterior. Cuando el febrero del siguiente año, se paga con recursos del año corriente.

### **c.- PRIORIDADES DEL PRESUPUESTO.**

Estas prioridades del gobierno se traducen en el gasto programable que financia las funciones del estado. Se incluyen aquí los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

Para identificar las prioridades del Gobierno Federal, se debe estudiar su gasto programable. Este incluye las funciones y responsabilidades del Ejecutivo, y también los montos necesarios para cubrirlas. Las prioridades se revelan al considerar la cantidad de dinero para cada una de esas funciones y responsabilidades. Cuando el gobierno otorga grandes partidas presupuestales a una actividad (como la seguridad pública, por ejemplo), se puede deducir que su lugar es alto en la lista de prioridades.

La elaboración anual del Presupuesto de Egresos de la Federación que permite ordenar y racionalizar el gasto público hacia las actividades, obras y servicios que han sido confiados al Estado para su prestación en forma eficaz.<sup>15</sup>

Los recursos son escasos con relación al tamaño y multiplicidad de necesidades. De hecho, es imposible atender todas y cada una de las

---

<sup>15</sup> ACOSTA ROMERO MIGUEL. Derecho Administrativo Parte Especial Tomo II. Editorial Porrúa, 1999. Pág. 33

necesidades simultáneamente, lo importante es tener un plan de acción para satisfacerlas de la manera más eficiente, de acuerdo a las prioridades de la población. Esto facilita que las cosas más urgentes se realicen y que se programen las restantes.

Los impuestos y la manera de gastarlos es una de las decisiones más importantes que tienen que tomar los legisladores.

#### **d.- SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PRESUPUESTO.**

Es por tanto importante que el Congreso haga un seguimiento del presupuesto y evalúe los resultados. Los ciudadanos tenemos por tanto la obligación de exigir a los Diputados que pidan al Ejecutivo una rendición de cuentas, a través de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y la Fiscalización la realiza la Auditoría Superior de la Federación (antes Contaduría Mayor de Hacienda).

La sociedad debe buscar otras formas para supervisar los usos del dinero público. Como es el caso de otros países en los cuales, la prensa, los medios de comunicación y las organizaciones civiles han logrado formar un frente muy efectivo para vigilar el gasto gubernamental.

Por lo mismo, la inversión de los fondos públicos no debe quedar al arbitrio de la Administración, ya que si así se procediera vendría un desorden perjudicial a la eficaz atención de los servicios que aquélla tiene encomendados. Para evitar esas consecuencias debe sujetarse a un programa determinado que prevea todas las necesidades que reclamen satisfacción y muy claros a la disposición del artículo 126 de la Constitución Federal, según el cual “No podrá hacerse pago alguno que no este comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> ACOSTA, M.: O. Cit., Pág. 328

*Trata de edificar sobre el  
presente, lo que ha de ser  
realidad futura.  
Pitágoras.*

## **CAPITULO “ III ”**

# **LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECLUSORIOS ACTUALES.**



## **CAPITULO “ III “**

### **LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECLUSORIOS ACTUALES.**

#### **3. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECLUSORIOS.**

La construcción de los reclusorios preventivos de la Ciudad de México datan de mediados de los años setenta, es decir: la mayoría de los centros fueron construidos entre 1975 y 1979.

##### **a.- UNA MIRADA A LOS RECLUSORIOS DEL DISTRITO FEDERAL Y ESTADO DE MÉXICO.**

En la Ciudad de México existen ocho centros penitenciarios; tres centros preventivos varoniles, Norte Oriente y Sur; dos centros preventivos femeniles: Norte y oriente, Una penitenciaría para varones, Sta. Martha Acatitla y una destinada para las mujeres que se encuentra en Tepepan, al sur de la ciudad, así como Centro varonil de rehabilitación psicosocial. En estos ocho centros penitenciarios del distrito federal, se encuentran reclusas al 24 de julio del año 2002. 22,483 personas. La sobrepoblación es muy alta, ya que la capacidad instalada para la totalidad de los centros penitenciarios del distrito federal (que consiste en la adecuada distribución de los internos en las celdas disponibles), es de 16 mil espacios, aproximadamente.<sup>17</sup>

#### **DISTRITO FEDERAL.**

La situación de las prisiones en México ha sido cuestionada desde hace mucho tiempo. Se habla de corrupción, malos tratos hacia los internos, sobrepoblación y difíciles condiciones de vida para los internos, por hablar sólo de los problemas más representativos del Sistema Penitenciario en la capital y en el País en general.

La realidad que se vive en las prisiones capitalinas y que tratamos de describir de manera general en este trabajo refleja que el propósito de la

---

<sup>17</sup> LA JORNADA, 27 de agosto del 2003 Sociedad y Justicia, Pág. 41.

readaptación esta muy lejos de llegar siquiera a concebirse. Aunado a ello el problema de la sobrepoblación, la atención hacia los internos pierde la rigurosidad necesaria; la excesiva carga de trabajo que tienen los trabajadores técnicos y administrativos acarrea problemas difícilmente de solucionar.

El Documento Interno de la Dirección General de Previsión y Readaptación Social del Distrito Federal con fecha del 20 de octubre del 2002. Nos da una referencia del número de espacios construidos y habilitados para un recluso, así como el número de reclusos que ahí viven:

	<b>CAPACIDAD INSTALADA</b>	<b>CAPACIDAD REAL</b>	<b>INGRESOS</b>	<b>EGRESOS</b>	<b>INDICE DE SOBREPOBLACIÓN</b>
<b>RPVN</b>	<b>4,892</b>	<b>8,196</b>	<b>163</b>	<b>108</b>	<b>167</b>
<b>RPVS</b>	<b>2,998</b>	<b>4,234</b>	<b>139</b>	<b>95</b>	<b>141</b>
<b>RPVO</b>	<b>4,776</b>	<b>8,146</b>	<b>118</b>	<b>117</b>	<b>171</b>

De igual forma el hecho preocupante es la situación irregular, pues hay casos en los que las estancias o celdas las lleguen a ocupar hasta cerca de veinte internos, mientras que en otras, ya sea por medidas de seguridad, o por situaciones que privilegien a determinados internos con solvencia económica, o con poder adquisitivo en el interior del penal, se presentan casos que una estancia la ocupa uno o dos internos.

El hacinamiento que se presenta en las prisiones del Distrito Federal se produce de manera más clara en las noches, a la hora de dormir, ya que ningún interno debe estar fuera de su estancia después de las veinte horas, cuando el último pase de lista es llevado a cabo.

## ESTADO DE MÉXICO.

Almoloya de Juárez. Inicia sus funciones en noviembre de 1991, se encuentra ubicado en el estado de México aproximadamente a 25 kilómetros de la ciudad de Toluca. Tiene una capacidad instalada para 724 internos, ocupa una extensión aproximada de 260,000 metros cuadrados de los cuales 27,900 componen las instalaciones de la prisión y el resto se utiliza como área de seguridad y para las instalaciones diversas como son el centro de

apoyo a la seguridad y guarda, rondín perimetral, sala de espera y estacionamientos.

El centro cuenta con 8 dormitorios, comedores, aulas instalaciones deportivas y de esparcimiento, áreas para visita íntima familiar y de abogados, salas para juzgados, cocina general, lavandería, talleres, servicios médicos de tercer nivel e instalaciones electromecánicas para brindar todos los servicios generales para su operación.

El nivel de seguridad de este centro es máximo y existen sistemas y equipos electromecánicos y electrónicos como: circuito cerrado de televisión, control de accesos, alarmas, detectores de metal, drogas y explosivos, radiocomunicación, voz y datos, sensores de presencia y telefonía, entre otros, para apoyar a los elementos de seguridad a brindar el control estricto de la institución.

## **b.- EL CERESO DE ATLACHOLOAYA EN EL ESTADO DE MORELOS.**

Las ventajas de este Centro de Readaptación Social saltan a la vista. Una cárcel mediana posibilita enormemente imponer orden y disciplina y, por tanto, organizar los procesos reintegradores. La administración de dicho centro tiene en claro y sobre todo pone en práctica que el componente más importante del proceso de reintegración social del interno es el trabajo, en cuyo eje gira la dinámica de la sociedad carcelaria. Y esta, hay que decirlo claro y fuerte, es algo inherente a la administración penitenciaria.

El CERESO de Atlacholoaya cuenta con una extensión de 3,000,000 metros cuadrados, ubicado en el Municipio de Xochitepec, en el Estado de Morelos fue inaugurado el día 18 de mayo del año 2000, con un costo aproximado de 35 millones de pesos, inversión del Gobierno Federal y Estatal, teniendo una capacidad para 1997 internos y a la fecha antes mencionada contó con una capacidad de 1,200 internos, es decir la población interna en ese entonces no rebasaba la capacidad para la cual se tenía previsto dicho Centro. Para el día 7 de octubre del año 2006 cuenta con una población confinada de 2,586 internos. Según datos otorgados por el Actual Director General de Servicios a Centros Penitenciarios Javier González Ibarra.

### **3.1 MARCO JURIDICO.**

#### **a.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Como sabemos La Constitución es la Ley Suprema de nuestro País la cual: “regula los derechos del hombre y la organización del Estado”.

En consecuencia destacamos la importancia del tratamiento de readaptación social para los internos, y para que la prisión sea viable, es necesario contar con un sistema penitenciario idóneo y basado en principios de legalidad.

La existencia de leyes que garanticen la convivencia armónica y respetuosa es fundamental en todas las sociedades, por lo que su legislación debe establecer con precisión los derechos y obligaciones de los gobernados e inclusive las sanciones que el Estado a través de sus órganos competentes impondrá a quienes se aparten del orden normativo, constituyéndose así el principio de legalidad.

En nuestra Constitución dicho ordenamiento lo encontramos en sus artículos 18, 19, 20, 21 y 22.

El 3 de enero de 1917 se aprobó el artículo 18 Constitucional, en el se estableció la separación entre procesados y sentenciados, la invocación de que el Estado debía organizar su sistema penal, con fundamento en el trabajo, para lograr la readaptación.

De tal forma que para nuestro estudio se tomaran en consideración los tres primeros párrafos del artículo 18 Constitucional que a continuación se transcriben:

ART. 18. 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 penas y estarán completamente separados.

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

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

De igual manera se transcribe el párrafo primero y cuarto del artículo 19 Constitucional:

ART: 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que en indiciado sea puesto a disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión en el que se expresaran: el delito que se le impute al acusado, el lugar, tiempo y circunstancias, de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

ART: 20. En todo proceso de orden penal, tendrá el inculcado las siguientes garantías:

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos que por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio público, el juez podrá negar la libertad provisional cuando el inculcado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el ministerio público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculcado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias o características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad. ....

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediera de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquier otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo,

ART. 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial....

## **b.- PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA 2001-2006.**

El Plan de Desarrollo 2001-2006, establece entre sus objetivos rectores salvaguardar la seguridad pública, proteger y garantizar la libertad, la integridad física y el patrimonio, con apego estricto al marco jurídico y al respeto de los Derechos Humanos.

La seguridad pública está a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el fin de proveer las acciones necesarias para dar seguridad al ciudadano y a su familia, así como garantizar el orden y la paz públicos.

Le corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública llevar a cabo las funciones para cumplir con sus atribuciones contenidas tanto en el artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como en el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública; todo ello, en beneficio de la sociedad.

Que como resultado de la consulta ciudadana y recogiendo las aportaciones que en su momento formularon los diversos sectores de la sociedad, la Secretaría de Seguridad Pública Federal, elaboró el Programa Nacional de Seguridad pública 2001-2006, que contiene los objetivos, la misión, la visión, las estrategias y la líneas de acción, que orientarán el quehacer en la prevención del delito y el combate a la delincuencia.

De tal forma que en su punto IV. Relativo al Análisis del Sector, se toma en cuenta al Sistema de Readaptación Social, siendo este parte fundamental de nuestro estudio, de tal forma que en su punto V. Relativo al desafío, se habla de la Readaptación Y Reinserción Social.

El Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, contiene los principios generales de gobierno y los criterios básicos de la acción gubernamental, que perfilan el nuevo modelo del sistema de Seguridad Pública Nacional.

El Reestructurar Integralmente al Sistema Penitenciario. Es uno de los puntos clave de antes mencionado programa y del cual se desprende lo siguiente:

Los centros penitenciarios no han cumplido con las expectativas de readaptación social, convirtiéndose en centros de reclusión de sociabilización de prácticas que producen la criminalidad, con deficientes sistemas de supervisión y vigilancia, donde impera la sobrepoblación y el hacinamiento, provocando amotinamientos y altos niveles de corrupción.

Como alternativa se propone la dignificación y renovación integral del sistema penitenciario, reformando los ordenamientos jurídicos para garantizar una rehabilitación efectiva de los infractores de la ley e impulsando al cambio del paradigma en la readaptación social, transformando los centros de reclusión e instituciones de reincorporación a la sociedad y a la vida productiva. Combatiendo la corrupción, mejorando las instalaciones y desarrollando nuevos sistemas de ejecución y sustitución de penas modificando los ordenamientos jurídicos, para ser posible la conformación de un sistema moderno.

El alto nivel de impunidad muestra que al sistema de prevención, procuración y administración de justicia no logra procesar de manera aceptable el volumen de demandas en materia de procuración y administración de justicia que la sociedad le plantea.

Otro efecto lo podemos advertir en el alto número de población procesada cuya situación jurídica aún no ha sido resuelta del todo, la sobrepoblación de las cárceles y el fracaso de la política de readaptación social.

## EL SISTEMA DE READAPTACIÓN SOCIAL.

Uno de los rubros cuestionados por la ciudadanía, es el relativo a la organización, administración y funcionamiento de los centros federales de readaptación social, que no han ofrecido las condiciones adecuadas para el eficaz funcionamiento de los mismos. Por lo que es necesario hacer las propuestas de reforma a los ordenamientos jurídicos que los regulan, a fin de contar con instrumentos normativos que faciliten y orienten al cambio.

Es innegable que el modelo de readaptación social en México no ha cumplido con las expectativas previstas en la legislación, toda vez que en los centros de reclusión, los internos lejos de reincorporarse, a la vida social y productiva del país, una vez purgada su sentencia, la mayoría de ellos reincide, lo que resulta una carga costosa para la sociedad, al no cumplirse el objetivo de su rehabilitación; otros en cambio se incorporan resentidos y son rechazados por la sociedad, prácticamente sin oportunidades para reinsertarse a la comunidad.

Las cárceles del país están llenas de delincuentes menores y de personas que no pudieron pagar una defensa eficiente, de los más de 165 mil delincuentes presos, se estima que siete mil son de alta peligrosidad.

No obstante la preocupación del gobierno y la inversión ejercida durante los últimos años, todavía el sistema penitenciario funciona como un conjunto de centros de reclusión y no de readaptación social como esta previsto en la legislación en la materia.

Existen deficiencias en la infraestructura, siendo ésta inadecuada e insuficiente para llevar a cabo los programas de readaptación social.

Por lo general los reos de alta peligrosidad comparten los espacios comunes con primodelincuentes, enfermos físicos y mentales, en franca inobservancia de las normas mínimas de salud e higiene.

La mayoría de los centros carecen de servicio médico; no existen programas de atención preventiva a la salud de los internos; tampoco hay atención especializada en los centros femeniles para el tratamiento de las enfermedades de la mujer. No obstante, existe la necesidad del cuidado de los hijos menores de edad de las internas.



Los centros no cuentan con áreas especiales para ubicar a los internos con enfermedad mental sean o no imputables, además existen cantidad de irregularidades en sus procedimientos ministeriales, judiciales y de ejecución de sentencias.

La falta inequidad en la aplicación de recursos financieros y de personal calificado, repercute en la carencia de sistemas de seguridad confiables y en la ineficiencia de las funciones de custodia, ya que éstas no se efectúan conforme a las leyes y reglamentos en vigor, proporcionando altos niveles de corrupción en todas sus formas y modalidades: tráfico de influencias, rezagos en la revisión de expedientes; introducción, venta y consumo de drogas; extorsión, prostitución, impunidad, violencia y hacinamiento.

El estatus de los internos presenta un escenario de inseguridad jurídica, existen rezagos históricos en la revisión de los expedientes, limitando el acceso a los beneficios de la preliberación, lo que provoca frecuentemente corrupción y abuso de autoridad.

#### ADECUACIÓN DEL MARCO JURIDICO.

La percepción de la inseguridad, la falta de credibilidad y de confianza de la sociedad en el gobierno y sus instituciones no cambiará mientras no se combata a fondo la impunidad y la mayoría de los delincuentes no reparen el daño a la víctima. Por lo anterior, se sugiere dar particular atención a los ordenamientos jurídicos para imponer las penas acordes a la magnitud del perjuicio ocasionado a la víctima y a la sociedad.

#### READAPTACIÓN Y REINSERCIÓN SOCIAL.

El Programa Nacional de Seguridad pública 2001-2006, establece un modelo de readaptación social dirigido al individuo y a su contexto, así como en su interacción con el ámbito familiar, laboral, social, educativo, y cultural, a fin de incidir en la cultura cívica de prevención tratamiento interno, para atenuar los índices de actividad delictiva y disminuir la reincidencia.

El paradigma de la readaptación y reincidencia social, pone especial énfasis en la reintegración social a través del trabajo remunerado y la readaptación del daño, dignificando y humanizando el proceso, con estricto respeto a los derechos humanos, por medio de la adopción de nuevos sistemas de

administración y vigilancia penitenciaria, para los internos de alta peligrosidad y de nuevos modelos de reclusión y tratamiento, para internos de baja peligrosidad.

Este programa pretende modernizar el sistema penitenciario, para resolver la problemática de sobrepoblación, hacinamiento y condiciones de vida de los internos, por lo que se deben concertar convenios con los estados, municipios y el Distrito Federal, para actualizar los esquemas operativos, ampliar la infraestructura existente y dotar a los centros de readaptación social con equipo y tecnología de punta, buscando esquemas novedosos de autofinanciamiento.

Acorde al nuevo modelo de readaptación se debe combatir la corrupción que existe en los centros de readaptación social y hacer de estos lugares verdaderas instituciones que incorporen gente productiva a la sociedad, para ello, se deben proponer reformas a la legislación para sancionar a los servidores públicos que infrinjan la ley o cometan omisiones.

Para lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública, la Secretaría ha impulsado diversas reformas al marco jurídico, tendientes a modernizar el sistema de seguridad pública, de tal forma que se dan a conocer en el Diario oficial de la Federación, en 21 puntos, de los cuales el número 12 y el 21 se transcriben a continuación:

12.- Establecer la reparación del daño como elemento fundamental de la determinación de la sanción y en la readaptación social, a través del pago en efectivo o en especie, o el trabajo remunerado del delincuente a favor del ofendido para cubrir de esa manera dicha reparación del daño.

21.- Establecer una nueva ley sobre ejecución de penas y readaptación social de sentenciados que establezca como base fundamental la reparación del daño y el trabajo comunitario o productivo, mediante cárceles abiertas para los reos de baja peligrosidad, para los de mediana peligrosidad, cárceles con proyección industrial y alternativas de trabajo comunitario para la reparación del daño y rehabilitación, cárceles de alta seguridad para los reos peligrosos, con posibilidad de readaptación a través del trabajo industrial interno.

Este sistema plantea su autosuficiencia a través de los proyectos industriales y los pagos que deban realizar los presos por su manutención.

## **c.- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL.**

Esta Ley, norma y regula el Presupuesto, la contabilidad y el Gasto público federal y será aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto. El gasto Público Federal se define en esta ley como aquel que comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como gastos de pasivos y deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial que realizan en nuestro estudio en particular El Poder Judicial, a través de la participación estatal o entidades.

Por su parte el reglamento tiene como disposición general la programación presupuestación, el ejercicio, la contabilidad, el control y la evaluación del gasto público federal.

### *PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005. ESTRATEGIA PROGRAMÁTICA.*

RAMO: 36 Seguridad Pública.

La Secretaría de Seguridad, tiene como comisión prevenir la comisión de ilícitos del Fuero Federal y a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública los del Fuero Común, en congruencia con esta misión el Programa Nacional de Seguridad Pública 2002-2006, establece de entre varios el siguiente objetivo: Reestructurar integralmente el Sistema Penitenciario Federal.

La rehabilitación y reinserción al medio social de las personas que cumplen sus sentencia, es el propósito fundamental de los centros penitenciarios del país, bajo este contexto se estima otorgar 2,750 libertades anticipadas, resolver la situación jurídica de 5,020 menores infractores, mediante 61,827 acciones de administración e impartición de justicia; así como atender al 73 por ciento de los internos por delitos del fuero común y federal, mediante programas de readaptación y incorporación a actividades laborales, deportivas, educativas y de recreación.

Todo ello promoviendo la adecuación del sistema de readaptación social, establecer programas y mecanismos que contribuyan a mantener el orden, la seguridad interna y el respeto irrestricto de los derechos humanos.

*PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN  
1 de enero de 2005*

*METAS PRESUPUESTARIAS.*

RAMO: 36 Seguridad Pública.

Actividad institucional: 007 Coordinar y administrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Objetivo: Fortalecer las acciones entre los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad pública.

Unidad Responsable: DOO Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Indicador de resultados: Actualizar el Registro Nacional de Huellas Digitales de internos en CERESOS y CEFERESOS.

Meta: Registrar a 186,000 Internos en las cárceles del País.

Unidad Responsable: DOO Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad pública.

Actividad institucional: 008 Administrar el Sistema Federal Penitenciario.

Objetivo: Reestructurar el Sistema Federal Penitenciario.

Meta: Readaptar socialmente a los Presos Federales.

Indicador de Resultados: Libertades anticipadas.

*PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN  
1 de enero de 2005.*

*ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO.*

RAMO: 36 Seguridad Pública.

CLAVE: EOO

UNIDAD RESPONSABLE: Prevención y Readaptación Social.

GASTO CORRIENTE:

Servicios Personales: 1,036,413,948

Materiales y Suministro: 626,839,103

Servicios Generales: 135,000,000

Otros de Corriente: 2000,000

Suma: 1,798,453,087

GASTO PER CAPITA: 0.0

GASTO TOTAL EN PESOS: 1,798,453,087

## **d.- LEY DE PLANEACIÓN.**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983. Esta ley tiene por objeto establecer: las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal; las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas.

Misma que en su capítulo primero, en su artículo 2°. A la letra nos dice: La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tener a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanas.

## **3.2 NORMATIVIDADES RELATIVAS**

### **a.- LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS.**

El propósito de la Pena Privativa de Libertad es proteger a la sociedad contra el crimen y que esto debe ponerse en práctica a la par que se desarrolla el compromiso con el tratamiento individual de los delincuentes por medios curativos, educativos, morales, espirituales y de otra naturaleza.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados las autoridades penales de México deben manifestar un compromiso hacia la readaptación social de los internos. En 1965 se adoptó una reforma constitucional que señaló el rol de la readaptación social dentro de la pena privativa de libertad estableciendo que el Sistema Penitenciario Mexicano se base en el trabajo, la capacitación y la educación “como medios para la readaptación social del delincuente”.

La antes mencionada ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1971, la cual cuenta con VI capítulos y 5 artículos transitorios de los cuales a continuación se mencionaran:

#### Capítulo I FINALIDADES.

Artículo 1°. Nos indica que la finalidad de las normas de esta ley es el organizar al sistema penitenciario.

Artículo 2°. El sistema penal se organizara sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente.

Artículo 3°. Nos indica que la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependientes de la Secretaría de Gobernación, tendrá a su cargo aplicar estas normas tanto en el D. F. como en reclusorios dependientes de la federación, así como celebrar convenios con los diversos Estados de la República.

#### Capítulo II PERSONAL.

Artículo 4°. Determina que la designación de personal directivo, administrativo, técnico y de custodia de las instituciones de internamiento, se considerará la vocación, aptitudes y preparación académica de los mismos con la finalidad de que exista un adecuado funcionamiento del sistema penitenciario.

Artículo 5°. Indica las obligaciones del personal penitenciario de acudir a cursos de formación y actualización.

#### Capítulo III SISTEMA.

Artículo 6°. Indica que el tratamiento será individualizado, considerando sus características personales de cada interno y así llevar a cabo una adecuada clasificación.

Artículo 7°. Menciona que el régimen penitenciario tendrá el carácter de progresista y sobre el inicio del estudio de personalidad del interno.

Artículo 8°. Nos indica las formas que comprende el tratamiento preliberacional.

Artículo 9°. Establece la creación de un Consejo Técnico Interdisciplinario, así como sus facultades y composición del mismo.

Artículo 10°. Indica que los internos que deseen trabajar, les serán tomados en cuenta sus deseos, vocación, aptitudes, así como la distribución de su remuneración.

Artículo 11°. Nos indica que la educación que se les imparta a los internos no sólo tendrá carácter académico, sino también cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético.

Artículo 12°. Establece las visitas íntimas y los requisitos que deben de cumplir para poder tener acceso a estas.

Artículo 13°. Indica que en el reglamento interior de reclusorio las infracciones y correcciones disciplinarias así como las medidas de estímulo se le harán de conocimiento del interno así como sus derechos, deberes y el régimen de la institución. Así como la prohibición de la tortura.

Artículo 14°. Establece que se favorecerá al desarrollo de todas las medidas de tratamiento.

#### Capítulo V REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA.

Artículo 15°. Por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en actividades educativas, es decir que revele su efectiva readaptación social.

#### Capítulo VI NORMAS INSTRUMENTALES

Artículo 18°. Nos indica las bases de los convenios que suscriban las autoridades competentes.

## **b.- REGLAMENTO INTERIOR DEL CENTRO ESTATAL DE READAPTACIÓN SOCIAL MORELOS.**

### **CAPÍTULO I GENERALIDADES**

ARTÍCULO 1.- Este Reglamento es de carácter obligatorio y regulará el funcionamiento, la organización interna, el régimen administrativo y las actividades a desarrollar en el Centro Estatal de Readaptación Social, en lo sucesivo “el Centro”; su aplicación corresponde al Titular del Poder Ejecutivo del Estado por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, Subsecretaría de Prevención y Readaptación Social, la Dirección General de Readaptación Social y la Dirección General de Centros Penitenciarios y las demás autoridades que expresamente señala este ordenamiento.

ARTÍCULO 2.- Al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social y la Subsecretaría de Prevención y Readaptación Social, le corresponde planear, conducir, dirigir, desarrollar y administrar todas las actividades y recursos del Centro.

ARTÍCULO 3.- El Secretario de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social, por conducto de la Subsecretaría de Prevención y Readaptación Social, expedirá los instructivos y manuales de organización y procedimientos de las actividades a desarrollar en el Centro.

ARTÍCULO 4.- El Centro, tiene a su cargo la recepción, reclusión y tratamiento de los indiciados, procesados y sentenciados, en áreas separadas.

### **CAPÍTULO II FINALIDADES**

ARTÍCULO 5.- El Centro tiene como fines fundamentales desarrollar en el interno el respeto a su dignidad y a la de los demás, promoviendo la adquisición, conservación y fortalecimiento de valores éticos, morales, cívicos y sociales que le permitan, al obtener su libertad, reincorporarse adecuadamente a la sociedad.



ARTÍCULO 6.- En el Centro se establecerán y ejecutarán programas tendientes a desarrollar armónicamente las facultades del interno, sobre la base de la educación, el trabajo, la capacitación para el mismo y la disciplina, que permitan su adaptación a la vida en libertad e incorporación socialmente productiva.

#### DEL FUNCIONAMIENTO DEL CENTRO

ARTÍCULO 8.- La organización y funcionamiento del Centro será con pleno respeto a las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y el exacto cumplimiento de las leyes que de una y otra emanen, respetando en todo caso los derechos humanos.

ARTÍCULO 9.- Queda prohibida toda forma de violencia física o moral, los actos procedimientos que lesionen o menoscaben la dignidad de toda persona, ya sean servidores públicos, internos o visitantes, así como exigir o recibir gabela, dádiva o contribución alguna, bajo cualquier forma.

ARTÍCULO 14.- La ubicación de los internos se determinará en el Centro de Observación, Clasificación y Tratamiento con acuerdo del Director del Centro, teniendo en consideración el resultado del estudio de personalidad del interno y las recomendaciones generales que haga el Consejo Técnico Interdisciplinario.

ARTÍCULO 16.- La seguridad y vigilancia interior de la Institución será responsabilidad del Director del Centro, a través de la Jefatura de Seguridad o el Área equivalente. La externa la realizará el personal capacitado por el Colegio Estatal de Seguridad Pública.

ARTÍCULO 17.- El Centro contará con las secciones y el personal directivo, técnico, administrativo y de seguridad, en el número y con las categorías necesarias para el buen funcionamiento de la Institución, de conformidad con la capacitación y disponibilidad presupuestal del Gobierno del Estado.

ARTÍCULO 19.- Todo el personal del Centro, independiente de su categoría y adscripción, estará obligado a asistir y aprobar, en caso necesario, los cursos de actualización y perfeccionamiento que organice o determine el Subsecretario a través de la Dirección General de Readaptación Social, así como al entrenamiento ordinario necesario que se establezca.

ARTÍCULO 33.- El Subdirector Administrativo tendrá bajo su mando los Departamentos de Recursos Humanos, Recursos Materiales, Recursos Financieros y Contabilidad; de Servicios Generales y de Mantenimiento.

#### DEL CONSEJO TÉCNICO INTERDISCIPLINARIO

ARTÍCULO 46.- En el Centro de Readaptación Social Morelos, existirá un Consejo Técnico Interdisciplinario.

ARTÍCULO 67.- El sistema de tratamiento penitenciario en el Centro, tendrá como base la educación, el trabajo, la capacitación para el mismo y la disciplina, para alcanzar sus objetivos que son la readaptación social de los internos y su reincorporación a la sociedad en forma útil y productiva.

#### CAPÍTULO III

##### DEL CENTRO DE OBSERVACIÓN, CLASIFICACIÓN Y TRATAMIENTO.

ARTÍCULO 71.- En la Institución existirá un Centro de Observación, Clasificación y Tratamiento, que contará con las instalaciones necesarias para la ubicación de la Subdirección de Observación, Clasificación y Tratamiento, los Departamentos técnicos, las oficinas de apoyo correspondientes, área de visita familiar y servicios, así como para el alojamiento de los internos de nuevo ingreso.

ARTÍCULO 72.- En el Centro de Observación, Clasificación y Tratamiento, solo se alojarán los internos de nuevo ingreso y aquellos que por su estado de salud, tengan que ser encamados en el área correspondiente del servicio médico; los primeros durante un término no mayor a dos meses para llevar a cabo los estudios de personalidad correspondientes y efectuar su clasificación, y los segundos, durante el tiempo que sea necesario para su recuperación.

ARTÍCULO 73.- Una vez que se haya efectuado la clasificación correspondiente y determinado la ubicación en dormitorios de los internos, éstos no tienen porque permanecer en el Centro de Observación, Clasificación y Tratamiento.

#### CAPÍTULO IV

##### DE LA SECCIÓN DE PROCESADOS

#### CAPÍTULO V

##### DE LA SECCIÓN DE SENTENCIADOS

ARTÍCULO 80.- La sección de sentenciados estará completamente separada de las demás que formen parte de la Institución.

ARTÍCULO 81.- La sección de sentenciados contará con las mismas condiciones que se establecen en el artículo 79 de este reglamento, para el alojamiento y tratamiento de los internos, con sus propias áreas de dormitorios, de industria y comercio, de centro escolar, de visita familiar, de visita íntima, de comedores, de locutorios y de actividades culturales, recreativas y deportivas.

#### CAPÍTULO VI DE LA SECCIÓN DE ALTA SEGURIDAD.

ARTÍCULO 82.- En el Centro existirá una sección de alta seguridad, dividida en dos áreas, una para procesados y otra para sentenciados; en ellas se alojará a los internos de acuerdo con el resultado de los estudios de personalidad que les sean practicados, su conducta precedente, el delito o delitos de que se les acusa o las penas impuestas, los criterios definitorios del Consejo Técnico Interdisciplinario de la Institución y la clasificación que haya determinado el encargado del área de Observación, Clasificación y Tratamiento.

#### CAPÍTULO VIII DE LA EDUCACIÓN.

#### CAPÍTULO IX DEL TRABAJO Y LA CAPACITACIÓN PARA EL MISMO.

### **3.3 ELEMENTOS INTEGRADORES DEL SISTEMA PENITENCIARIO.**

En el presente capítulo se describen los principales rasgos y la problemática que caracteriza al sistema penitenciario Mexicano en el Estado de Morelos, con una breve reseña comparativa con al menos otras dos entidades federativas, que a saber en nuestro estudio serán: Distrito Federal y Estado de México, efectuando un análisis del papel que desempeñan dentro del conjunto de las instituciones que tienen por objeto readaptar a quien ha cometido una conducta de criminalidad.

Nos interesa específicamente conocer, dentro de las diferentes fusiones que les son asignadas a este sistema, cuales son las que cumplen medianamente y las que dejan a un lado o no logran encarar.

Para elaborar el presente trabajo hemos compilado una serie de datos de distintas fuentes oficiales, mismas que en apoyo a la presente investigación, coincidieron en otorgar a la postulante el acceso a información privilegiada tal y como se hace constar en los anexos finales.

### **a.- EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL Y SEGURIDAD PÚBLICA.**

La eficacia del sistema y de las instituciones de seguridad y justicia se puede medir a través de su capacidad para detectar y sancionar a quienes son capaces de cometer delitos, es decir, a los delincuentes que potencialmente pueden ocasionar daños más severos de no ser readaptados. Así, por ejemplo: es más efectivo un sistema penal que mantiene una tasa baja de impunidad en delitos frecuentes que aquel que castiga primordialmente delitos simples, aún cuando no sean los más frecuentes.

La prisión pretende proteger a la ciudadanía encerrando a aquellos delincuentes que representan una amenaza para la seguridad pública. Una vez que están en prisión, debe hacerse todo lo posible para reformarlos, de manera que no vuelvan a quebrantar la ley una vez que hayan completado su sentencia y sean liberados, esto en el entendido de que con la pena privativa de libertad se espera que reconsideren el volver a delinquir ante las consecuencias.

Pero debemos recordar que la mayoría de las personas que han sido enviadas a prisión no son delincuentes serios; son mas bien, delincuentes menores, sin juicios de valor. Una consecuencia de enviarlos a prisión es que probablemente sean atraídos aún más por la cultura del delito: se mezclaran únicamente con otros delincuentes y probablemente aprenderán más sobre las formas delictivas. Existe un peligro real de que salgan de prisión y cometan delitos graves.

° En las prisiones prevalece una organización informal y violatoria del marco legal. Las familias asumen con frecuencia una parte importante de los

costos de reclusión del interno, además de tener que lidiar con el sistema de sobornos que rige el sistema penitenciario. Por ejemplo; 35% de los internos refirieron que su familia tiene que pagar para mandarlos llamar cuando los visitan y 14% para recibir visita conyugal. Además que sus familiares tienen que ayudarlos con comida, medicamentos, ropa y calzado.\*<sup>18</sup>

## **b.- LA MARGINALIDAD E INEQUIDAD SOCIAL.**

La población en reclusión tiene como común denominador la marginalidad social. Así, por ejemplo, la proporción de los internos que ingresan al mercado laboral siendo menores de quince años es dos veces más elevada que para la población en general, así como el 22% de los internos se vio en la necesidad de abandonar el hogar antes de los quince años. En suma un país que no ofrece perspectivas ni posibilidad de desarrollo a un importante grupo social difícilmente podrá controlar el crecimiento de sus índices delictivos.<sup>19</sup>

## **c.- HACIA DONDE DEBEN DIRIGIRSE LAS POLITICAS PÚBLICAS DE CONTROL DEL CRIMEN.**

Uno de los mayores retos que enfrentan las instituciones que integran el sistema penal es elevar la calidad y eficacia de los servicios que prestan y así recuperar la confianza de los ciudadanos. Ello requiere de una política integral de combate a la criminalidad que modifique las prácticas y el sistema de incentivos que rige en el interior de las instituciones.

## **d.- COMPOSICION DE LA POBLACION PENITENCIARIA.**

La División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE), con el ánimo de contribuir a una mejor toma de decisiones en materia de seguridad pública y justicia penal que parta de una clara comprensión del problema, levantó una encuesta a la población en reclusión, la cual permite evaluar que tan eficaces son las instituciones en su labor.

---

<sup>18</sup> Idem., pág. 48.

<sup>19</sup> Idem., pág. 50.

*DISTRIBUCION POR GRUPOS DE EDAD DE LA POBLACIÓN EN RECLUSIÓN<sup>20</sup>*

<b>Grupo de edad</b>	<b>Hombres %</b>	<b>Mujeres %</b>	<b>Total %</b>
<i>18-21 años</i>	<i>6.8</i>	<i>2.5</i>	<i>6.6</i>
<i>22-25 años</i>	<i>18.8</i>	<i>13.6</i>	<i>18.6</i>
<i>26-30 años</i>	<i>22.7</i>	<i>22.2</i>	<i>22.7</i>
<i>31-40 años</i>	<i>33.7</i>	<i>39.5</i>	<i>34.0</i>
<i>41-60 años</i>	<i>16,7</i>	<i>19.8</i>	<i>16.8</i>
<i>Mas de 60 años</i>	<i>1.3</i>	<i>2.5</i>	<i>1.4</i>
<i>Total</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

**e.- PATRONES E HISTORIA DELICTIVA**

Si se toma en cuenta la población carcelaria que ingresa en un año, la distribución por delito es la siguiente:

*POBLACION CARCELARIA DE INTERNOS DETENIDOS EN 2001 POR TIPO DE DELITO.<sup>21</sup>*

<b>Entidad Federativa</b>	<b>Delitos contra la propiedad</b>	<b>Delitos contra la persona</b>	<b>Delitos contra salud</b>	<b>Delitos sexuales</b>	<b>Portación de armas</b>	<b>Cuello blanco</b>	<b>otros</b>	<b>total</b>
D.F	41.6%	46.9%	3.5%	6.2%		0.9%	0.9%	100%
EDO.MEX	29.5%	52.3%	3.4%	6.8%	4.5%	2.3%	1.1%	100%
Morelos.	23.1%	23.1%	26.9%	15.4%	7.7%		3.8%	100%
Total	34.8%	46.3%	6.2%	7.5%	2.6%	1.3%	1.3%	100%

<sup>20</sup> Idem., pág. 51.

<sup>21</sup> pág. 53

### **3.4 CONDICIONES DE VIDA DE LOS INTERNOS EN RECLUSIÓN.**

La apropiación de los espacios por los presos, por mínimos que estos sean, existe una marca humana: El graffiti de una pared, un altar que santifica un cierto espacio, una fotografía de un familiar en la pared que hace indeleble el recuerdo, barrer su “pedacito” que cada interno reconoce como suyo, cobra un valor inimaginable para los que estamos afuera. Algunas de las riñas se dan por no respetar esos espacios. La sexualidad, el manejo de la droga, la clasificación de los dormitorios, los sujetos con problemas psicológicos, la existencia de enfermedades contagiosas como el SIDA, la insalubridad que se vive, el tatuaje, cada uno de estos aspectos puede ser una investigación aparte, pero no deja de ser un problema de distribución.

Las cárceles son espacios que propician la existencia de una normatividad y una organización informal.

El respeto a la condición de persona de quienes están privados de la libertad implica el propio encierro, de igual manera la presunción de normalidad implica tratar a todos los internos como personas normales, en tanto no haya evidencia suficiente y razonable comprobada que determine lo contrario de su situación jurídica.

La población carcelaria es especialmente susceptible, dadas las condiciones en las que tiene que vivir mientras se encuentra recluida.

Por ello el estudio de este capítulo, está enfocado a la problemática inherentes de dicha institución, tales como el deterioro de las condiciones de vida digna, los gobiernos ilegítimos, el tráfico y consumo de drogas, la corrupción y la violencia, agravan el contexto del encierro aumentando las condiciones de vulnerabilidad para quienes están ahí dentro.

## **a.- ATENCIÓN BÁSICA.**

Aun cuando las situaciones que se presenten en cada centro penitenciario, plantean problemas particulares, para garantizar el acceso a los derechos básicos de los reclusos, toda institución de reclusión debe contar al menos con los siguientes servicios: Instalaciones Adecuadas, Un Consejo técnico, Personal Capacitado, Seguridad y Gobernabilidad, Servicios Jurídicos, Atención Médica de Psicología y Salud Mental, Vinculación Social, Actividades Laborales y Talleres, Actividades Educativas, Actividades Deportivas y Recreativas.

Al iniciar el estudio de la presente tesis nos hacemos el cuestionamiento sobre si el costo de estos productos no es costoso por el alto índice de población penitenciaria o bien la distribución interna del presupuesto otorgado por el gobierno no es funcional, de aquí el interés de investigar la forma de operar de un CERESO, PRISIÓN o de igual forma llamada CÁRCEL.

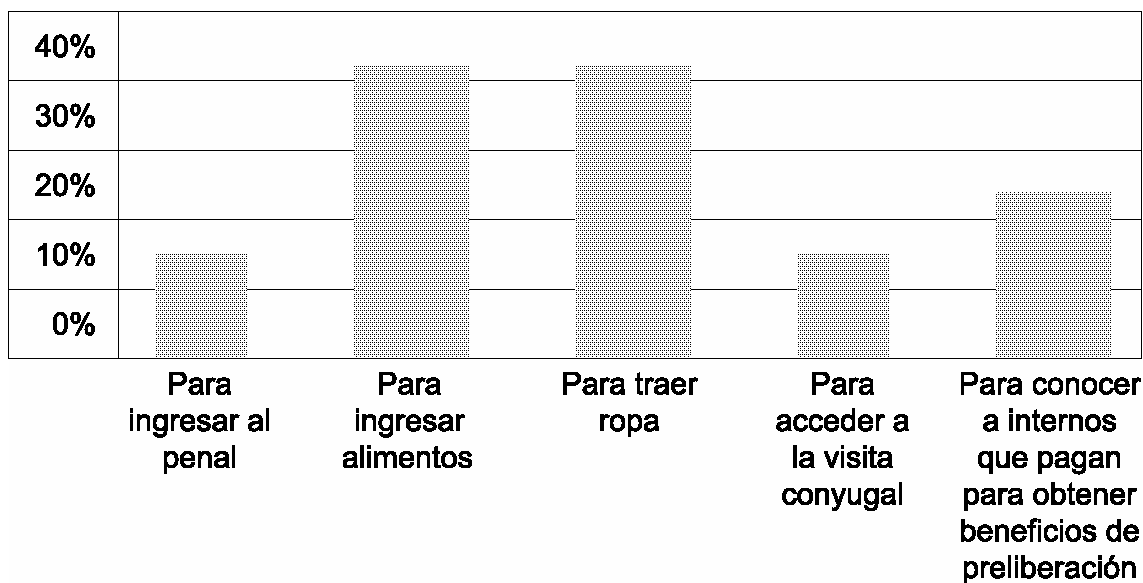
## **b.- ECONOMÍA DEL RECLUSO.**

Las instituciones de reclusión no proveen a todos los internos con bienes básicos, en general la familia de los internos absorbe buena parte del costo que representa mantener a una persona en reclusión.

Existen diversos cobros que algunos miembros del personal hacen de forma indebida a los propios internos o a sus familiares por bienes y/o servicios, algunos de ellos por lo que se refiere a los familiares son: para ingresar al penal, para ingresar alimentos, para ingresar ropa, para acceder a la visita conyugal, o uno de los más graves pagar para obtener beneficios de preliberación.



A continuación se muestra una gráfica extraída de la Revista Iter Criminis de los pagos más recurrentes<sup>22</sup>:



Sin omitir que en ocasiones las encuestas olvidan mencionar que existen diversos cobros tanto para evitar ser maltratados, golpeados, abusados, o tan solo evitar realizar la llamada “fajina”, estamos claros de muchas cosas que se viven ahí entro, no han sido planteadas, debido a varias razones, otras fueron omitidas y muchas más no son ni mencionadas porque causarían demasiado asombro ya que parecerían inverosímiles o descabelladas.

De tal forma que la estrategia propuesta a seguir es: la mejor posibilidad de ejercer un control técnico de las condiciones de reclusión a través de una práctica diseñada sobre un contacto directo entre el personal profesional y los reclusos, de modo que la cotidianeidad en la institución no se de desde el autoritarismo, que claramente se palpa desde los directores, el personal de seguridad y custodia o bien de los mismos internos.

<sup>22</sup> Idem., pág. 60

*En un mundo de constante y rápida  
transformación debe tenerse la  
audacia de transformar también el  
Derecho, de plantearse permanentes  
cuestionamientos y entregar  
posibles soluciones y respuestas.*

## **CAPITULO “ IV ”**

### **COMO TRABAJA LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA.**

## **CAPITULO “ IV ”**

### **COMO TRABAJA LA ADMINISTRACIÓN CARCELARIA.**

#### **4. LA ADAPTACIÓN A LA PRISIÓN.**

Cuando una persona queda formalmente presa y debe continuar su proceso penal, privado de su libertad: a su ingreso al penal preventivo, permanece en un lugar denominado zona de ingreso, que presenta las mismas características que los dormitorios, y donde la persona comúnmente permanece durante una semana; posteriormente, pasa al lugar denominado Centro de Observación y Clasificación (C. O. C.), que de igual forma es en su estructura. Aquí es donde el interno empieza a familiarizarse con el ambiente penitenciario. Recibe la visita de sus familiares en este espacio, o bien en el patio en el que se realizan actividades al aire libre, o bien practicar deporte con los demás internos. Es aquí donde la interrelación adquiere mayor significado, puesto que tendrá que relacionarse con personas desconocidas o no y con las que tendrá que organizarse para la realización de las labores diarias, como es el aseo, el reparto de alimentos y la custodia de sus pertenencias.

Por lo que respecta a la Sección de Ingreso, que regula el Reglamento Interior del Centro Estatal de Readaptación Social de Morelos nos permitimos transcribir el artículo y sus fracciones relativas:

#### **DE LA SECCIÓN DE INGRESO**

**ARTÍCULO 70.-** La recepción de los detenidos se sujetará al siguiente procedimiento:

I.- En la Sección de Ingreso se recibirá a todas aquellas personas que en calidad de detenidas, procesadas o sentenciadas, sean presentadas a la Institución;

II.- Inmediatamente que una persona sea presentada a la Institución para su recepción en calidad de detenida, procesada o sentenciada, el Área Jurídica procederá a examinar la documentación en que se apoye su presentación y con el resultado determinará si es de recibirse o no;

VII.- Los internos que se alojen en la Sección de Ingreso no usarán uniforme en tanto no se resuelva su situación jurídica que deba prevalecer;

IX.- Los internos que se alojen en la sección de ingreso, tendrán la obligación de mantener aseadas sus estancias y áreas adyacentes, así como su persona, para ello la Institución proveerá lo necesario;

X.- Una vez que se haya resuelto la situación jurídica de los internos alojados en la sección de ingreso, serán trasladados al Centro de Observación, Clasificación y Tratamiento de la Institución;

Con su traslado del C. O. C. a dormitorios, el interno inicia de nueva cuenta un proceso de adaptación, que le ha sido asignado con base a los estudios de personalidad. Este es uno de los procesos más difíciles, pues los dormitorios a los que son asignados, cuentan con características distintas a las áreas descritas con anterioridad, pues se encontraran con disposiciones arraigadas muchos años atrás por la población penitenciaria.

Existen reglas en las que la población penitenciaria adquiere mayores derechos y un mejor estatus, según el tiempo que han permanecido en prisión y que aquellos que tienen la condición de “nuevo” tienen que adaptarse.

Sin descartar que la violencia es persistente en este tipo de estancias donde el consumo de drogas, los robos y las riñas por mantener el control del reducido espacio, perjudica las buenas condiciones de la estancia e igualmente las condiciones de vida de quienes viven en este ambiente.

Después del estudio al que nos remitimos podemos apreciar desde un punto de vista palpable, que los habitantes de una prisión comparten una determinada consideración de encierro de la misma, solo por pertenecer a uno de los grupos que la conforman: presos, profesionales o guardias. Resulta claro entonces que no todos tienen las mismas demandas, ni los mismos intereses, que cada uno construye su propia percepción de la prisión y del encierro de acuerdo con su posición en la cárcel, con sus experiencias y con sus expectativas.

Por sólo mencionarlo, la percepción del tiempo carcelario no es la misma, si la persona es procesada o es sentenciada, si es más joven o mayor, si es hombre o mujer, incluso si es extranjero o nacional, si esta enfermo o no, y de esta forma podemos mencionar también a aquellos que tienen buenas

relaciones con la dirección, si tienen dinero, y bueno una basta gama de formas de ver la prisión según la situación del interno y de su lugar frente a los otros.

## **4.1 CONSTRUCCION PENITENCIARIA.**

### **a.- INSTALACIONES.**

La importancia de que el sistema penitenciario en nuestro país cuente con los establecimientos idóneos para la ejecución de la pena privativa de libertad, ya que el estudio de la personalidad del delincuente y de la determinación del tratamiento constituyen el 50% del trabajo encomendado, el otro 50% del trabajo lo forma la institución especializada y de ejecución del tratamiento preestablecido.

De ahí la urgente necesidad de contar con los centros penitenciarios especializados que señala el artículo 6° de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

Las áreas que deben contener como mínimas estos centros de reclusión, a saber:

- a) Área de ingreso
- b) Centro de Observación y Clasificación (COC)
- c) Dormitorios
- d) Área de visita familiar
- e) Área de visita íntima
- f) Centro escolar
- g) Área de talleres

Debido a la importancia de cada una de estas áreas en la ejecución de la pena privativa de libertad y, en consecuencia, se hará un estudio de cada una de las áreas para tener un enfoque más amplio de cada una de ellas:

**ÁREA DE INGRESO.-** Es el espacio dentro de la institución penitenciaria en la que se encuentran los indiciados, es decir, aquellas personas que dentro del término constitucional de las 72 horas (este plazo podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en forma en que señale la Ley), están a disposición del órgano Jurisdiccional, quien durante éste término deberá resolver la situación jurídica de aquellos.

Es durante este término constitucional cuando el equipo técnico interdisciplinario debe incidir sobre el indiciado. El Objeto de esta intervención técnica tiene tres objetivos a saber:

- Conocer el estado de salud del indiciado,
- Evitar la depresión y posibles intentos suicidas,
- Establecer las relaciones con el exterior.

Estos objetivos deben conseguirse mediante la instrucción oportuna el médico, del psicólogo y el trabajador social respectivamente.

Si el juez que conoce de la causa penal decreta el auto de formal prisión, el presunto responsable deberá ser trasladado de inmediato al Centro de Observación y Clasificación, mejor conocido como COC.

**CENTRO DE OBSERVACIÓN Y CLASIFICACIÓN.-** Es el áreas dentro de la institución penitenciaria a cargo del equipo técnico interdisciplinario, (Psicólogo, Psiquiatra, trabajador social, y criminólogo) quienes aplican al interno los estudios de personalidad para que a través del diagnostico establezcan el tratamiento a seguir en clasificación y asignen el dormitorio en donde permanecerá alojado por el tiempo que dure su proceso.

La estancia en el C. O. C. va desde 15 hasta 45 días según el número de población de internos y el estudio de personalidad que lleve a cabo el personal técnico.

Por lo anterior se deduce que la clasificación general debe determinarse por perfiles a través de un análisis criminológico y biopsicosocial real y con un resultado emitido por personal capacitado.

**DORMITORIOS.-** Los dormitorios son edificios en cuyas celdas se ubica a los internos, posterior a su estudio técnico interdisciplinario.

En el caso comparativo con la Ciudad de México (D. F.) Y Estado de México, los reclusorios preventivos y centros de ejecución de penas poseen dormitorios y centros de ejecución que se dividen en zonas (regularmente cuatro), y estas a su vez en estancias (nombre que sustituye a celdas), donde su ubican los internos.

El asignar a los internos a una estancia, zona y dormitorio específico, es una condición delicada que debe atenderse con sumo cuidado, en virtud de que es aquí donde se inicia el tratamiento de readaptación social.

Por lo anterior, deben definirse con precisión los criterios objetivos y subjetivos, ya que si se parte de una clasificación correcta, podemos esperar resultados favorables en torno a la veraz readaptación social.

**ÁREA DE VISITA FAMILIAR.**- Todo establecimiento penitenciario debe de contar con un área propia para que el interno conviva con sus familiares en un ambiente de tranquilidad y confianza.

Aunque la prisión por más adecuada que sea no dejara de percibirse en su interior un fondo gris hecho de cemento y con sensación a desesperanza, sus patios corredores y celdas, están tapizadas de uniformes de color beige desgastado, color del castigo e interminable proceso. Sin olvidar ese color azul de aquellos sentenciados, que denotan a la vez insatisfacción y resignación.

Sabemos que la familia de los internos constituye un apoyo fundamental y de vital importancia en la conducta y aceptación para la readaptación. Lo anterior lo establece la Ley de Normas Mínimas en su artículo 12° que señala “En el curso del tratamiento se fomentará el establecimiento, la conservación y el fortalecimiento, en caso, de las relaciones del interno con personas convenientes con el exterior. Para este efecto, se procurará el desarrollo del servicio social penitenciario en cada centro de reclusión, con el objeto de auxiliar a los internos con sus contactos autorizados con el exterior”

Además de ser de importancia que en los centros antes mencionados se cuente a la medida de lo posible con juegos infantiles y áreas verdes para que los hijos de los internos convivan momentos de diversión con sus padres.

**ÁREAS DE VISITA ÍNTIMA.**- Si la visita familiar es importante y fortalece las relaciones del interno con su núcleo familiar, la visita íntima es de trascendental importancia.

Por ello todos los centros penitenciarios deben de adecuar un espacio, en el cual el interno pueda tener momentos de privacidad e intimidad con su pareja.

Esta visita, no sólo tiene como propósito brindar al interno un espacio para realizar el acto sexual, tal enfoque sería erróneo a todas luces, Se trata entonces de que el interno fortalezca sus sentimientos, emociones, lazos afectivos, condición humana, etc.

Tanto la visita familiar como la íntima no deben concederse discrecionalmente, ni sólo a los internos que “se porten bien“, sino que debe otorgarse a todos los internos como lo establece el artículo 12° de la Ley de Normas Mínimas, establece; “la visita íntima, tiene como finalidad principal el mantenimiento de las relaciones maritales del interno en forma sana y moral, no se concederá discrecionalmente, sino previos estudios social y médico, a través de los cuales se descarte la existencia de situaciones que hagan desaconsejable el contacto íntimo” ya que es parte importante en la aplicación del tratamiento de readaptación social.

CENTRO ESCOLAR.- Es lamentable que la educación en los centros penitenciarios del país se limite a cursos de alfabetización y primaria, ya que esto es sólo una parte en la educación del interno. Por tanto es de resaltar que en el CERESO De Atlacholoaya se imparta educación a nivel superior.

AREA DE TALLERES.- Debe pugnarse por espacios dignos para que los internos puedan realizar trabajos artesanales, seguros, iluminados, en los cuales el interno pueda desarrollar su trabajo en convivencia con otros internos.

El CERESO en estudio “Atlacholoaya”, cuenta con 17 dormitorios, los cuales son distribuidos de la siguiente manera:

\*12 dormitorios normales.

\*1 dormitorio destinado a COC (Centro de Observación y Clasificación).

\*1 dormitorio de Ingresos.

\*1 dormitorio para internos sujetos a protección.

\*1 dormitorio de máxima seguridad.

\*1 dormitorio para internos con discapacidad física.



Tomando en consideración que cada “dormitorio” es decir cada edificio denominado de esta forma cuenta con una tiendita de productos básicos, en las cuales los internos pueden comprar sus productos, exceptuando el dormitorio para discapacitados físicos que no cuenta con una de estas.

De tal forma que el Reglamento Interior del Centro estatal de Readaptación Social de Morelos, en su Capítulo IV de la Sección de procesados nos refiere:

ARTÍCULO 79.- La sección de procesados estará completamente separada de las demás que formen parte de la Institución y contará para el alojamiento y tratamiento de los internos, con las siguientes áreas:

I.- Área de Dormitorios.- Serán instalaciones debidamente acondicionadas, ventiladas y con todos los servicios correspondientes, en la que se alojará a los internos de acuerdo con el resultado de los estudios que les hayan sido practicados, el tratamiento que deban recibir, la clasificación que de ellos realice el área de Observación, Clasificación y Tratamiento de la Institución y los criterios definitorios que implemente el Consejo Técnico Interdisciplinario del Centro;

II.- Área de Industria y Comercio.- Para el efecto de que los internos procesados puedan realizar las actividades laborales que más les acomoden, de acuerdo con sus capacidades e intereses y acorde con su tratamiento y programas que para ello elabore la Dirección del Centro, esta área estará debidamente acondicionada y equipada y funcionará conforme a las disposiciones que establezcan las leyes y el presente ordenamiento;

III.- Área del Centro Escolar.- Para el efecto de que el Estado pueda llevar a cabo su tarea de impartición de educación para la readaptación. Estará debidamente equipada y acondicionada de tal manera que permita la impartición de la enseñanza primaria obligatoria, secundaria, preparatoria y la realización de actividades educativas, cívicas y sociales, que de conformidad con los programas oficiales se requieran. En el Centro escolar, habrá una biblioteca a la que tendrán acceso todos los procesados, y sentenciados, inclusive el personal de la Institución, en los horarios que se señalen sin más limitación que la de control y seguridad;

IV.- Área de Visita Familiar.- En ella los procesados recibirán a sus familiares y demás personas que hayan sido autorizadas con tal carácter, en los días y dentro de los horarios que se fijan para tal efecto y en los lugares destinados para ello;

V.- Área de Visita Intima.- Integrada por las instalaciones que contengan las estancias debidamente acondicionadas para el alojamiento higiénico de la pareja autorizada por la Subdirección del Área Técnica, en los días y horarios que corresponda a cada uno de los internos, bajo la supervisión del personal del Departamento de Trabajo Social y de la Jefatura de Seguridad. El Jefe del Departamento Médico de la Institución; supervisará las condiciones de higiene en general que deban reunir las estancias de visita íntima;

VI.- Área de Comedores.- En cada uno de los dormitorios se encontrará anexo un comedor, en el que se proporcionará a los internos la alimentación correspondiente; estas áreas podrán tener usos múltiples en actividades compatibles;

VII.- Área de Locutorios.- Estará diseñada y acondicionada de tal manera que los internos puedan recibir a su visita y defensores, comunicarse sin ninguna interferencia, pero siempre en forma separada; y

VIII.- Área de Actividades Culturales, Recreativas y Deportivas.- Esta área se integrará con aquellas instalaciones que sirvan para tal fin, independientemente de que sean de usos múltiples y a ellas tengan acceso también sentenciados. Se procurará que procesados y sentenciados concurren en horarios diferentes, de tal suerte que no se reúnan entre sí.

## **b.- SOBRECUPO.**

En cuanto a nuestro estudio en particular del CERESO de Morelos, nos encontramos que este tiene una capacidad para 1,997 internos y de acuerdo con el Boletín informativo 5391 de fecha 10 de mayo del 2004 que emite la Coordinación de Comunicación Social del Estado de Morelos a dicha fecha cuenta con 2,320 internos, indicándonos estas cifras que aunque la capacidad ha sido rebasada, aún no hay un hacinamiento de amplio margen como lo hay en las otras dos entidades en comparación puesto que las celdas que tienen una capacidad para 2 o 5 internos, no rebasan en gran proporción.

De tal manera que al remitirnos al propio CERESO el día 7 de octubre del año 2005, el C. P. Javier González Ibarra, Director General de Seguridad a Centros penitenciarios nos refiere que al día en curso la capacidad de Dicho

Centro es de 2,586 internos, lo cual nos da un índice de sobrepoblación de 589 internos. Únicamente en el área varonil.

Por lo que se refiere al sobrecupo encontramos que en las prisiones como es el caso del Distrito federal y Estado de México, en donde las celdas son para tres internos y duermen más de diez y otras que son para cinco internos, son habitadas por más de veinte.

El panorama que se presenta en la mayoría de las cárceles de la Ciudad de México. Así como del estado de México en cuestión del hacinamiento es el siguiente:

- Sobrecupo del más de 100%
- Condiciones de ociosidad obligada, generando una falta de rehabilitación.
- A falta de presupuesto se genera la Falta de personal calificado para poder cubrir las necesidades de un penal.
- Condiciones de nivel de supervivencia extremas, partiendo desde la alimentación, servicios médicos, hasta condiciones sanitarias dignas.
- Corrupción, malos tratos, etc.

## **4.2 CONSEJO TÉCNICO INTERDISCIPLINARIO.**

Este órgano de consulta necesario para el gobierno eficaz de la institución, con fusiones de asesoría y control directo sobre la vida cotidiana de la prisión.

Este órgano no utiliza sus funciones para juzgar o modificar al interno, sino, para evaluar e incidir sobre las circunstancias en las que este vive.

Se trata entonces de un órgano colegiado que planifica y propone a través de la organización del trabajo del personal profesional, sobre las estrategias dirigidas a reducir las condiciones de vulnerabilidad de los internos, su reclusión y el regreso a la comunidad; sin embargo atender también, de

manera particular, los problemas que afectan las condiciones de vida digna y la gobernabilidad de los centros de readaptación social.

Los miembros de este consejo están obligados a trabajar prácticamente integrados a la cotidianeidad de la prisión, de modo que deben mantener un contacto estrecho con los internos para conocer sus problemas y sus necesidades, para identificar las situaciones que aumentan su vulnerabilidad frente a la institución o frente a su misma comunidad, así como las limitaciones materiales y estructurales que la institución, los demás internos o el personal y sus prácticas implican para el pleno ejercicio de los derechos de los internos.

El Consejo debería integrarse por el director del establecimiento y por los responsables de los departamentos jurídico, médico, de psicología y de trabajo social, así como por los titulares de administración y de seguridad y custodia, máximo una vez al mes para poder evaluar el desarrollo de los servicios penitenciarios y de los programas especiales. Propósito, que en la realidad no se cumple.

#### **a.- PERSONAL ADMINISTRATIVO.**

La función del personal requiere no solo profesionalismo, sino, también la capacidad de estos de proporcionar servicios, siempre y cuando, cuenten con los medios indispensables para brindarlos eficazmente, así como la formulación y desarrollo de programas estratégicos que le den continuidad y fluidez al trabajo profesional, al tiempo que permitan responder más claramente a las necesidades de la población carcelaria, dependiendo de la llamada Subdirección Administrativa.

Sin dejar de soslayar que en el CERESO en estudio se logró la clasificación de internos de acuerdo a edad, nivel de estudios, tiempo de condena, perfil psicológico, diagnóstico psiquiátrico, perfil criminológico, delito cometido, índice de peligrosidad y fuero común y federal. Todo ello llevado a cabo por personal capacitado. Con esto se reduce la reagrupación de bandas, motines, nuevos intentos de fugas o desestabilización del penal. Así mismo, se evita la mala influencia y el riesgo de violencia de internos de alta peligrosidad o con vicios detectados sobre la población con mayor capacidad de rehabilitación

Del estudio que se realizó para la presente tesis, se obtiene que la conformación del CESESO de Atlacholoaya, se compone de las siguientes áreas:

Área Técnica: y a su vez comprende a los departamentos de psicología, psiquiatría y trabajo social.

### **4.3 SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD.**

La seguridad en prisión es una función de relevante importancia, tanto la integridad física como la moral, ya que se vinculan con la necesidad de convivencia basada en el respeto de los derechos humanos.

De tal forma que para poder tener un panorama más amplio nos permitimos copiar el párrafo íntegro sobre seguridad que publicó el INACIPE en la revista *Iter Criminis*:

“El 76 % de los internos dicen sentirse menos seguros en la prisión que en el lugar en donde residían antes de ingresar. 56 % refirieron haber sufrido robos en la institución; algunos hasta en más de diez ocasiones. Así mismo, 10 % refirió haber sido golpeado por lo menos una vez durante los últimos seis meses, aunque la mayoría de ellos reportó haber sido golpeados entre una y cinco veces”.<sup>23</sup>

Aunado a ello el hecho de que en ocasiones dentro del centro de reclusión tienen que pagar para ser protegidos, es decir para evitar ser golpeados.

Sólo como ejemplo; la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal registró un total de 1,600 quejas por la violación de diferentes derechos que presentaron los internos en centros penitenciarios de la ciudad 2002.

De antemano se debe considerar las ventajas con las que se cuenta en el CERESO de Atlacholoaya: el boletín Informativo No. 7165, con fecha de 2 de junio del 2005, emitido por la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del estado de Morelos. Nos hace referencia a la Visitaduría de la Comisión Estatal de derechos Humanos que se inauguró en dicha fecha, y

---

<sup>23</sup> Idem., pág. 59.

que se ubica fuera del penal de Atlacholoaya, con la finalidad de atender cualquier reclamo de la sociedad o situación en motivo de queja que puedan presentar los familiares de los internos y que estarán abiertas de martes a sábado y con el cual se buscara un beneficio en la seguridad pública.

#### **a.- LOS CUSTODIOS COMO PERSONAL PENITENCIARIO.**

Esta área depende de la Subdirección de Seguridad y Custodia del CERESO de Morelos, en los custodios, recae la responsabilidad de salvaguardar la integridad física y moral de todos quienes se encuentran en la institución: interno, técnicos, directivos y visitantes. De tal forma que en este centro, se cuenta con 320 a 340 custodios, los cuales se dividen en dos turnos de 24X24 horas, así que por turno son aproximadamente 170 custodios los cuales se encargan de la seguridad de 2,586 internos denotando independientemente de la sobrepoblación de aproximadamente de 600 durante el 2005 internos tan sólo en el área varonil, que los sueldos de los mismos es raquíto pues perciben de \$5,000 a \$7,000 pesos mensuales, agregando que no tienen una capacitación idónea para su cargo.

La seguridad y mantenimiento de disciplina, son premisas básicas para una estancia digna dentro de una institución carcelaria; de hecho, establecer programas en este sentido en los cuales se contemple la necesidad de intervenir en los conflictos entre internos para garantizar la ausencia de armas, sustancias prohibidas y para que el flujo de personas en la institución este controlado.

Siempre será exigible, que los guardias de seguridad reciban capacitación constante en materia de derechos humanos. La Garantía Constitucional consagrada en el artículo 22 referente a la integridad física, implica la protección de las personas y de cualquier situación que pudiera injustificadamente afectar. Es por tanto que estos servicios estén a cargo de personal altamente capacitado, tanto para las tareas cotidianas de protección, como para la actuación de emergencia en casos especiales, tales como disturbios, intentos de fuga o siniestros naturales y provocados.

De igual forma se requiere que sean hábiles en el manejo de armas, particularmente en el uso de armamento no letal, y de técnicas de defensa personal y de neutralización.

En lo que respecta a la seguridad el sistema de cámaras de circuito cerrado era viejo y obsoleto; ahora, el Centro Óptico cuenta con cámaras de alta resolución a color y un panel de comunicación a todo el centro con sensores de movimiento. Además se automatizaron los portones de la aduana vehicular y fueron implementadas cerraduras eléctricas en cada una de las esclusas del Centro y puertas en el área mencionada. A través de un sistema de cómputo, es controlado el acceso al CERESO del personal que labora en la institución y de la visita de los familiares de los internos y a través de la huella dactilar se tiene un mayor control de acceso y salida del penal. Fueron adquiridos 11 perros adiestrados en el combate contra motines, fugas y detección de droga.

Con recursos del Fondo de Seguridad y Gobernabilidad (FOSEG), se practicó evaluación médica, física y de conocimientos a todo el personal de seguridad y custodia, obteniendo resultados favorables en un 90% del personal., también *se realizaron exámenes antidoping, habiendo resultado 14 personas positiva, misma que se dieron de baja.* A través del FOSEG, se hizo entrega de dos automóviles y dos camionetas pick up para servicio del Centro, así como de radios y binoculares.

A fin de estimular el desempeño del personal que presta sus servicios en los diferentes centros de reclusión del Estado, *se autorizó un bono mensual adicional al sueldo retroactivo* por el periodo julio–septiembre *en beneficio de 715 custodios,* con una inversión de un millón 243 mil 374 pesos, provenientes del FOSEG.

## **b.- SERVICIOS JURIDICOS.**

La función de ello debería de consistir en: Controlar la situación jurídica de los internos, con la finalidad de generar cambios en los internos, que se verán reflejados en la reclusión, tales como la ubicación en áreas específicas del centro, el computo de requisitos para la solicitud de beneficios de libertad y los traslados interinstitucionales.

De tal forma que este servicio sea otorgado por personal con conocimiento amplio en Derecho penal, Derecho procesal penal y Derecho de Ejecución de Sanciones, preferentemente abogados, esto como requerimiento específico.

En cuanto a las estrategias y programas especiales nos indican que entre las necesidades mas específicas de la población en reclusión es muy útil contar con programas de asesoría jurídica en materia de beneficios de libertad anticipada y otros beneficios que se puedan obtener de acuerdo a cada institución.

### **c.- SERVICIOS DE ATENCIÓN MÉDICA GENERAL.**

Estos están dirigidos a brindar atención a los internos que presenten problemas de salud y a resolver las emergencias que en este ámbito se presenten dentro de la institución. En atención a las modalidades expresas de los internos, los servicios médicos pueden hacer valoraciones diagnósticas, recomendar los tratamientos que consideran adecuados y las estrategias para que los pacientes sean atendidos dentro y fuera de la institución.

Estos servicios deben comprender por lo menos la atención médica general, así como ginecológica y odontológica. Y de antemano este personal debe ser especializado, con licenciatura en el caso de los médicos y odontólogos, así como los personales técnicos como enfermeras, paramédicos y auxiliares; deben contar con una capacitación adecuada.

En lo que respecta a nuestro estudio en el CERESO de Morelos en lo que se refiere a la atención médica, se cuenta con 10 médicos generales , los cuales se encargan de consultar a los internos en padecimientos leves, existiendo no sólo un desabasto de medicamento, por los 2,586 internos que hay, en la clínica de atención se cuenta con 5 médicos generales por turno y 5 psicólogos por turnos, 1 psiquiatra y 7 criminólogos, es claro que no hay suficiente personal médico para atender a la población penitenciaria o bien recetan medicamentos y al no tenerlos en existencia los familiares de los internos tienen que costearlos, esto si el interno tiene familiares o recursos. En caso de que se requiera una atención especializada, se saca al interno del penal para llevarlo a una institución gubernamental.

Sus funciones están limitadas por los derechos de los internos en su calidad de pacientes, por lo que en todo momento el personal médico debe respetar la voluntad de este último, no forzándole a someterse a exámenes diagnósticos o a tratamientos no expresamente aceptados por el interno.



En cuanto a lo que se refiere a las condiciones de encierro y sus consecuencias médicas: es común observar que el aislamiento de la sociedad es propicio para se agraven ciertos problemas de carácter médico, que no obstante pueden ser previstos.

Existiendo programas que llevan a cabo dirigidos a la prevención y atención generalizada a los casos de transmisión de enfermedades específicas (VIH, tuberculosis, enfermedades gastrointestinales, enfermedades venéreas, entre otras.) Sin olvidar que el costo de estas enfermedades es relativamente alto y que en muchas de las ocasiones no se cuenta con el medicamento adecuado y como se ha mencionado anteriormente su alto precio no es costeable por la institución, aunado a ello que los internos al no contar con un ingreso o salario no pueden allegarse el medicamento y agregando que por lo general los familiares absorben con este costo.

Los límites de actuación de estos servicios al regirse fundamentalmente por los presupuestos de presunción de normalidad del interno y de contingencia terapéutica, atender los problemas relacionados con las alteraciones del estado mental de los internos, ocasionado por el contexto de la prisión y otras por causas externas a esta, requiere tanto de servicios de psicología clínica y psiquiatría.

Para tratar de contrarrestar este problema, se es necesario un personal capacitado para poder dar un diagnóstico real y actualizado en estas áreas, con amplia capacidad para dialogar con los internos y aun para resolver soluciones de conflictos entre reclusos y/o personal de la prisión.

Dentro de las acciones para una mejor rehabilitación y readaptación de los internos del CERESO "Morelos", se inauguró la clínica de desintoxicación y rehabilitación siquiátrica, misma que ha tratado a 23 internos con apoyo de sacerdotes y especialistas en materias como psiquiatría, psicología, trabajo social y superación personal. Así mismo se han realizado 68 intervenciones quirúrgicas en el hospital instalado en el Centro y se ha proporcionado atención odontológica a 200 personas entre internos y personal de seguridad y custodia. Así mismo, se llevan al cabo mensualmente pláticas sobre prevención de VIH/SIDA.

## 4.4 VINCULACIÓN SOCIAL.

### a.- SOCIABILIDAD.

El interno no es, ciertamente, un ser aislado, a pesar del encierro, posee relaciones con el exterior y con las cuales puede o no permanecer en contacto.

Partiendo de este punto de vista, el tipo y la intensidad de las relaciones varía y dependerá en cierta parte de la coadyuvancia del personal profesional de la institución, que fomentará aquellas relaciones que el interno conserva con su familia, centros laborales, escuela y comunidad en general.

Para el interno es importantísimo el poder tener contacto con lazos afectivos pues a través de ellos se busca una armonía familiar, por tales razones el trabajo a realizar de parte de la familia de los internos es fundamental para la conservación de los vínculos sociales.

Se toma esta encuesta de un estudio publicado por La revista *Iter Criminis*: Es de destacar que la mayoría de los internos tienen acceso a líneas telefónicas pagando el costo de las llamadas; 28% del total señalaron que se comunican con sus familiares todos los días, 23% dos veces por semana, y 15% una vez por semana. Asimismo, la mayoría de los entrevistados reportó recibir visitas frecuentes de sus familiares.

### *FRECUENCIA CON LA QUE RECIBEN LA VISITA DE SUS FAMILIARES (%)<sup>24</sup>*

	<b>Todos los días</b>	<b>Dos veces por semana</b>	<b>Una vez por semana</b>	<b>Cada 15 días</b>	<b>Una vez al mes</b>	<b>Nunca</b>
D. F.	11	25	28	14	11	9
Estado de México		7	52	22	14	6
Morelos	4	16	27	13	20	15

<sup>24</sup> Idem., pág. 61

En consideración con las visitas familiares, en ocasiones es costoso para las visitas acudir reiteradamente a la cárcel, puesto que el recorrido o distancia puede no solo ser largo y tedioso así como difícilmente pueden costear el transporte, por ende la mayoría de internos dejan de recibir visitas de una manera paulatina. Y aunque existen líneas telefónicas dentro de las instalaciones penitenciarias a las cuales tienen acceso los internos, pagando el costo de sus llamadas. En la mayoría de las ocasiones estos tienen además de pagar una cuota para que los custodios los lleven a realizarlas. Sin mencionar los traumas morales que el visitar un CERESO causa a los familiares de los mismos internos.

## **b.- ACTIVIDADES LABORALES Y TALLERES PENITENCIARIOS.**

El Trabajo como elemento del tratamiento penitenciario, es considerado como sinónimo de actividad provechosa, de esfuerzo dirigido a la consecución de un fin valioso, definiéndolo como un esfuerzo humano aplicado a la producción de un beneficio económico.

De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social establecen que los individuos que han delinquido se rehabiliten y readapten a la sociedad.

La Constitución Política nos especifica en su artículo 5º lo siguiente:

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y III.

Lo cual resulta paradójico, puesto que por una parte se interpreta como un derecho que el recluso debe aceptar o rechazar, y por la otra, al no considerarse obligatorio para aquellos que están sentenciados los establecimientos justifican la falta de planeación de los procesos productivos.

Sin embargo la búsqueda de opciones que permitan al interno desarrollarse y obtener ingresos justos es una forma de garantizar su acceso al derecho del trabajo. El trabajo y la capacitación para el interno son elementos que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el artículo

10° establecen por ello, deben existir, áreas propias para que los internos desarrollen este tipo de actividades.

De acuerdo a la citada ley el artículo 10°, establece que “el trabajo en los reclusorios se organizará previo estudio de las características de la economía local, especialmente el mercado oficial, a fin de favorecer la correspondencia entre las demandas de este y la producción penitenciaria”.

El trabajo penitenciario es el esfuerzo humano que representa una actividad socialmente productiva, industrial, artesanal o agropecuaria, desarrollada por los internos en las instituciones de reclusión, fundada en la ley y orientada por el Consejo Técnico, con el fin de logra una readaptación Social.

Es curioso ver como cambia el sentido del trabajo: el trabajo surge como castigo a la ociosidad la cual no era tolerada, era castigada en el siglo XVII con trabajos forzados en las antes mencionadas galeras, en 1716 en los presidios militares, el siglo XIX, en trabajos en obras públicas.

Para finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, el marco jurídico mexicano propone varias especialidades de oficios de manufactura, para que los internos realicen un trabajo dentro de la prisión, el taller es el espacio en donde se concreta la relación entre el recluso y el trabajo penitenciario.

Dentro del Sistema Penitenciario, los talleres se clasifican en:

- Autogenerados, donde se elaboran productos que consumen los mismos internos;
- Concesiones, en los que participan industriales a quienes se confeccionan espacios físicos, maquinaria y equipo para la producción de determinada actividad empresarial, y
- Maquila, en esta industria trabajan por medio de contratos para una determinada producción.

La escasa existencia de trabajos formales y la falta de espacios dentro de los penales, anulan la cristalización del trabajo penitenciario y por tanto en cuanto el reo logra obtener su libertad enfrenta un mundo exterior en donde la competencia para obtener un trabajo digno es extrema y le reduce al liberado la posibilidad de emplearse.

### **La instauración del Patronato para la Readaptación y la Reincorporación Social por el Empleo y la Industria Penitenciaria del Estado de Morelos.**

Con fecha 6 de marzo de 2002, se publicó en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el decreto mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad Privativas y Restrictivas de la Libertad para el Estado de Morelos, concretamente en sus artículos del 115 al 120, estableciendo la figura jurídica del Patronato para la Readaptación y la Reincorporación Social por el Empleo y la Industria Penitenciaria del Estado de Morelos, el cual tendrá a su cargo la asistencia moral y material de los liberados tanto por cumplimiento de la sanción como por libertad procesal, absolucón, condena condicional, remisión parcial de la sanción, libertad preparatoria y tratamiento preliberacional, proponiendo a las autoridades encargadas de la readaptación social, el planteamiento y ejecución de los planes, proyectos y acciones encaminadas a dar debido cumplimiento de lo previsto por el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según las características y posibilidades particulares de cada centro de reclusión del Estado.

Así mismo, con fecha 1 de mayo del año 2002, se publicó el Reglamento que Regulará el Patronato, dando con esto cumplimiento a lo dispuesto por el artículo tercero transitorio del decreto de fecha 6 de marzo del presente año. Siguiendo el proceso de conformación del Patronato, con fecha 3 de junio del mismo año, queda formalmente instalado el mismo, integrado por un Comité de Patronos y un Comité Ejecutivo, quienes conjuntamente realizan las actividades éste.

Y por lo que respecta al Art. 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, “el trabajo en la prisión es un derecho, no es una obligación, tampoco un castigo, ni puede considerarse solamente como una terapia o una condición para el otorgamiento de beneficios de reducción de la pena”. La legislación mexicana y la situación actual dentro de los reclusorios son violatorios de este derecho.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos garantizan que el condenado *tendrá acceso a un trabajo productivo que mantenga o aumente su capacidad laboral mientras permanezca encarcelado* y que dicho trabajo no tendrá un carácter aflictivo. El propósito de tal actividad laboral se base en la prevención de la delincuencia por medio de asegurar que el interno sea capaz de mantener un trabajo estable y evitar una vida delictiva una vez liberado.

Con el fin de sistematizar mas esta idea mencionaremos el numeral 71 de las Reglas Mínimas de la ONU, signado y ratificado por el Gobierno Mexicano, que textualmente señala:

El trabajo penitenciario no deberá tener carácter aflictivo; Todos los condenados serán sometidos a la obligación de trabajar debida cuenta de su aptitud fisica y mental, según la determine el médico.

Entre los temas que deben de ocupar interés en la administración carcelaria, es sin duda, el referido a la obligación de la institución penitenciaria de proveer oportunidades laborales y educativas entre los internos. No obstante trata solamente de buscar actividades para “entender” a la población apelando al contenido terapéutico de tales actividades, sino más allá de plantear estrategias integrales para garantizar trabajo digno y justamente remunerado, así como oportunidades laborales reales, ya que la falta de fuentes de ingresos económicos es un problema en el sistema penitenciario.

En cuanto a lo que se refiere el Reglamento Interior del Centro Estatal de Readaptación de Morelos, el trabajo y capacitación para los internos se encuentra regulada en el artículo que se transcribe a continuación:

ARTÍCULO 42.- Corresponde al Subdirector del Trabajo y Capacitación para el mismo:

I.- Ejecutar los programas de trabajo y capacitación, conforme a los instructivos y manuales de procedimientos, que elabore la Subsecretaría de Prevención y Readaptación Social;

II.- Organizar la Industria y Comercio de las Instituciones de acuerdo con la normatividad que se emita al respecto y los recursos con que se cuente;

III.- Ser el responsable directo del personal a su mando y de aquel que como apoyo le sea asignado;

IV.- Dictar las medidas preventivas de accidentes de trabajo y su debida instrumentación;

V.- Mantener la disciplina de los internos durante el tiempo que permanezcan en las áreas de trabajo y capacitación para el mismo, independientemente de la que corresponda al servicio de seguridad y custodia;

VI.- Vigilar que el trabajo se realice con pleno respeto a la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad, Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado;

VII.- Vigilar que a los internos se les realicen los pagos adecuados y oportunos por su trabajo, sin más descuentos que los que determine la Ley de Ejecución de Sanciones y Medidas de Seguridad, Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado o por la creación del Patronato para la Incorporación Social por el Empleo, o en su caso aquellas que se determinen por resolución judicial;

IX.- Llevar un riguroso control de los días y horas extras que laboren cada uno de los internos;

X.- Informar y realizar las estadísticas laborales y de producción, de acuerdo con los instructivos, manuales de procedimientos al Director del Centro, con copia al Subsecretario de Prevención y Readaptación Social;

XI.- Informar a la Subdirección Técnica, respecto del tiempo trabajado y conducta observada durante el mismo, por los internos que estén laborando o hayan trabajado durante su internamiento en el Centro;

XII.- Mantener en buen estado y en el lugar indicado, la maquinaria, equipo, herramienta e instrumentos de apoyo para el trabajo y la capacitación para el mismo, que les sean asignados a la Subdirección a su cargo, con apoyo de la Jefatura de Seguridad;

A pesar de la existencia de talleres en los centros de reclusión no son una solución práctica para los internos pues al elaborar sus productos, es su propia familia quien se tiene que encargar de ofrecerlos fuera de prisión, de esta manera se ayudan, pero que pasa cuando estos productos no son vendidos como ellos quisieran y si los ingresos son menores o bien se almacenan; no solo el producto se estanca, sino además las ganancias ya no son redituables.

Tomando en consideración que en el CERESO en estudio en la industria penitenciaria se reconoce que ha tenido un cierto avance con otras instituciones de reclusión, ya que se cuenta con inversión de empresas particulares como en el caso de la empresa TOKAI de encendedores, la cual ingresa al penal las piezas de los mismos y aproximadamente 100 internos las ensamblan, otra es la maquila de cubre bocas que realizan aproximadamente 30 internos, de antemano con un sueldo que aunque no bien remunerado les da para sustentar gastos primordiales o bien lo aportan para el sustento de sus familiares, siendo este de \$40 a \$100 pesos diarios

dependiendo que tanto trabajo a destajo quieran cubrir, de lunes a viernes, también cuenta con el taller de artesanías, el cual hay alrededor de 200 internos ocupados en esta actividad, en la elaboración de obleas hay 10 internos encargados de este taller, en la confección de ropa hay aproximadamente 80 internos, en el taller de panadería hay 10 internos a cargo del mismo, en el taller de cocina 10 internos y en el restaurante, tiendas y carros de hot dogs hay aproximadamente 50 internos productivos.

Esto nos da una cifra de 480 internos productivos, es decir si estos internos fuesen lo suficientemente constantes y les redujeran un porcentaje de su sueldo para cubrir algunos costos del penal, este tendría una mejor condición de habitad y una muy posible rehabilitación.

## INDUSTRIA PENITENCIARIA.

EL REGLAMENTO DEL CENTRO ESTATAL DE READAPTACIÓN SOCIAL DE MORELOS. En su capítulo IX Relativo al trabajo y la capacitación para el mismo nos refiere:

### CAPÍTULO IX DEL TRABAJO Y LA CAPACITACIÓN PARA EL MISMO

ARTÍCULO 94.- El trabajo y la capacitación en el Centro son indispensables en el tratamiento penitenciario para el otorgamiento de los beneficios de las libertades anticipadas. El trabajo que se asigne a los internos y la capacitación que se les imparta deberá basarse en sus aptitudes, capacidades e intereses, tomando en cuenta las fuentes de trabajo de que disponga la Institución.

ARTÍCULO 95.- Las actividades artísticas o intelectuales que realicen los internos podrán constituir su única ocupación laboral si resultan compatibles con su tratamiento.

ARTÍCULO 96.- Se exceptúan de trabajar los sentenciados mayores de setenta años, los que padezcan alguna enfermedad que los imposibilite para el trabajo y las mujeres en estado de gravidez, según dictamen del Departamento Médico, sin embargo, estas personas podrán dedicarse a la actividad que más les acomode, siempre y cuando no sea perjudicial a su



salud o estado e incompatible con el régimen jurídico de la Institución, debiéndose tomar en cuenta para los beneficios de libertades anticipadas.

ARTÍCULO 97.- El trabajo que se realice en el Centro será con apego a las leyes de la materia, los instructivos y manuales de procedimientos. La distribución de su producto se hará conforme lo dispongan las leyes y las disposiciones que en su caso, dicte la autoridad competente.

ARTÍCULO 98.- La organización y métodos de trabajo que se establezcan en la Institución deberán ser similares a los establecidos en el trabajo en libertad, a fin de que los internos al obtener ésta, estén actualizados y puedan competir en igualdad de circunstancias con otras personas para obtener un empleo.

ARTÍCULO 99.- Los internos que al estar realizando los trabajos que les hayan sido asignados conforme a los programas de producción de la Institución sufran algún accidente, tendrán derecho a una indemnización con cargo al fondo que para tal efecto se cree, debiéndose determinar por la Comisión que se instituya al respecto, el monto de la indemnización.

ARTÍCULO 100.- La capacitación para el trabajo se llevará a cabo conforme a los programas que para el efecto señale la Dirección del Centro extendiéndose la documentación correspondiente para su acreditamiento, sin que en ella aparezca dato alguno relativo a la Institución.

**Se refuerza vigorosamente la creación de industrias y actividades como parte de una verdadera estrategia de readaptación social.** Además de las actividades tradicionales de trabajos artesanales —carpintería, repujado, calado en madera, piteado, reparación de aparatos eléctricos—, se firmaron 3 convenios con empresas maquiladoras que ocupan laboralmente a 300 internos y que garantizan la fuente de empleo para los mismos al cumplir con su sentencia. Por lo anterior el 90% de estos internos sostienen a sus familias con los ingresos obtenidos.

Dentro de las nuevas actividades laborales de los internos del CERESO "Morelos" se cuenta con 2 estanques de cría de mojarra con 7 mil peces y uno de langosta que cuenta con 900 crustáceos y mil 400 larvas.

Se implantó el sistema de régimen abierto, siendo éste un derecho constitucional que se le debe de dar a cada interno que esté por cumplir su sentencia, es un método que favorece su mejor reinserción a la sociedad. Para ello se han creado ya 3 actividades, que son una granja porcina, la cría de borregos pelibuey y la siembra de mojarra tilapia. Se encuentran ya en proceso nuevas actividades que en su momento se darán a conocer. Con esto, se abren a los internos próximos al salir, nuevas perspectivas de trabajos dignos en el que se refuerzan la responsabilidad, y disciplina.

Considerando que el problema fundamental es la remuneración, en virtud de que se habla de producción y el objetivo del trabajo en prisión es la readaptación social de los internos, que si bien es cierto que dicho trabajo genera una producción y en consecuencia una remuneración, dista mucho de alcanzar la autosuficiencia económica del establecimiento.

Sin dejar de soslayar que en este CERESO Atlacholoaya, ya se cuenta con una tienda de artesanías que se ubica fuera del CERESO, en la cual se pueden comercializar los productos de los internos, (cuadros, pinturas, vasijas, alcancías, rompecabezas, juegos para niños, juguetes de madera, bolsos para dama, etc.) sin necesidad de ingresar al Centro de reclusión y los cuales al no existir intermediarios para su venta cuentan con precios accesibles ya que en otros lugares comerciales elevarían su precio.

Esto se ha logrado a partir de el área denominada industria penitenciaria, que se encarga de hacer el estudio laboral del interno a efecto de asignarle alguna actividad de acuerdo a lo que señala el artículo 10º de la ley de Normas Mínimas, tomando en cuenta sus deseos, vocación aptitudes, capacitación previa y posibilidades del centro penitenciario.

Independientemente de que se realiza un seguimiento del desarrollo laboral a fin de contabilizar los días de trabajo tanto para una posible concesión de beneficios, como para entregar los avances técnicos y administrativos de cada caso.

Esta oficina es prioritaria en toda institución penitenciaria, ya que además de los propósitos enunciados evita la explotación de los internos y el retraso en el otorgamiento de beneficios de preliberación o libertad anticipada.

La creación real de oportunidades de empleo para los internos ofrece una gama de ventajas para la institución, a sus familias, a ellos mismos y a la propia sociedad:

- a) Genera ingresos lícitos para ayudar al sostenimiento familiar y al suyo propio. Esto se vera reflejado en una mejor condición de vida del interno, sin olvidar que reducirá significativamente el costo de manutención para el Estado.
- b) Estimula la reintegración familiar del recluso.
- c) Fomenta hábitos de disciplina laboral y de conducta.
- d) Es un medio para evitar el ocio, y por tanto, coadyuva poderosamente a reducir los incidentes violentos en la sociedad carcelaria.
- e) Es sin duda el mejor mecanismo para promover la reintegración social del sentenciado

Al analizar el Trabajo Penitenciario podemos percatarnos que este en la mayoría de los Centros de Readaptación Social no se lleva acabo por falta de programas reales por parte del gobierno o bien no da resultados visibles a corto plazo, en este sentido los programas vigentes que proporciona el gobierno no funcionan. Por lo que a mi particular punto de vista las autoridades deben de poner mayor énfasis en la privatización de las prisiones, lo cual no es exacto puesto que no se privatiza totalmente la prisión, sino, parcial y temporalmente, o bien concesionar puesto que esta es el acto administrativo, a través del cual la administración pública, concede, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho de explotar un bien o un servicio público.

Si bien es cierto que es el Estado es el encargado de proporcionar al recluso los elementos necesarios para la pretendida readaptación: educación, trabajo y capacitación para el mismo, también lo es el realizar convenios para lograr que un Centro de Readaptación Social tenga un futuro económicamente estable, y mas aún si se tiene un panorama del actual sistema penitenciario.

SI EN NUESTRO ACTUAL SISTEMA PENITENCIARIO SE IMPLANTARA EL TRABAJO DE MANERA ADECUADA Y OBLIGATORIA, EL COSTO DE MANUTENCIÓN DE UN INTERNO NO SERIA LO MISMO, ES DECIR UN CERESO BIEN PODRÍA SER AUTOSUFICIENTE Y READAPTATORIO.

Como Observación tendríamos que si al trabajar tan solo el 20% de los 2586 internos recluidos actualmente en el CERESO de Atlacholoaya, y de los cuales la gran mayoría esta en condiciones de trabajar, como supuesto ganando un sueldo aproximado de \$70.00 pesos diarios, estos generarían no solo un beneficio económico para su sustento, si no también un beneficio para el Centro en el que se encuentren recluidos

De esta manera la estancia de cada interno durante su condena le generaría un ingreso económico y una muy posible y real readaptación social, por lo que a continuación se plantea el siguiente cuadro hipotético que se pone a consideración de quien tenga oportunidad de leer el presente trabajo de investigación.

CUADRO HIPOTETICO.

	UN INTERNO	20% INTERNOS (517)	MENOS 30% DE SU SALARIO	UTILIDAD PARA EL CERESO
DIA.	70.00	36,190	25,333	10,857
SEMANA (5 días)	350.00	180,950	126,665	54,285
ANUAL (265 días)	17,920	9,264,640	6,485,248	2,779,392

Esto es: si el Estado gastan \$118.70 pesos actuales al día por cada interno, si se implementa la medida de disminuirle el 30% de su salario al 20 % de la población interna del CERESO, que se encuentre laborando, nos da como resultado que el Estado ahorraría para la manutención de los internos \$2,779,392. Anualmente.

### **c.- ACTIVIDADES EDUCATIVAS PENITENCIARIAS.**

El artículo 18 Constitucional señala que la educación, la capacitación y el trabajo son los medios de readaptación social de los internos, y el artículo 11 de la ley de Normas Mínimas , establece que la educación que se imparta a los internos no sólo tendrá carácter académico, sino también cívico, higiénico, artístico, físico y ético, orientado por las técnicas de la pedagogía correctiva, resulta evidente la necesidad de que en todos los centros penitenciarios del país exista un área específica donde se puedan llevar a cabo esas actividades, debe existir un centro escolar. Centro que pese a su denominación no tendrá como propósito la educación estrictamente académica, sino de manera integral.

EL REGLAMENTO DEL CENTRO ESTATAL DE READAPTACIÓN SOCIAL DE MORELOS. En su capítulo VIII Relativo a la Educación nos refiere en sus siguientes artículos:

ARTÍCULO 89.- En el Centro la educación primaria es obligatoria para todos los internos. En la medida de lo posible, a los internos que lo requieran, se les proporcionará desde educación media básica hasta superior, perfeccionamiento de artes y oficios, en los términos que se señalen en los instructivos y manuales de procedimientos.

ARTÍCULO 90.- La educación que se imparta en el Centro se hará por personal especializado dependiente de la Subsecretaría en coordinación con las instituciones oficiales con las que se tengan celebrados convenios de colaboración. Los internos que cuenten con la capacidad suficiente podrán, bajo el control y vigilancia del personal especializado, participar en la impartición de la educación de los internos.

ARTÍCULO 91.- Es obligación de los internos asistir y participar en las actividades educativas, cívicas, culturales, deportivas y recreativas que se organicen en el Centro.

ARTÍCULO 92.- En el Centro escolar de la Institución existirá una biblioteca, a la que los internos tendrán acceso dentro de los horarios que se establezcan en los instructivos respectivos y respetando las disposiciones que se dicten sobre el particular.

ARTÍCULO 93.- La autoridad respectiva tendrá la obligación de expedir la documentación que sirva para demostrar el acreditamiento por parte de los internos, de algún grado escolar, sin que en ella conste mención alguna relativa a la Institución.

El día 25 de abril del año 2006, el Periódico EL UNIVERSAL, emitió un artículo, en su página C4, el cual se transcriben los tres primeros párrafos: Tlalnepantla México.- En el estado de México hay 21 Centros de Prevención y readaptación Social (Ceresos) que alojan a más de 18 mil 128 internos. Aproximadamente 20% son considerados analfabetas, informo el subdirector del sistema penitenciario estatal, Miguel Angel Estrada Valdés. Se trata de un promedio de tres mil 625 presos que ante la falta de educación, carecen de herramientas para comprender sus propios procesos penales y entender los programas de rehabilitación.

De acuerdo con el funcionario, 70% de población total de las cárceles mexiquenses, quienes no pudieron concluir estudios de los niveles primaria y secundaria, porcentaje que se traduce en 12 mil 689 reos. Ellos regularmente truncan su preparación porque en su mayoría se dedicaron a delinquir desde temprana edad o ante la falta de apoyo en la familia decidieron seguir este camino.

**Por lo que respecta al CERESO en estudio, se entregaron certificados de alfabetización, primaria y secundaria a 85 internos del Centro Estatal de Readaptación Social "Morelos"** y se aplicaron exámenes de nivel superior (profesional) a 15 internos a fin de evaluar las materias que habrán de cursar en la licenciatura de Derecho. En el Centro Femenil se entregaron 18 certificados de primaria y secundaria.

Dado el alto interés por obtener una mejor preparación educativa, se han incrementado las inscripciones en los diferentes niveles: en alfabetización 57 internos, lo que representa un 30% más; primaria 95 internos siendo un 10% de incremento; secundaria 130 internos que representan un 30% de aumento; preparatoria 106 internos, el 40% más, y en la universidad el 100% de aumento; ahora son 25 internos cursando la carrera. 14 menores, hijos de internas, están inscritos en el CENDI del CERESO.

En el CERESO en estudio esta actividad educativa esta a cargo de 5 maestras a nivel primaria y secundaria, siendo estas internas del mismo centro, así como de una directora, las cuales imparten clases de alfabetización a los internos que estén interesados en su rehabilitación y educación. Tomando en consideración que existe la posibilidad de que los internos que ya cuentan con secundaria o preparatoria concluida puedan a través de la UMED y así se realizan los tramites para que los profesores que impartan este nivel ocurran al CERESO para que los internos puedan concluir sus estudios a nivel media superior y superior; de tal forma que se ha disminuido el nivel de analfabetas en dicho centro y al mes de junio del

año 2005 se titularon 5 internos en la Licenciatura de Derecho y la estadística educativa de esta población refleja que 18 internos están cursando la Licenciatura en Derecho, 79 el nivel medio superior, 126 el de secundaria, 129 de primaria y 107 en alfabetización.

Contribuyendo a un mejor desarrollo personal y profesional del interno para lograr una readaptación pronta y eficaz, *se imparten clases de derecho a 10 internos que cursan esta licenciatura, validados a través del convenio con la Universidad Mexicana de Estudios a Distancia.* 15 internos más se encuentran en el curso propedéutico para su ingreso a la misma licenciatura, en el 2006.

#### **d.- ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y RECREATIVAS PENITENCIARIAS.**

El CERESO en estudio cuenta con los departamentos de recreación cultura y deporte, los que dan una visión de apoyo tanto emocional como físico a los internos que buscan una salida a sus frustraciones, de tal forma que encuentran en el deporte y otras actividades.

Para ello cuentan con áreas destinadas a difundir el deporte al aire libre como son: Canchas de fútbol, de básquetbol y de volibol, y estas a su vez están coordinadas por 4 personas que funcionan como entrenadores o bien instructores en las diversas disciplinas, así como una persona que va a los dormitorios por ellos y los regresa a los mismos cuando termina su entrenamiento.

El 7 de junio del 2005, fue inaugurada la pista de atletismo en el interior del CERESO "Morelos", con una extensión de 380 metros, y que servirá para implementar la cultura del deporte en su modalidad de "atletismo", tanto para la población penitenciaria interna en dicho centro de reclusión como para el personal operativo de seguridad y custodia adscrito al CERESO.

De igual forma funciona esta área para eventos sociales que acontecen dentro de esta institución, tales como fechas festivas (navidad, año nuevo, día de las madres, días de muertos, etc.)

*Todas las teorías son legítimas y  
ninguna tiene importancia. Lo  
que importa es lo que se hace  
con ellas.  
Jorge Luis Borges.*

## **CAPITULO “ V ”**

### **FUNCIONES Y COSTOS.**



## **CAPITULO “ V ”**

### **FUNCIONES Y COSTOS.**

#### **5. COSTOS DE UN CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL.**

Para garantizar que el sistema penal cumpla con el compromiso del Estado de readaptar socialmente a todos los internos, es esencial que existan programas adecuados que disminuyan el carácter perjudicial de la pena privativa de la libertad.

Deben existir programas de carácter individual porque no todos los detenidos exhiben características iguales. El cautiverio, por otro lado, es una Condición en sí desocializadora y causante de perturbaciones psíquicas y síndromes específicos.

Por lo cual, un programa de readaptación social más eficaz debería contener elementos de educación, capacitación, actividades laborales y terapias propias para el delincuente y específicas para delito cometido.

Pero todo ello implica un costo y este sin lugar a duda lo paga la sociedad, incluyendo en este término no solo al Estado, sino a los que realmente cubren este costo “los ciudadanos, a través de sus impuestos, los familiares de los internos, y los propios internos en una medida mínima, la cual debería ser la principal.”

La pena es un gran tema del derecho punitivo, obviamente; pero también lo es de la filosofía, la política, la ética, la pedagogía, la sociología, la psicología, la economía. Todas estas disciplinas se afanan sobre el castigo: una, para definir su naturaleza; otra, para fijar su congruencia con la moral dominante; alguna más, para medir sus efectos; la última, para conocer el costo de la pena en relación con el costo del delito, y sacar de todo ello determinada conclusión aleccionadora.

## a.- EN QUE SE GASTA.

Puntualizando sobre esta cuestión introducimos el término de “Costos Directos” de un establecimiento. Se refiere entonces a todos aquellos gastos de operación y mantenimiento necesario para operar las instalaciones penales y de la población interna que allí se recluye, como lo son: reparar la infraestructura básica , agua potable, electricidad, material educativo, médico, material de oficina, insumos de seguridad, alimentación, salarios del personal, directivo técnico, de custodia, programas de empleos, mismos que son ejercidos directamente por la institución penitenciaria..

Aunado a esos costos existen los “Costos Indirectos” estos, son aquellos que erogan las distintas instituciones que conforman al Sistema de Justicia Penal encargados de perseguir y sancionar el delito. Entre estos destacan las Procuradurías de Justicia, los juzgadores penales, las corporaciones policíacas y de granaderos que resguardan los perímetros exteriores de las cárceles, los organismos de vigilancia de ejecución de las penas y además las agencias gubernamentales encargadas de tutelar los derechos humanos de los internos, tales como la CNDH.

Sin embargo, existen erogaciones cuyo monto no es posible prever desde el momento de la formación del presupuesto: Para evitar el inconveniente que traería una limitación rígida a determinada cantidad.<sup>25</sup>

De lo cual se deduce que el gasto reflejado en los estados financieros es más elevado, puesto que existen gastos que realiza directamente el Estado y los cuales no se reflejan en el presupuesto otorgado.

De acuerdo a la información otorgada por la Subsecretaría de Readaptación Social del Estado de Morelos en el CERESO de Atlacholoaya del Municipio de Xochitepec, la relación de gastos a grandes rasgos es la siguiente:

## Capítulo 520

### SUELDOS, SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES.

Nominas.

---

<sup>25</sup> Fraga, G.: O. Cit. Pág. 331.

Capítulo 521  
MATERIALES Y SUMINISTROS.

Materiales de oficina  
Material de limpieza  
Material didáctico  
Materiales y útiles de impresión y reproducción  
Materiales y útiles para equipos de cómputo

ALIMENTOS Y UTENSILIOS

Alimentación de personas  
Alimentación de animales  
Utensilios para el servicio de alimentación  
Alimentación en programas institucionales

VESTIMENTA, BLANCOS Y PRENDAS DE PROTECCIÓN

Vestuario, uniformes y blancos  
Prendas de protección  
Artículos deportivos

COMBUSTIBLES

Combustibles  
Lubricantes  
Aditivos

HERRAMIENTAS

Refacciones  
Accesorios  
Herramientas  
Llantas y cámaras

MATERIALES Y ARTÍCULOS DE CONSTRUCCIÓN

Materiales para la construcción  
Estructuras y manufacturas  
Material complementario material eléctrico

PRODUCTOS QUÍMICOS Y FARMACEUTICOS

Sustancias químicas  
Plaguicidas, abonos y fertilizantes  
Medicinas y productos farmacéuticos  
Materiales y suministros médicos

## Capítulo 522

### SERVICIOS BÁSICOS DE OFICINA.

Servicio postal  
Servicio telegráfico  
Servicio telefónico  
Servicio de energía eléctrica  
Servicio de agua potable

SERVICIO DE ARRENDAMIENTO  
Arrendamiento de maquinaria y equipo  
Arrendamientos especiales

SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN  
Gastos de propaganda  
Impresiones y publicaciones oficiales  
Otros gastos de difusión

SERVICIOS OFICIALES  
Congresos, convenciones y exposiciones

SERVICIOS COMERCIALES Y BANCARIOS  
Almacenaje, embalaje y envase  
Fletes y maniobras

SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN  
Mantenimiento y conservación de equipo  
Mantenimiento y conservación de equipo de computo  
Mantenimiento y conservación de maquinaria y equipo  
Mantenimiento y conservación de inmuebles  
Instalaciones  
Servicio de lavandería, limpieza e higiene

SERVICIOS DE TRASLADO  
Pasajes  
Viáticos

SERVICIO DE ASESORIA, ESTADÍSTICA E INFORMATICA  
Asesoría y capacitación  
Servicio de informática  
Servicio estadístico e informático  
Servicio estadístico y geográfico.

## 5.1 RELACIÓN DE PRESUPUESTOS EJERCIDOS 2003, 2004 y 2005.

La Subsecretaría de Readaptación Social del Estado de Morelos en el CERESO de Atlacholaya a través de la Dirección General de Servicios a Centros Penitenciarios, tuvo a bien contestarnos favorablemente las peticiones de información solicitada en relación con el presupuesto que ejerce anualmente dicho CERESO, escritos que se anexan al final de este capítulo.

PRESUPUESTOS EJERCIDOS (ANUALMENTE)		2003	2004	2005
CAPITULO 520	Sueldos Salarios y Prestaciones.	63,900,000.	53,600,000.	52,700,000.
CAPITULO 521 MAT. Y SUMIN.	Materiales de Administración.	376,000.	361,500.	216,000.
	Alimentos y Utensilios.	16,100,000.	18,600,000.	19,700,000.
	Vestuario, Blancos y Prendas de Protección.	21,500.	11,700.	15,500.
	Combustibles, Lubricantes y Aditivos.	2,600,000.	3,037,000.	1,460,000.
	Refacciones, Accesorios y Herramientas.	227,500.	5,650,000.	200,000.
	Materiales y Artículos de Construcción.	204,000.	246,000.	230,000.
	Productos Químicos y Farmacéuticos.	1,120,000.	1,480,000.	1,620,000.
CAPITULO 522 SERVICIOS GENERALES	Servicios Básicos de Oficina.	1,340,000.	3,270,000.	2,800,000.
	Servicios de Arrendamiento.	172,000.	265,000.	138,000.
	Servicios de Difusión e Información.	46,000.	27,000.	16,800.
	Servicios Oficiales.	82,500.	95,000.	106,300.
	Servicios Comerciales y Bancarios.	33,000.	50,000.	279,000.
	Servicios de Mantenimiento y Construcción.	2,604,000.	1,326,000.	1,200,000.
	Servicios de Traslado.	26,000.	81,700.	147,000.
	Servicios de Asesoría, Est., Geo. E Informática.	24,000.	40,800.	37,000.
TOTAL	En millones de pesos.	86,527,500.	88,117,400.	80,865,600.

## TABLA DE RELACIÓN POR TRIENIO.

<b>CAPACIDAD INSTALADA DEL CERESO 1,997 INTERNOS</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
NÚMERO DE INTERNOS POR AÑO	<b>2,068</b>	<b>2,320</b>	<b>2,586</b>
SOBRECUPLO DE INTERNOS POR AÑO	<b>71</b>	<b>323</b>	<b>589</b>
COSTO MENSUAL POR INTERNO	<b>43,328</b>	<b>44,12</b>	<b>42,615</b>
COSTO DIARIO POR INTERNO	<b>118.70</b>	<b>120.89</b>	<b>110.94</b>

### **COSTO MENSUAL PROMEDIO DE INTERNO POR TRIENIO \$42,615**

Sin duda alguna, en los últimos años, el Sistema Penitenciario ha crecido en su capacidad instalada y fortalecimiento de su estructura, hay que cuestionar sin embargo, si con ello se crean las condiciones para proporcionar a los internos reclusión segura digna

Puede decirse además que esto podría ser el preludio de una reforma a la organización y administración carcelaria en nuestro País.

## **5.2 EL COSTO DE LA READAPTACION SOCIAL.**

La situación en la que se encuentra el sistema penitenciario genera un gran costo social, ya que no cumple con los objetivos de readaptación, no capacita al recluso para ejercer trabajo, no le proporciona en ocasiones por el hacinamiento una educación adecuada, no le ayuda a vivir con dignidad y, o más grave, es que no proporciona la reparación del daño causado a las víctimas, ni a la sociedad, es decir, no compensa el costo generado en la gran mayoría de las prisiones de nuestro País.

De acuerdo a los datos proporcionados el gasto promedio por cada interno recluido en el CERESO de Atlacholaya fue de \$118.70 pesos durante el

año 2003, de \$120.00 pesos en el año 2004 y \$110.94 pesos en el 2005. Por lo que el gasto promedio durante los años que estamos analizando es de \$116.84 pesos diarios por interno, esto en relación con las fechas antes mencionadas.

Aún no se ha definido el porvenir de la prisión. Sin embargo, esta posibilidad parece remota. A falta de relevo suficiente -no lo es, por supuesto, la pena de muerte-, la privación de libertad sigue siendo una sanción predilecta en el arsenal de las penas. Se ha sustituido en muchos casos, pero persiste en otros muchos, e incluso se incrementa el tiempo de reclusión en las nuevas disposiciones contra la delincuencia organizada.

Ha crecido notablemente la población penitenciaria. Su incremento supera, con mucho, el crecimiento de la población en México. En realidad, hoy día se modera la tasa de incremento neto de ésta, mientras sube sin cesar la correspondiente a la población penitenciaria.

El Primer Censo Nacional Penitenciario, levantado en 1976, hizo saber que había 42,943 reclusos en 399 instituciones para varones y mujeres, reos federales y comunes.<sup>105</sup> En junio de 1991, la población penitenciaria era de 93,524 individuos.<sup>106</sup> En marzo de 1996 había subido a 98,375.<sup>107</sup> Poco más de un año después, en julio de 1997, la cifra era de 106,682.

En mi opinión, los elementos radicales de un sistema penitenciario son: normas idóneas, establecimientos adecuados y personal competente. Disponemos de leyes modernas y suficientes; no es necesario llevar a cabo reformas mayores, sino adecuaciones menores por la fuerza de los cambios que naturalmente ocurren en este ámbito, como en todos.

Se han erigido numerosos establecimientos modernos. No sobra la revisión de los proyectos rectores, para ajustarlos a las imperiosas necesidades del tratamiento penitenciario; además, es preciso que estas instituciones sean siempre funcionales y suficientes.

No hay duda, la correcta administración de las prisiones en forma sostenida, permitirá evitar la sobrepoblación de los actuales centros de reclusión, que milita contra la readaptación social de los internos.

Esos son los grandes "retos", como se suele decir, que enfrenta el desarrollo penitenciario de México: desde la idea misma de la privación de libertad, hasta sus aplicaciones pormenorizadas en todo género de establecimientos y para diversas categorías de infractores.

### **a.- READAPTACIÓN SOCIAL.**

#### **READAPTACIÓN.**

El término readaptación social, sugiere que hubo un momento previo de adaptación, según el diccionario la adaptación es la capacidad de adecuarse a determinado medio ambiente

#### **DESADAPTACIÓN.**

Es la observancia de conductas que van en contra, tanto de la persona que las presenta como del medio social a que pertenece.

Esta surge cuando el individuo no se siente bien en su medio ambiente, no puede organizarse a la sociedad como desea, y ni logra colocarse en los sitios que la misma ha dispuesto para actuar, realizando en consecuencia, conductas desadaptadas o antisociales.<sup>26</sup>

La sobrepoblación de los Centros penitenciarios de nuestro País ha ocasionado dificultades para alcanzar los objetivos de rehabilitación y de reincorporación del individuo a la sociedad, provocando que las autoridades tengan menos contacto con los internos a su cargo, lo cual hace más difícil tener un seguimiento de la evolución del comportamiento de los internos.

Lo anterior trae como consecuencia que el tratamiento de readaptación de los internos no se aplique de acuerdo a lo dispuesto a la normatividad respectiva.

Por otra parte, es evidente que la asignación de recursos por parte del gobierno no ha sido la más eficiente en sentido económico, ya que la falta de infraestructura óptima, así como del personal adecuado, imposibilita el

---

<sup>26</sup> ALVARADO RUÍZ JOSÉ LUIS y YAÑEZ ROSAS JOSÉ ANTONIO, Textos de Capacitación Técnico penitenciaria. Modulo Criminológico Tomo II, México, INACIPE 1991 Pág.52.



logro del fin último de dichos recursos, que es la reincorporación del interno.

Se ha dicho que la pena tiene un carácter eminentemente retributivo: es un mal que corresponde a otro mal; es la consecuencia exacta de la violación de un supuesto jurídico por lo que la calidad y cantidad de retribución deben ser parejas, o al menos semejantes, a la calidad y cantidad de la lesión causada o el peligro corrido. Si se rompe la proporción, la justicia se pervierte, se observa que bajo el concepto que ahora comento se corre el riesgo de incurrir en injusticia: porque no se sanciona al criminal por lo que ha hecho, sino se le sanciona para que los demás - sus conciudadanos - tomen nota del castigo y no delincan.

De tal manera que el destinatario último de la pena es el pueblo, no el delincuente. Puesto que al pretender "rehabilitar", esto es, "volver hábil" a quien no lo es, con determinado objetivo la sociedad paga un costo muy alto para que el delincuente pueda convivir razonablemente en la sociedad de los hombres comunes, los "normales", los que no delinquen.

De antemano no basta con que se trate bien al preso, hasta donde lo permite la situación anómala y severa que la reclusión entraña. Es necesario volver la mirada hacia el propósito de la privación de la libertad, y dejar constancia de ello en la norma constitucional. Es decir: lo que ahora importa de sobremanera -sin perjuicio, por supuesto, del trato digno al recluso- es el tratamiento del delincuente. Si se quiere orientar la prisión como centro de readaptación social, es necesario decirlo así en la ley fundamental; con ello se compromete y obliga al Estado y se protege al recluso de manera que realmente se readapte al interno.

## **b.- LA READAPTACIÓN SOCIAL EN EL CERESO DE ATLACHOLOAYA.**

En la actualidad hablar de la figura jurídica de la readaptación social es hablar de la reincorporación a la sociedad de aquellos individuos que se encuentran privados de su libertad, en virtud de haber cometido un delito sancionado por la legislación penal.

**En esta materia, se han obtenido logros importantes, mismos que el Sr. Presidente de la República constató durante su visita** al Centro de Readaptación Social Morelos (CERESO), ubicado en Atlacholoaya, al conocer el respeto irrestricto a los Derechos Humanos tanto de los internos como de sus familiares que los visitan, la variedad de actividades en las que se ocupan los internos y la educación que se imparte; **esto generó el reconocimiento Público del Presidente de la República y de los Gobiernos de España, Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, al considerar al CERESO Morelos como uno de los mejores de América Latina y ejemplo de nuestro País.**

Luego entonces, si los resultados de las diversas penas son los mismos, pero los costos no; lo aconsejable es optar por lo más eficiente, que es lo menos costoso, tanto desde el punto de vista económico como desde sus costos sociales: esto es, recurrir a la prisión en la menor medida posible y utilizar en cambio todo tipo de medidas alternativas a esta, sin olvidar las circunstancias del hecho y las peculiaridades del sentenciado.

Puesto que el objetivo no es el construir cada vez más cárceles, sino de tener un menor costo en la readaptación de estos.

Lo anterior, enfatiza la necesidad de buscar alternativas que solucionen el problema de la sobrepoblación carcelaria. Si se logra resolver dicho dilema se podrán tener mejores resultados en cuestión de rehabilitación y reincorporación de los internos a la sociedad, lo que repercutirá a su vez en el costo social.

La encarcelación es muy costosa para la sociedad, ante todo, en pérdida de recurso humano, ya que la mayoría de la gente que se encuentra recluida, se hallan en una edad en la que deberían contribuir al bienestar económico y social de la comunidad; en lugar de ello se vuelven una carga económica para esta, son además tratados de una manera que limita sus probabilidades de llevar una vida respetuosa de la ley, después de su liberación e serán capaces de sostener a sus familias puesto que mientras están en prisión, con un empleo podrán reincorporarse de manera lícita a la sociedad.

En el caso particular de nuestra investigación del CERESO “Morelos”, como parte de los trabajos para la dignificación penitenciaria, se realizó el mantenimiento y conservación a las áreas verdes, la cocina y las bodegas del CERESO “Morelos”; se acondicionaron las oficinas de los módulos de

seguridad y reten, se proporcionó el mantenimiento al portón para seguridad del penal con una inversión global por estas obras de 226 mil 467 pesos.

Para el acondicionamiento de la cocina del CERESO “Morelos”, se repararon la campana extractora de la cocina y la bomba sumergible del pozo profundo; se instalaron 630 contactos para la planta de emergencia número 5, se instalaron 6 ollas de 110 litros de capacidad cada una para brindar un mejor servicio de alimentación a los internos, y se reparó la marmita de acero inoxidable, con una inversión de 113 mil 70 pesos. Se compró tela y materiales para la confección de uniformes de los internos, con 12 mil 778 pesos. Además, se compró material de construcción, carpintería y plomería para otros trabajos, ejerciendo para ello 9 mil 257 pesos.

Se compró arena sílica para mejorar el funcionamiento de la planta tratadora de aguas residuales del CERESO; para ello se erogaron 4 mil 658 pesos. Se realizaron trabajos de emparejamiento de terreno en donde se cultivan hortalizas y verduras, dentro del programa de “Cárcel Abierta”.

### **c.- COSTO DE MANUTENCIÓN DE LOS INTERNOS.**

La contribución que el gobernado debe aportar a través de sus impuestos, para segregar de la sociedad al que cometió un acto punible, y al que se presume lo consumó y la “intención de readaptarlos” son onerosos, y en la mayoría de las ocasiones para nada, porque lejos de contribuir a su plena reintegración social como ciudadanos respetuosos del orden y de la legalidad, durante su reclusión en muchos casos, convertirse en profesionales del delito, situación que ocurre en cuanto más tiempo pasen en prisión.

Yo no justifico el delito, pero censuro la forma de criminalizarlo, por considerar el alto costo económico de mantener a una persona en prisión, a cargo de los impuestos de la ciudadanía, puesto que el costo diario de un interno en el CERESO en estudio osciló en el año 2005 en \$ 110.94 pesos por cada interno recluido al día, esto comparado con salario mínimo actual, da como resultado que cada interno cuesta a la sociedad más de dos salarios mínimos y si se toma en consideración que el perfil de los internos corresponde a personas “sin poder y sin dinero”, que van a

prisión largo tiempo y por delitos mínimos. Dando como consecuencia que la mayoría de los internos con estas características pagan con su condición humana; son excluidos de un sistema, porque no le son útiles, pagando de más el daño que hacen a la sociedad y haciendo pagar a esta económicamente por ellos.

El trabajo contrarresta la influencia nociva de la vida monótona y artificial de los establecimientos penales, atenúa el sufrimiento causado por la reclusión, y es factor de salud física y moral.

De tal manera que por medio de la Industria Penitenciaria, se realizan diversas gestiones para llevar a cabo convenios con la iniciativa privada. Al realizar algún acuerdo, esta instancia solicita cotizaciones de mano de obra y se concursa para obtener la licitación, de este modo podemos mencionar que a partir de la correcta aplicación de la industria penitenciaria se obtiene un resultado no solo en la aplicación del presupuesto que en este caso cubriría los requisitos indispensables de un Centro de Readaptación Social, sino además generaría empleos a los internos y de esta forma un ingreso y una reintegración social a futuro para los mismos.

### **5.3 EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL PRESUPUESTO.**

Desde la perspectiva económica, las prisiones son un sistema costoso de corrección, ya que generan altos costos fijos (costos elevados de la construcción y mantenimiento de las cárceles, así como los salarios de los empleados), y altos costos variables que dependen del nivel de población carcelaria (alimentos, salud, vigilancia). Considerando los costos monetarios.

Es común que nuestros gobernantes y miembros del Congreso utilicen como criterio de calidad el principio de que gastar más es el reflejo de un esfuerzo. Así, con frecuencia afirman que el gasto en seguridad pública incrementó en un 7 por ciento real en un año, por ejemplo. Pero eso no dice nada acerca de la CALIDAD del gasto. No siempre un incremento en el gasto significa mejores servicios.

Mientras nuestras autoridades encargadas de la administración penitenciaria construyen desenfrenadamente más prisiones, para beneplácito de aquellos ciudadanos que inciden que la seguridad pública depende de que haya mayor grupo de personas encarceladas que han transgredido la norma penal, pocos se preocupan por explicarse las causas sociales y económicas que produce el enviar a tanta gente a largo plazo a prisión y del gasto que genera diariamente cada interno siendo esta en dato extremadamente escandaloso si se multiplica por todos los internos que cometieron algún ilícito y que además la mayoría de estos siguen sin ser sentenciados.

En un caso hipotético, si un País construye dos prisiones, con lo que México construye sólo una, entonces sería necesario hacer un esfuerzo para mejorar la eficiencia en México. Es por tanto nuestro derecho exigir que se gaste bien y con calidad y no sólo que se gaste más. También lo es que la evaluación y los indicadores del desempeño del gobierno estén al alcance de la ciudadanía.

De tal forma que al hablar de una correcta administración del presupuesto, nos referimos a que se debe de contar en cada centro de readaptación social del país con estrategias que impulsen una mejoría interna de la administración pública, no se trata de gastar cantidades que rebasan la credibilidad de la sociedad, sino, de gastar estratégicamente para lograr el fin que se busca.

Es decir, si en la administración interna de cada institución de readaptación social, sus mecanismos de control se orientaran específicamente a verificar el cumplimiento estricto de la normatividad que las regula, les permitirá mejorar los procesos organizacionales y hacer eficiente la prestación de los servicios que se otorgan a los internos, con un enfoque correctivo de aquellas deficiencias que se presenten en el camino sin perder de vista el objetivo rector que garantice la funcionalidad atinada de un presupuesto en equilibrio, aplicando mayor cantidad de recursos económicos en las áreas sustantivas (creación de empleos, programas de clasificación de internos con posibilidad de readaptación, esto con la finalidad de determinar si un interno puede lograr su readaptación, ya que no tiene caso invertir en gastos de terapia en aquellos reincidentes que no es posible lograr que se adapten a una sociedad, etc.) y reorientando aquellas en las cuales sea factible reducir costos (vestido de internos, puesto que la mayoría de los familiares cubren esa necesidad y si bien es cierto que el estado debe proporcionárselos, el interno tendría que verse obligado a solventar estos gastos por medio de su trabajo, de igual modo en áreas de construcción, puesto que en presupuesto siempre les es

otorgada una cifra considerable y no siempre se llevan a cabo obras significantes, y aquellos gastos que palpablemente se viven en el interior de un centro de readaptación social y que no son abiertamente conocidos por la sociedad), aunado a ello la visión de que si un interno trabaja y genera un salario, se vera reflejado en la adquisición de beneficios que puede obtener (un ingreso para su familia, la posible reparación del daño y un sustento personal que disminuirá el costo de manutención para el Estado, además de la tangible readaptación social), obteniendo por tanto una nueva percepción en la ciudadanía relativa al penitenciarismo.

Los criterios para la asignación de recursos en el penitenciarismo, deben tener como objetivo rector el conducir responsablemente la marcha económica del mismo, promoviendo la mejora en la aplicación del gasto público, a través de una programación más eficiente, a fin de garantizar un ejercicio visible y transparente del presupuesto.

El lograr establecer un sistema sólido que potencie la capacidad productiva de la población interna y que además fortalezca la cultura del ahorro permitirá que ese grupo de reclusos se reincorpore a la vida productiva del país, el impulso de una nueva cultura laboral de los reclusos en un centro de readaptación social con la finalidad de ampliar las oportunidades de desarrollo, como es el caso de un empleo remunerado, creando un clima propicio para una actividad económicamente productiva de empleo y autoempleo, si bien es cierto no acabara con los problemas económicos de un CERESO, nos ayudaría en gran medida a disminuir el costo de la reclusión y del impacto económico que hasta nuestros días ha venido recayendo en el Estado.



México D. F. a 26 de agosto del 2005.

**LIC. JESUS ANTONIO TALLABS ORTEGA.  
SUBSECRETARIO DE READAPTACION SOCIAL  
EN EL ESTADO DE MORELOS.**

**P R E S E N T E.**

El que suscribe la presente, quien se desempeña como docente de la carrera de Licenciado en Derecho, en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, perteneciente a la UNAM., Impartiendo las materias de Derecho Financiero, Derecho Económico y Administración Pública en México, desde hace más de diez años; le agradece las atenciones y facilidades que pueda prestarle a la Srita. Claudia Yeni Vargas Alvarez, con número de cuenta 09959497-6 quien es egresada de la carrera de Licenciado en Derecho, de dicha Facultad, misma que esta desarrollando su trabajo de tesis bajo mi dirección.

La investigación que esta efectuando la Srita. Claudia, versa sobre la obtención, manejo y aplicación de los recursos financieros que reciben los CERESOS, como el que Usted atinadamente dirige; así como la factibilidad de obtener recursos para dichos centros de readaptación, que provengan de otras fuentes, como la iniciativa privada o talleres en los que laboren los internos y que el producto de los bienes que elaboren coadyuven al sustento del propio centro.

Por tal motivo se acude a Usted, a efecto de obtener la información que al respecto pueda proporcionarle, así como los comentarios y sugerencias que para el buen término de su investigación se sirva proporcionarle.

Agradezco la atención que se sirva dar la presente, y quedo de Usted.

**LIC. ALFONSO RODRÍGUEZ MONTAÑEZ.**

**SUBSECRETARIA DE READAPTACION SOCIAL**  
GALEANA No. 14 PRIMER PISO  
INTERIOR 3, C.P. 62000 COL. CENTRO,  
CUERNAVACA, MORELOS.  
TEL. (01-777) 3-10-27-46

México D. F., a 21 de septiembre de 2005.

**C. P. JAVIER GONZÁLEZ IBARRA**  
Director General de Servicios a Centros Penitenciarios  
del Estado de Morelos  
P r e s e n t e.

Por medio de la presente me permito hacer de su conocimiento que me encuentro realizando mi trabajo de Investigación de Tesis para obtenerle el título de Licenciatura en Derecho por la Universidad Autónoma de México, inherente a los Centros Penitenciarios, dentro de la cual destaca el CERESO de Atlacholoaya, que usted atinadamente dirige.

Por lo anterior, solicito su valioso apoyo con la finalidad de que me sea proporcionada información referente al Presupuesto Público (Presupuesto original, modificado, comprometido, ejercido, etc.), y Privado que se recibe para la operación del CERESO de Atlacholoaya, del año 2000 a la fecha. Así como de los ingresos excedentes que se generan por servicios y/o actividades que se realicen en el CERESO de referencia.

Esperando verme favorecida en mi petición, le envío un cordial saludo.



ATENTAMENTE

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Claudia Yeni Vargas Alvarez".

CLAUDIA YENI VARGAS ALVAREZ



## **PROPUESTAS.**

**1.-** Ante la evidencia de los datos disponibles a los que tuvimos acceso en esta investigación podemos concluir que el fenómeno de la aplicabilidad del presupuesto otorgado a los Centros de Readaptación Social obedece no sólo al abuso de la prisión desmedida como consecuencia de un factor determinante de sobrepoblación carcelaria; esta situación dispara los gastos directos de la institución penitenciaria; de tal manera que la elevada población interna imposibilita materialmente implementar programas de reintegración social a los verdaderos individuos antisociales. Independientemente de que frecuentemente se argumenta que no hay recursos económicos para organizar la producción y esto no es del todo exacto, hay más bien datos tangibles que hablan de la mala administración en el manejo presupuestal.

**2.-** Debe legislarse en materia administrativa sobre la aplicabilidad adecuada de un presupuesto real con una dinámica constructiva y progresiva, orientada a atender la minuciosidad y aun lo que se cree de poca importancia, pero que ha sido fuente de grandes intolerancias y de grandes errores, se deben suplir esas fallas, tendiendo a lo nuevo hacia la especialización, hacia la capacitación, hacia el establecimiento de una carrera penitenciaria. Esto acabaría con retrocesos, demostrando de esta forma el interés que existe para dejar atrás épocas que no desean recordarse, en donde la colaboración mutua y el deseo firme de transformar al sistema administrativo presupuestal, adecuándolo permanentemente a la realidad de las exigencias de la población penitenciaria y que como consecuencia rindan frutos tangibles a corto plazo.

**3.-** Si el juzgador realmente conociera las consecuencias de enviar demasiada gente a prisión, en relación con el costo económico que paga la sociedad para la manutención de estos, lógicamente valoraría ello, es por lo que esta propuesta esta inserta dentro de una concepción reduccionista de la pena privativa de libertad, es decir la drástica disminución de la prisión como pena, limitándose solo a aquellos individuos que lesionen significativamente la seguridad social y que los que ya estén privados de su libertad sean productivos aun en prisión.

**4.-** Lo único real y cierto es que la cárcel, por mucho que tratemos de evitar mencionarla esta ahí, y mientras no desaparezca no podemos dejar en el olvido a los que en ella se encuentran. El sistema penitenciario en cuanto a la correcta aplicación de su presupuesto necesita una orientación definida, es decir: aplicar los recursos con los que se cuenta de manera objetiva y coherente en relación a las necesidades primarias que tenga cada CERESO en particular, sin embargo para poder detectar las mismas se tiene necesariamente que conocer el funcionamiento interno de cada institución y detectar sus deficiencias para con ello lograr obtener un control con calidad, puesto que la urgencia de una remoción de obstáculos económicos existentes es necesaria. La previsión de la infraestructura de control y asistencia adecuada exige una política transparente en la que el gasto presupuestario que el Estado otorga a los centros de readaptación social no se vea incrementado por los altos costes del personal asistencial y administrativo del sistema, así como la desviación de estos recursos. Buscando una tangible posibilidad de materialización de una política de control y sobre todo de asistencia realmente eficaz.

**5.-** No debemos de conformarnos con un sistema penitenciario cuya justificación se exprese simplemente con un “ni modo”, Las alternativas, tampoco deben implementarse sencillamente, por los problemas de sobrepoblación carcelaria o presupuestal, si bien es cierto que con suficientes recursos económicos, suficiente personal capacitado, edificios nuevos y una cultura del conocimiento la cárcel tendría otra expectativa. Pero tomando en consideración que el presupuesto otorgado a las prisiones no es suficiente o no esta bien distribuido, debemos de buscar soluciones prácticas e inmediatas.

**6.-** Considerando que el trabajo penitenciario representa un factor de primer orden, para garantizar la paz social al interior de las prisiones, y que además constituye el elemento fundamental para reintegrar al preso a la sociedad, sobresale como uno de los aspectos más importantes de toda institución de ejecución de penas, o de prisión preventiva. Siendo inobjetable reconocer las múltiples bondades que reporta el trabajo, reflejando notables cambios como lo es la disciplina y el resultado optimo en las terapias readaptatorias en la actitud de quien lo realiza.

**7.-**La participación en actividades laborales remuneradas debe ser la manera efectiva de preparar al interno para las realidades a que se enfrentará en la libertad. Por otra parte, el tener una fuente de ingresos

durante el encarcelamiento puede ayudar al interno a mantener sus vínculos familiares ya que le permite continuar siendo proveedor de su familia, lo que limita los efectos nocivos de la reclusión en la vida futura del interno. La participación obligatoria en un trabajo remunerado que desarrolle capacidades laborales efectivamente puede ser un componente eficaz de un programa de readaptación social; La idea de hacer que un sentenciado se convierta en un sujeto productivo para la sociedad no requiere esperar a que obtenga su libertad, la finalidad es economizar al Estado una exorbitante suma de dinero, pues la solución como resuelve el viejo adagio “no es darle un pez al día, sino enseñarlo a pescar”.

**8.-** La mayoría de los internos después de estar privados de su libertad en un reclusorio, según el número de años que hayan sido sentenciados, salen de el como entran, algunos sin saber leer ni escribir, y sin saber trabajar, y esto es lo que motiva a la reincidencia como consecuencia de una fuente de trabajo que no solo ayude a readaptar, sino también a reducir el costo de manutención por parte del Estado, es por ello que para cumplir y lograr la readaptación social deben crearse diversas fuentes de trabajo y reglamentarlas para que estas sean obligatorias y remuneradas para los sentenciados.

**9.-** Si el trabajo penitenciario se volviera obligatorio para los sentenciados, se evitaría el ocio y al recobrar la libertad los internos reducirían en gran medida su habitualidad para delinquir; además de recuperar la confianza y la seguridad de llegar a ser personas productivas, sin embargo esta propuesta del trabajo obligatorio, no significa que deba implementarse de una manera indiscriminada, sino que debe ser acorde con la dignidad del hombre, con su voluntad, con su actitud, con la actividad que ha desarrollado anteriormente desde el punto de vista laboral, su capacidad, su vocación y estado físico, además que deben ser retribuidos, evitando así que sean explotados, pues no por el hecho de haber sido condenados por un delito, deban percibir un salario ínfimo.

**10.-** La adecuada administración penitenciaria, apegada a las normas relativas, desde cualquier perspectiva que se le quiera ver es ganancia, y no sólo estamos hablando del aspecto económico, sino también del plano social. Lógicamente esta premisa la determina: la organización, la capacitación laboral del interno, la instauración de la legalidad en materia de trabajo, en otras palabras, para que la producción carcelaria constituya una garantía de buena inversión debe reunir los requisitos de eficiencia y

productividad, por tanto garantizara la autosuficiencia económica que se busca.

**11.-** El trabajo técnico dentro de las instituciones penitenciarias debe ser realizada por personas con formación especializada, para resolver cualquier contingencia en materia jurídica, social, educativa, de salud física y mental, así como de convivencia entre los internos, con ello se logrará un ejercicio cotidiano basado en la necesidad de reproducir dentro de la prisión condiciones similares a la de la vida normal de cualquier persona en libertad, práctica y reintegradora. En este sentido implica que la participación del trabajo profesional en el contexto general de la administración penitenciaria, así como la responsabilidad ética del personal que lo desempeña, dará un óptimo resultado para el tratamiento reivindicatorio del recluso como un sistema progresivo individualizado.

**12.-** Considerando que el trabajo es la forma más tangible de reincorporar a un interno a la sociedad, una alternativa positiva permitirá mejoras en las condiciones de vida y convivencia dentro de los diversos Centros penitenciarios, y disminuiría el gran costo económico y social que implica el mantenimiento, por lo que al permitir la participación directa de la iniciativa privada por medio de compañías encargadas de emplear, administrar, vigilar, implementar y READAPTAR, mediante programas necesarios y suficientes a los internos, se daría un paso primordial para nuestro actual sistema y sobre todo si esta responsabilidad se lleva a cabo por medio de la licitación pública, con ello se aseguraría la transparencia en la contratación de servicios y por ende, el inicio de recuperación en la confianza de los ciudadanos. De tal forma que la sociedad que exige que los internos aporten alguna utilidad, en este sentido, se utiliza el tiempo de ociosidad del penado con un empleo que redituara un beneficio para este y a su vez será el primer paso para abatir la crisis que actualmente se vive en el Sistema Penitenciario.

## **CONCLUSIONES.**

**1.-** De la información recabada para la presente investigación, poco se sabe o bien no hay acceso a una evidencia real del gasto masivo de las prisiones. Estas constituyen una contradicción muy curiosa, por una parte pueden tener un perfil muy importante; lo que sucede en su interior puede ser reseñado en columnas de los diarios o en la televisión. Por otra muy poca gente realmente sabe lo que sucede dentro de los altos muros de la prisión; los centros penitenciarios de México, tienen marcadas carencias organizacionales y serias deficiencias funcionales, y al no considerarse dentro del rubro sustantivo o relevante dentro de la agenda política de México, las prisiones no son vistas, en otros términos, como un renglón en el cual merezca la pena invertir, sino más bien, como un gasto que siempre sería deseable poder economizar dentro de la asignación de recursos.

**2.-** La inequidad de la aplicación de recursos financieros y de personal calificado, repercute en la carencia de sistemas de seguridad confiables y en la ineficiencia de las funciones de custodia, ya que estas no se efectúan conforme a las leyes y reglamentos en vigor, propiciando altos niveles de corrupción en todas sus formas y modalidades: tráfico de influencias, rezago en la revisión de expedientes, introducción, venta y consumo de drogas, extorsión, prostitución, impunidad, violencia y hacinamiento.

**3.-** La política discriminatoria que se vive en el Sistema Penitenciario, desde el punto de vista económico, se da en contra de aquellos que menor poder adquisitivo tienen: estos son realmente los que terminan en la cárcel en comparación con aquellos que pueden pagarlo sólo una defensa particular, sino, con privilegios. El sistema viola nociones básicas de justicia con arrestos arbitrarios, procesos penales injustos y condenas desproporcionadamente severas y al enviar a demasiada gente a prisión, no solo afectan económicamente al Estado sino también, a los familiares que en la mayoría de las ocasiones asumen gasto de los mismos internos, sino que además generan una población que rebasa los límites en prisión causando una ineficacia en el sistema carcelario, puesto que al existir mayor número de internos no gozan estos de un espacio en donde puedan rehabilitarse por el hacinamiento y además la falta de condiciones dignas y actividades laborales generan la ineficiencia del sistema para lograr readaptar a los internos.

**4.-** El exceso de delincuentes en las cárceles de nuestro país es el resultado de un fenómeno sociológico-jurídico, que condiciona esa sobrepoblación. Pero no es sólo el número de internos que rebasa las estructuras materiales de las prisiones lo que preocupa, sino que no se cumple el objetivo de la pena privativa de la libertad a que se refiere el artículo 18 Constitucional, que es la readaptación social sustentada en la educación, en el trabajo y su capacitación, según queda de manifiesto que el alto porcentaje de delincuentes reincidentes, motines, tráfico de narcóticos, así como la corrupción que existe en los penales y la suma de las reformas legislativas que no dan derecho a la libertad bajo caución, son agravantes de nuestro sistema penitenciario actual.

**5.-** En virtud de que en la ejecución se carece de los recursos materiales y jurídicos para cumplir con las sentencias condenatorias, entre otras razones porque la autoridad encargada de su cumplimiento le falta personal suficiente, eficiente y calificado, o porque en muchas ocasiones se habla de concesión de beneficios a través de actos de corrupción, por influencias o recomendaciones de carácter político que representan los intereses de aquellos que gozan de una situación social y económica reconocida; en detrimento de otros; que, sin esos recursos, tienen que cumplir rigurosamente con toda la pena de prisión, sin incluso tener conocimiento de los beneficios de una preliberación.

**6.-** Queda claro que los familiares asumen con frecuencia, y de diferentes maneras, una parte importante de los costos de reclusión del interno, dado que lo abastecen de bienes y servicios básicos que la institución no les proporciona o lo hace de manera insuficiente. Estas deficiencias tienen un impacto negativo sobre la calidad de vida de los internos, y consecuentemente, sobre el tipo de relaciones e intercambios que se generan entre ellos y con el personal.

**7.-** En México, y probablemente sea el caso de algunos otros países, nadie podría afirmar que en las cárceles gobiernan sólo las autoridades. Lejos de ello, es ampliamente sabido que el control de una buena parte de las prisiones, esta en las manos de los propios presos. En otras, el control total descansa en los cuerpos de seguridad y custodia; y en las menos, ese control se ejerce primordialmente desde los psicólogos, trabajadores sociales y otros operadores, este fenómeno de autoridad es muy complejo y de suma importancia, ya que así no existe ni existirá una verdadera readaptación del interno.

**8.-** El costo de operación de las cárceles puede llegar a ser en la mayoría de los casos mayor al que enfrenta el criminal, ya que el crecimiento de la población penitenciaria y el deterioro de las condiciones de vida y el suministro de bienes y servicios de los internos dan como resultado una NO reincorporación a la sociedad del interno, por lo que al entrar al estudio de la presente tesis concluimos que el papel fundamental del trabajo en el delincuente es un punto de partida para su transformación en un ser productivo, no solo para su propia manutención sino, también, para disminuir el costo que le genera a la sociedad.

**9.-** De este trabajo de investigación se concluye que el actual Sistema Penitenciario demanda de forma inmediata una adecuada administración interna, entendiendo por adecuada; lo que se refiere a la aplicabilidad de los recursos financieros en áreas específicas, es decir en las que se encuentren fallas en su funcionamiento, corregir los errores, las omisiones, revisar y atender de manera inmediata los obstáculos que se encuentren en el camino, quizá entonces estaríamos en el supuesto de que aunque complejo, tendrá consecuencias más rápidas, el influir sobre el ingreso que generen los reclusos en un CERESO y que por medio de su trabajo puedan solventar sus gastos primordiales y el daño causado a la sociedad y a su vez amortizar o bajar el costo que le generan al Estado y readaptarse para reingresarse a la sociedad.

**10.-** En virtud de lo antes plasmado se reitera que la obtención de un óptimo proceso presupuestario es la consecuencia del papel que juega el marco normativo de cada institución en el cual se deben establecer las bases o precedentes para un funcionamiento ordenado, responsable y con mecanismos de rendición de cuentas eficientes. Se debe contar además con mecanismos indicadores de desempeño, que evalúen la aplicación de las distintas políticas y programas así como los resultados o impactos que se logren a corto plazo, sin soslayar que para llevar a cabo un adecuado control del presupuesto, no solo deben de medirse los resultados sino también las acciones que conllevan a lo anterior, para detectar si se cumplieron con las metas y medidas de optimización en la aplicación de recursos y de detectarse lo contrario, aplicar las medidas correctivas que sean necesarias.

**11.-** Por lo tanto se debe de considerar la evaluación como un aspecto de control, esto es: una evaluación del proceso de análisis que debe realizarse antes de que se tome la decisión de realizar un programa o proyecto de

aplicación del presupuesto encaminado a la readaptación de los internos de un CERESO, es decir, se debe de estimar la factibilidad de las distintas actividades a realizar, los posibles efectos que pueda causar, y la forma en que se llevaran a cabo los programas. Posteriormente se debe de llevar a cabo una segunda evaluación en la que se de seguimiento al ejercicio de los recursos, y el desempeño de los funcionarios, medir los impactos que tienen las políticas y programas de readaptación, y si se cumple con los objetivos planeados. Basándose en estas dos fases de evaluación, podemos decir en los reclusorios o CERESOS de nuestro país no se realiza ninguna evaluación, sino que se realiza únicamente un control y auditoria del gasto público.



## BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO MIGUEL, Derecho Administrativo Especial Tomo II, Editorial PORRUA, 1999.

ACOSTA ROMERO MIGUEL, Derecho Administrativo Especial Volumen I, Editorial PORRUA, 1998.

AZAOLA ELENA y JOSE YACAMAN CRISTINA. Las Mujeres Olvidadas. El Colegio de México. Impresión Talleres de Corporación Industrial Gráfica S.A. de C. V. 1996.

AZAOLA ELENA, MARCELO BERGAMAN, ANA LAURA BAGALINI Y LAYDA NEGRETE. Revista Iter Criminis, número 10 de la segunda época, abril-junio INACIPE 2004.

BARRON CRUZ MARTÍN GABRIEL. Una Mirada al Sistema Carcelario Mexicano. Publicado y distribuido por el INACIPE 2002.

BERGALLI ROBERTO. Sistema Penal y Problemas Sociales. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia 2003.

BETETA RAMON. Los Presupuestos federales de Ingresos y Egresos para el Desarrollo, El Derecho en los Planes de Desarrollo. Facultad de Desarrollo Económico y Social de México. Facultad de derecho UNAM, Méx. 1998.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. S. A. México 1989.

CARRANZA ELIAS. Justicia Penal y Sobrepoblación Penitenciaria, Respuestas Posibles. Editorial Siglo Veintiuno Editores. México 2003.

CONSTANCIO BERNARDO DE QUIROZ. Lecciones de Derecho Penitenciario, México, UNAM, Textos Universitarios. 1953.

DEL PONT LUIS. Derecho Penitenciario. Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1991.

DEL PONT LUIS. Penología y Sistemas Carcelarios. Tomo I, Editorial De Palma, México 1982.

DE QUIROZ CONSTANCIO BERNARDO. Lecciones de Derecho Penitenciario. Editorial Cajica, 1948.

FRAGA GABINO, Derecho Administrativo, Editorial PORRUA México D. F. 2000.

FREMONT J. LYDEN. y ERNEST G. MILLER. Presupuesto Público. Planeación, Evaluación y Control de programas. Editorial TRILLAS, México. D.F. 1983.

GARCIA RAMIREZ SERGIO. Represión y Tratamientos Criminales. Editorial Logos 1962.

GARCIA RAMIREZ SERGIO. Represión y Tratamiento Penitenciario a Criminales. Editorial Logos, 1962.

GUERRERO AMPARAN JUAN PABLO y LÓPEZ ORTEGA MARIANA. Manual sobre el Marco Jurídico del presupuesto Público Federal. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas A. C. México 2001 Publicaciones CIDE.

MALO CAMACHO GUSTAVO. Manual de Derecho Penitenciario Mexicano Publicaciones INACIPE 1979.

MALO CAMACHO GUSTAVO. Historia De las Cárceles en México. Publicaciones INACIPE 1979.

NEUMAN ELIAS. Prisión Abierta, Buenos Aires. Editorial Desalma, 1962.

QUIROZ CUARON ALFONSO. El Régimen Penitenciario en las Entidades federativas. Editorial PORRUA 1998.

SANZ MULAS NIEVES. Alternativas a la Prisión. Su Viabilidad en las Prisiones Centroamericanas Española y Mexicana. INACIPE. México 2004.

SANCHEZ GALINDO ANTONIO. Antología de Derecho Penitenciario y Ejecución Penal. INACIPE. Colección Antologías II. México 2003.

SANCHEZ GALINDO ANTONIO. Penitenciarismo. Publicaciones INACIPE 1991.

VÁZQUEZ ARROYO FRANCISCO. Presupuesto por Programas para el Sector Público en México. UNAM. Coordinación de Humanidades. México 1979.

## HEMEROGRAFÍA.

PERIODICO LA JORNADA 27 de agosto del 2003.

PERIODICO EL UNIVERSAL 15 de abril del 2002.

[www.sisi.org.mx](http://www.sisi.org.mx) Sistema de Solicitudes de Información.

[www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx) Instituto Federal de Acceso a la Información.

[www.inacipe.gob.mx](http://www.inacipe.gob.mx) Instituto Nacional de Ciencias Penales.

[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx) Estadísticas Judiciales en Materia penal.

[ww.simbad.gob.mx](http://ww.simbad.gob.mx) Sistema de Información Municipal Base de Datos.

[ww.segob.gob.mx](http://ww.segob.gob.mx) [www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx) Secretaria de Gobernación.

[www.imipe.gob.mx](http://www.imipe.gob.mx). Instituto Morelense de Información Estadística.

<http://usmex.ucsd.edu/justice> ProjeT On Reforming the Administration Of Justice in Mexico.

[http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/azaola\\_bergam](http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/azaola_bergam) Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

[www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

[www.comunicación.socialmorelos.gob.mx](http://www.comunicación.socialmorelos.gob.mx)

## LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Colección Jurídica Esfinge. 2005.

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006 Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Impreso en México DRc 2001.

LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MINÍMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL.

LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS PRIVATIVAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBERTAD DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Grupo ISEF 2005.

LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS PRIVATIVAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBERTAD DEL ESTADO DE MORELOS. Editorial PORRUA 2004.

REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL. Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de febrero de 1990.

ROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. D. O. F.

LEY DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Editorial PORRUA.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial ISEF 2005.

REGLAMENTO INTERIOR DEL CENTRO ESTATAL DE READAPTACIÓN SOCIAL DE MORELOS.

## OTRAS FUENTES.

DICCIONARIO GENERAL ETIMOLÓGICO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Tomo II. Editorial Porrúa S.A. de C. V.

DICCIONARIO DE SINONIMOS JURIDICOS. Valleta Ediciones Distribuye. Laura Casado. Primera edición. Buenos Aires 2003.

DICCIONARIO PRÁCTICO DE SINONIMOS Y ANTONIMOS. Larousse, Fernando Corripio. México 2002.

NUEVO DICCIONARIO DE DERECHO PENAL. Librería MAJEL. S. A. de C. V.

DICCIONARIOS JURÍDICOS TEMATICOS. Volumen III. Derecho Administrativo. Rafael Martínez Morales. Editorial HARLA, México 2000

MODELO ESTRATEGICO PARA LA INNOVACIÓN Y LA CALIDAD GUBERNAMENTAL. México. Presidencia de la República.