



91  
2ej

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

LA ADMINISTRACION DE RECLUSORIOS EN EL  
DISTRITO FEDERAL (1988 - 1994)

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
(Especialidad en Administración Pública)

P R E S E N T A

MARIA EUGENIA SANTANA BASTIDA

MEXICO. D. F.

1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

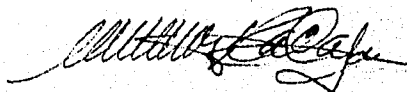
México D.F. a 27 de Octubre de 1995.

MTRA. ERIKA DORING  
COORDINADORA DE LA LICENCIATURA EN  
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
P R E S E N T E

Con relación a la tesis denominada la Administración de Reclusorios en el Distrito Federal (1988-1994), que presenta la alumna María Eugenia Santana Bastida, para obtener el título de la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública, le informo que dicho documento está concluido y revisado. Asimismo, cuenta con los requisitos académicos metodológicos para la presentación de la réplica oral en el examen profesional.

Sin otro particular, agradezco las atenciones que se sirva prestar a la presente.

ATENTAMENTE



LIC. RAMIRO CARRILLO LANDEROS

COMO HUMILDE TRIBUTO A SU ABNEGACION Y SACRIFICIO, A LA GRAN TERNURA DE SU CORAZON MATERNAL. A QUIEN HA SABIDO SER MI MADRE, MI REFUGIO, MI CONSUELO. MI ALEGRIA, MI ESTIMULO Y GUIA. DEDICO ESTE SENCILLO TRABAJO Y LA CORONACION DE MIS ESTUDIOS PROFESIONALES, CON EL INIGUALABLE AMOR E INFINITA TERNURA QUE SIENTE MI ALMA HACIA ELLA:

SRA. AURORA BASTIDA GUADARRAMA

CON PARTICULAR AGRADECIMIENTO AL PROFESOR RAMIRO CARRILLO LANDEROS, QUE CON SU DIRECCION, APOYO Y CONFIANZA HE LOGRADO TERMINAR MI TESIS PROFESIONAL.

CON PROFUNDO AGRADECIMIENTO A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
Y LA FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"LA FALTA DE INTELIGENCIA, LA POBREZA Y LA CARENCIA DE EDUCACION, SON LOS TRES GRANDES FACTORES DE LA DELINCUENCIA"

LUDWING Y BUCHNER

## INDICE DE CONTENIDO

Introducción	1
<b>CAPITULO 1</b>	
<i>MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL</i>	
1.1 Estado	9
1.2 Gobierno	17
1.3 Administración Pública	25
1.3.1 Administración Pública Mexicana	35
<b>CAPITULO 2</b>	
<i>RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL</i>	
2.1 Causas que originan actos delictivos en la sociedad	43
2.2 Marco Jurídico	46
2.3 Prisión. Esquema histórico	49
2.3.1 Sistema Penitenciario Mexicano	51
2.3.2 Sistema Penitenciario en el Distrito Federal	54
2.4 Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social	58
2.4.1 Desarrollo histórico	58
2.4.2 Reformas y cambios al Sistema Carcelario en los últimos años (1988-1994)	62
<b>CAPITULO 3</b>	
<i>LA ADMINISTRACION DE RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL</i>	
3.1 Organización y Estructura del Sistema	75
3.1.1 Estructura de los Centros Penitenciarios	76
3.2 Condiciones internas de los Centros de Reclusión	79
3.2.1 Población Penitenciaria	79
3.2.2 Tratamiento y Readaptación Social	86
3.3 La Administración Interna de los Centros de Readaptación Social	95

3.3.1 Administración de recursos humanos	99
3.3.2 Recursos financieros y materiales	100

***CAPITULO 4***

***PRISION IDEAL***

4.1 Características del Sistema Penitenciario en 1995	106
4.2 Reclusorio Ejemplar	108

Conclusiones	128
--------------	-----

Bibliografía General	133
----------------------	-----

## INTRODUCCION

Las funciones de seguridad, justicia y readaptación social, se encuentran estrechamente relacionadas con el Estado Mexicano, que para lograr una relación armónica, debe garantizar a los ciudadanos la acción de sus libertades y derechos conforme a diversos ordenamientos constitucionales, pero quienes los infringen son merecedores de una sanción que en la mayoría de las veces culmina con la reclusión. Por ello, existe un Sistema Penitenciario que cuenta con organismos cuya meta primordial es prevenir y aminorar los actos delictivos que se presentan en la sociedad, además de suministrar terapia a los criminales, con el fin de conseguir su rehabilitación y readaptación a la convivencia en comunidad.

Los antecedentes más significativos del sistema de reclusorios de la Ciudad de México, surgen a principios de este siglo. El 29 de septiembre de 1900 se inaugura la penitenciaría de Lecumberri, suceso que abre la época contemporánea del sistema carcelario. Aquí se proporcionó custodia a los infractores de la ley hasta 1976, año en que dejó de funcionar por la insuficiencia de sus instalaciones para la estancia de procesados sin derecho a la libertad provisional, además de su inadecuada reputación en cuanto al trato de internos. Con la reforma y modernización penitenciaria, en la que destaca por su importancia la construcción en Santa Martha Acatitla, del centro de reclusión femenil conocido como Cárcel de Mujeres. En esa época los reclusorios dependían orgánicamente de la Dirección de Gobernación del Departamento del Distrito Federal, aunque los directores de Lecumberri y de Santa Martha, acordaban con el Oficial Mayor.

La reforma penitenciaria no se redujo únicamente a la construcción de nuevas instalaciones, sino que consideró también la modernización de los procedimientos para la ejecución de las penas a los delincuentes; así, el 5 de mayo de 1971 la ley



estableció las normas mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, que vino a organizar el sistema penitenciario en México. Más adelante se creó la Comisión de Administración Pública del Distrito Federal, que tuvo por objeto administrar los reclusorios, establecer las políticas adecuadas para su mejor funcionamiento y fijar las orientaciones para el tratamiento de los individuos sujetos a la privación legal de su libertad.

En 1977 se fundó un centro de adiestramiento del personal, que organizó diversos seminarios de actualización en ciencias criminológicas y penitenciarias, dirigidos a profesionistas de carreras afines y realizó cursos de capacitación para custodios de los reclusorios que no habían recibido adiestramiento previo a la apertura de los reclusorios preventivos Norte y Oriente (creados en 1976). Desde entonces, los programas de los Centros de Rehabilitación Social están orientados a proporcionar una forma de vida digna, justa y adecuada a los internos bajo su cuidado y custodia, en un sentido integral, ésto es en el seguimiento de los cambios jurídicos que se presentan en sus procesos, en el trato humanitario requerido y en el manejo técnico asistencial con métodos readaptativos, de tal forma que cuando recuperen su libertad se integren sin dificultad a la sociedad.

La meta principal de los Centros de Readaptación Social, es cambiar conductas desadaptadas socialmente por individuos servibles y productivos a la nación. Sin embargo, las pésimas condiciones que subsisten en los penales, en vez de rehabilitarlos los convierten en criminales ordinarios. Lo cual provoca un gran crecimiento en el grado de delincuencia, además del surgimiento de hechos violentos que afectan el buen funcionamiento de esos lugares, por revertir o desplazar sus objetivos para transformar el cometido de readaptación social en efectiva capacitación para el delito.

La salvaguarda de los derechos humanos en las prisiones, se revela como una norma de justicia a que se debe atender con cuidado y eficacia, ya que en ellas se

maltrata, se niega el trabajo y el ocio reparador a quienes ya sufren restricciones en su libertad, se trata al hombre de manera contraria a lo establecido por las leyes, lo deseado por la sociedad y lo propuesto por el Estado, que en esta materia tiene como meta primordial la readaptación y la reincorporación productiva del delincuente a la sociedad, sin rencores, con seguridad individual y solvencia moral.

Desafortunadamente, con el afán de sancionar a quienes infringen la ley, la pena privativa de la libertad se aplica indiscriminadamente, lo que trae como consecuencia que la capacidad instalada de los centros de reclusión sea rebasada y presente condiciones alarmantes, pues la sobrepoblación carcelaria excede los límites, situación que ocasiona, junto con otros factores, que las autoridades de la mayoría de los centros mantengan una relación distante con los internos a su cargo. Esto aunado a la falta de personal calificado, que sea capaz de realizar estudios individualizados, propicia que el tratamiento de rehabilitación no se aplique conforme a lo dispuesto en la normatividad respectiva.

El hacinamiento y deterioro que prevalece en los reclusorios, crea condiciones explosivas, que se traducen en desajustes, disfunciones y prácticas ilegales tales como tráfico de drogas, riñas entre los internos por el control del poder, pésima dirección y organización, sin olvidar la corrupción. Se añade a ello que la mayoría de los edificios utilizados para servir como prisiones son construcciones rudimentarias e improvisadas y en general la inadecuada administración de recursos materiales, humanos y financieros conlleva no sólo el empleo de personal ajeno al perfil del puesto, mala distribución de espacios, limitada y en ocasiones irracional asignación presupuestal; sino también la existencia de un vacío administrativo en los sistemas, programas, procedimientos y reglamentos.

Esta situación en su conjunto, impacta el buen funcionamiento y genera una deficiente atención a los internos, repercutiendo en el propósito para el cual fueron creados, en cuanto a ejercer la sanción del delincuente al tiempo de procurar su

rehabilitación para su posterior integración social. Por ello la administración de los reclusorios requiere un análisis comparativo de las causas que originan la crisis del sistema actual, donde diariamente se ven problemas, ocurren frecuentes motines, huelgas de hambre, incluso atentados contra autoridades carcelarias, en virtud de lo cual y dada la escasa atención que ha recibido por los especialistas de las Ciencias Políticas y la Administración Pública, se considera de especial interés para nuestro ámbito de conocimiento.

En México, el panorama histórico del penitenciarismo es desalentador y aún más, los estudios realizados son mínimos, se hallan asociados a juristas, criminólogos, psicólogos, abogados y funcionarios que suman su experiencia a la tarea carcelaria. Sin embargo, el tema es poco tratado por administradores públicos, siendo un asunto concerniente a esta carrera que debe tener una atención de carácter integral, esto es, realizar un análisis del sistema normativo, operativo, tecnológico y terminal existente en las prisiones, para así detectar fallas y proponer diversas vías de solución que apoyen y favorezcan la modernización y el mejoramiento en todos los ámbitos y niveles de su actuación.

Una vez planteado el problema, reducido a su núcleo significativo y como posibles vías de solución al conflictivo estado de cosas que prevalece en la Administración de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, punto de interés y tema de esta tesis, se plantearon tres hipótesis, dos de las cuales al final se confirman, mientras que la tercera referente a la mejoría de sistemas y procedimientos administrativos se objetó de acuerdo con el estudio realizado. Tales supuestos, son los siguientes:

- La modernización de la Administración de Justicia, contribuirá a que el Sistema Penitenciario logre equilibrio entre el número de sentenciados en prisión y aquellos que pueden disfrutar de otra alternativa para purgar su pena.

- \* La aplicación y adaptación de Reformas Sustanciales al sistema penitenciario, con base en la problemática real detectada en todas y cada una de las prisiones, favorecerá a que la readaptación social del interno sea una verdad y no una mera intención.
- \* La simplificación de los sistemas y procedimientos administrativos en los centros de readaptación, propiciará a asegurar la coexistencia entre los reclusos, favorecerá la rehabilitación y evitará la violencia prevaleciente.

Para la investigación del presente tema, el trabajo se divide en cuatro capítulos. El capítulo 1, constituye la base teórica y conceptual de la tesis. En él se exponen los antecedentes de la Administración, mediante un razonamiento deductivo que va de lo general, el Estado, para después arribar al Gobierno y culminar con la Administración Pública Mexicana. Se describe el desarrollo histórico de ésta, comprendiendo el análisis de cuatro escuelas del pensamiento administrativo, la científica, del comportamiento, del proceso administrativo y la cuantitativa. Dichas escuelas demuestran la evolución de la administración.

En el capítulo 2, se mencionan los motivos que ocasionan actos de delincuencia en la comunidad, el nacimiento de la prisión como castigo y la fundamentación jurídica del sistema penitenciario. Además de explicar la evolución que tiene la cárcel desde sus inicios hasta nuestros días, primero de manera global y después para el caso específico del Distrito Federal. También se habla de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, como el organismo que controla todos los penales, exponiendo sus funciones y base legal. Finalmente, se enuncian las reformas que se realizaron recientemente en esas instituciones.

El capítulo 3, comprende el diagnóstico de la problemática real que prevalece en los centros de reclusión. Se inicia con una descripción de su estructura y organización, de las funciones del director de cada prisión y de las áreas que la conforman. Posteriormente, se explican las condiciones internas que subsisten en ellos, desde su administración hasta la aplicación del tratamiento y la posible readaptación social de los reclusos. Asimismo, se describe la situación financiera, material y humana, así como las consecuencias que se originan por la problemática existente.

En el capítulo 4, se expone una breve síntesis de los conflictos que actualmente predominan en las instituciones penales, elaborando un pronóstico de lo que se puede esperar en caso de continuar la situación actual. Por último, se enuncian diversas alternativas de solución que deben tomarse en cuenta para hacer más eficiente la administración de reclusorios y penitenciarias, con el fin de alcanzar los objetivos para lo que fueron creados, siendo estos la rehabilitación del criminal y su reincorporación a la sociedad.

La parte final concluye con la confirmación total de dos hipótesis; en primer lugar, para resolver el problema de la sobrepoblación reclusa y las consecuencias que surgen con ello, se necesita modernizar y transformar la Administración de Justicia, esto ayudará que el sistema carcelario alcance igualdad entre en número de sentenciados y las personas que se benefician con otras alternativas de sanción, bajo ciertas limitaciones. Además de agilizar los asuntos de carácter legal de los internos, a fin de evitar que la reclusión preventiva sea por mucho tiempo y modifique la conducta de sujetos que no merecen ese castigo, provocando un incremento en los índices de delincuencia.

Al aplicar cambios importantes, de acuerdo con las fallas que subsisten en los penales, se podrá lograr que la rehabilitación de los criminales sea efectiva, rinda los resultados esperados y no sólo quede en buenas intenciones. Esto reducirá el

grado de delincuencia en la comunidad y evitará la reincidencia. La última hipótesis se desmiente parcialmente, ya que la simplificación de sistemas y procedimientos administrativos, sólo favorece a aligerar los trámites de tipo jurídico y administrativo. No obstante, para garantizar la convivencia entre reos, lograr su completa recuperación y evitar el surgimiento de hechos violentos; se necesita de otras medidas y reformas más representativas que engloben todo el sistema penitenciario, para solucionar sus deficiencias.

La prisión es el mayor recurso de castigo que las autoridades gubernamentales ejercen sobre una persona, debido a que se carece de una legislación adecuada a dicha pena. Este trabajo, establece un intento de analizar el papel que tiene la cárcel en la sociedad mexicana, explicando su desarrollo, al tiempo de proponer elementos que ayudarán a su mejor funcionamiento y control, además de cómo eliminar los efectos corruptores en los planes deficientes de rehabilitación, que impiden lograr las metas del sistema penitenciario.

**CAPITULO 1**

**MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL**

## MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL

### 1.1 ESTADO

El Estado es producto de la separación de la comunidad primitiva en donde el modo de vida y relación es por parentesco, así como de la creación de asociaciones formadas por diversos grupos de familias "... nace de la disolución de una sociedad gentilicia basada en relaciones familiares y el nacimiento del Estado señala el paso de la barbarie a la civilización".<sup>1</sup> En los mundos griego y romano se encuentran las bases para entender tal forma de organización, en lo que ellos denominaron la *polis* y la *civitas* siendo éstas, asociaciones de personas naturales donde existe el orden garantizado por una estructura política, en la que no intervenían los esclavos. La *polis* está cimentada sobre la legalidad de la esclavitud, el pensamiento griego es para los amos donde no se ve al hombre, sino a los dominadores.

Algunos historiadores confirman que la *polis* es una organización esclavista, en cuanto asociación de poder dirigida por los poseedores de tierra y riqueza a la explotación de las clases desposeídas, el concepto es igual al de "ciudad", visualizada como una comunidad de ciudadanos para la vida mejor de familias y aldeas, aunque sin gozar de un territorio propio "... la comunidad de familias y aldeas para una vida perfecta y autosuficiente, es decir, para una vida bella y feliz. Esta comunidad política tiene por causa, en suma, la práctica de las buenas acciones y no simplemente la convivencia".<sup>2</sup>

Los romanos a diferencia de los griegos, se ordenan bajo un gobierno que para ellos es la *civitas* entendida como la unión de todos los ciudadanos a la "res

<sup>1</sup> NORBERTO BOBBIO ESTADO, GOBIERNO Y SOCIEDAD, MEXICO, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 1989, P. 99

<sup>2</sup> ARISTOTELES LA POLITICA, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1994, P. 204



*pública*", la cosa común al pueblo. La vida política descansa en la actividad unida por las personas y la ordenación de la vida de la comunidad, es llevada al cabo por los mismos civiles o por un rey, esto es, los romanos tienen solamente a la vista la agrupación natural de los ciudadanos y a su gobierno. Este último para garantizar el orden, aplicar leyes escritas o no, pero únicamente aquéllas que expresaran "*la recta razón*", "La ley es la recta razón que manda o prohíbe, la autoridad de los gobiernos se deduce de su subordinación al derecho, en tanto la autoridad del derecho no fluye de la voluntad de los gobiernos",<sup>1</sup> la autoridad de los gobiernos se origina en su acatamiento a la Constitución dictada por el pueblo.

Las formas de organización se modifican con el transcurso del tiempo. El Cristianismo termina con la idea de que el hombre es esclavo por naturaleza. Sin embargo, el concepto de Estado como una vida colectiva para promover finalidades primordiales comunes, no se da en la Edad Media, sólo surgen elementos y factores en formación. La sociedad medieval tiene una característica importante, el Feudalismo, donde los siervos trabajan tierras pertenecientes al señor feudal. Cada uno de estos señores celebran a su vez con los habitantes de su feudo, los llamados "contratos de vasallaje", que consagran el deber del vasallo de cultivar la parcela y pagar tributo a cambio de la protección que le da el señor feudal. En esta época existe un orden de tipo jerárquico de los poderes políticos, desde los señores feudales hasta al emperador y al papa. Además, la lucha entre los poderes espiritual y temporal, origina un cambio en el uso de algunos conceptos, imperio y emperador, rey y reino que se hacen necesarios en los siglos posteriores. Dichos cambios dan lugar al surgimiento de las primeras características del Estado Moderno.

El surgimiento del Estado Moderno como tal, se inicia a partir de las pugnas políticas entre los poderes medievales y los señores feudales, "Los dos siglos de

---

<sup>1</sup> DE LA CUEVA, MARIO LA IDEA DEL ESTADO. MEXICO, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1994. P. 38

lucha de los reyes con los señores feudales condujeron a que el Estado renacentista fuera la centralización de todos los poderes públicos".<sup>4</sup> Dicha organización política aparece como una entidad con existencia autónoma respecto de la sociedad y de los hombres. Su autonomía en relación con las formaciones sociales constituye una característica como Estado Moderno, dice F. Engels, el Estado es el poder que surge de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se separa de ésta más y más.

Los griegos, los romanos, los señores feudales y la sociedad medieval, nunca utilizaron el término Estado, es Nicolás Maquiavelo, en el siglo XV quien por primera vez introdujo la palabra en la literatura política, con su obra "*El Príncipe*", donde lo concibe como la habilidad de gobernar a la ciudad y la forma de conservar a los principados. Además, empieza a hablar de este concepto cuando ve una Europa diferente, donde las naciones se encuentran ya con un territorio definido, perfectamente unidas e independientes unas de otras. Estas nuevas unidades rompen la jerarquía medieval y terminan con el feudalismo.

El mencionado escritor es enemigo de las instituciones feudales, en particular, ataca el poder de la Iglesia por ser ésta el motivo de la desintegración de Italia como Estado. En su obra "*El Príncipe*" escrita en 1531, describe un modelo para llevar a su pueblo a la unidad política; que además constituye la forma más clara para crear una organización centralizada del poder público. La importancia de su libro radica en que explica las características primordiales que identifican el Estado Moderno, como un ente unitario, nacional, territorial y soberano.

Juan Bodino, es un escritor francés del siglo XVI, en ese tiempo su país se encuentra afectado por pugnas religiosas perjudicando así su unidad, de donde, surge la necesidad de tener un gobierno fuerte. A tal grado que, somete las funciones del gobierno del príncipe a las reglas del derecho natural y a la ley de

---

<sup>4</sup> DE LA CUEVA, MARIO *Op. Cit.* P. 53

Dios. Además, es el primero en dar definiciones modernas de *República*, que se da en el pueblo y en las familias donde prevalece la virtud; y por otro lado la *Soberanía*, que es el poder absoluto (posesión de un poder incondicionado) y perpetuo (corresponde a una o diversas personas de manera permanente). Este autor se encuentra estancado en la doctrina jurídica medieval, ya que no separa al derecho de la teología católica.

En el siglo XVII, Tomás Hobbes, niega la visión universal de la Iglesia Católica, afirma que todos los hombres son iguales, además entiende al derecho natural como una ley del mundo físico y no una norma ética para realizar la justicia. Por otro lado, John Locke, define al Estado de naturaleza como la libertad para mandar sus actos y disponer de sus personas y bienes conforme a lo que posean los individuos o bien, dentro de lo que establece la ley natural, sin que dependa de otras circunstancias.

La noción moderna de Estado entra a la terminología política en el siglo XVI, donde él tiene dominio sobre la sociedad y el poder público se centra en el soberano que ejerce autoridad en los súbditos. Dichas características proporcionan las bases de los estados nacionales "... el poder soberano da vida y definición a los estados nacionales, es altamente centralizado, organiza sobre las ruinas del feudalismo la nueva sociedad civil, detenta una administración pública uniforme y favorece el desarrollo del modo de producción capitalista".<sup>5</sup> En suma, es territorial, nacional, monárquico, centralizador de todos los poderes y soberano:

- ♦ **Territorial:** Asociación de ciudadanos constituida en un territorio determinado;

---

<sup>5</sup> UVALLE BERRONES, RICARDO EL GOBIERNO EN ACCION, MEXICO, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 1984. P. 59

- ◆ **Nacional:** Unidad cultural de un pueblo, la nación surge relacionada con los principios de igualdad y libertad, porque una asociación de cultura se da entre hombres libres e iguales;
- ◆ **Monárquico:** La esencia del poder centralizado lo hace valer de una manera unipersonal;
- ◆ **Centralización de todos los poderes públicos:** Significa que en los reinos existe una instancia que deberá llevarse a la par con las leyes del mismo, ya sea por un monarca o una asamblea. Es la autoridad única de imponer coactivamente el derecho;
- ◆ **Soberano:** Es el poder absoluto y perpetuo del rey es absoluto porque no se divide, ya que se terminaría su naturaleza; perpetuo porque si se diera por un tiempo determinado a un rey la potestad absoluta de mando, el soberano sería quien otorgó la facultad.

Según la interpretación de escritores contemporáneos, la soberanía adquiere una explicación dual: una interna que consiste en no contemplar ningún poder exterior que pueda influir en la vida de la comunidad, esto da como resultado la independencia del Estado frente a otros; y una externa que implica no reconocer ningún poder contrario al del soberano. A mediados del siglo XVII el Estado Moderno es una organización creada por la burguesía para auxiliar la industria y el comercio del capitalismo naciente. El Contemporáneo, surge en el Siglo de las Luces con la Filosofía de la Ilustración, donde el hombre ya tiene una nueva actitud frente a sí mismo y ante la vida social, como consecuencia termina el absolutismo y la nobleza, así como la declaración de los derechos naturales del hombre y del ciudadano.

En esta época sobresalen autores como Pufendorf, que tiene una idea diferente del poder político, menciona que la soberanía la organizan los hombres y la transmiten al monarca que eligen, ya que no tienen la aptitud para gobernarse así mismos. También se dan otras aportaciones importantes para un orden político y

jurídico nuevo; Montesquieu, con la teoría de la división de poderes, Rousseau, con la doctrina de la soberanía del pueblo y la antes descrita de Samuel Pufendorf, con la nueva concepción del derecho natural fundada en la razón. Todo lleva a exigir un gobierno de ciudadanos para el pueblo y a la idea de un derecho que responda a las aspiraciones de igualdad y libertad de los hombres.

El siglo XVIII, es el tiempo histórico donde la burguesía gana la lucha política a las fuerzas feudales. Desde que se origina la división del Estado y la sociedad, nacen condiciones económicas y políticas, para que implante su modelo de dominación política que tiene como propuesta principal, la libertad de los hombres para poder relacionarse unos con otros. En este siglo surgen dos movimientos: la independencia de las colonias inglesas y la Revolución Francesa. La difusión de tales sucesos y el tema jurídico y político que exponen, es la libertad de los pueblos y de los individuos, dando por respuesta una indagación en torno a la idea del Estado. Un primer acontecimiento es la confirmación de que los pueblos deben organizar su gobierno; en el segundo, lo principal es la libertad que se da de la idea del derecho natural.

En el siglo XIX, la burguesía conoce dos ideas: el pensamiento democrático y el pensamiento liberal, el primero surge para eliminar el derecho divino de los reyes, se basa en la igualdad de los hombres; el segundo se fundamenta en la libertad, el liberalismo es la idea política, económica y jurídica de la burguesía. En Ciencia Política el liberalismo establece la no intervención del Estado en la vida económica "*Laissez-faire*", significa que no debe existir algún obstáculo en la sociedad que dificulte el libre juego de las leyes económicas naturales. Las relaciones de trabajo y capital se rigen por medio de un contrato individual, donde se otorga la libertad del hombre para dar su fuerza de trabajo y también se realiza la ley económica natural de oferta y demanda.

Los teóricos de la burguesía no hicieron una doctrina del Estado, al contrario mantienen sus elementos clásicos: una nación que lleva una vida independiente, establecida en un territorio propio, con una centralización del poder interno y un gobierno que depende únicamente de la comunidad. A finales del siglo XIX, se desarrollan dos disciplinas primordiales: la Teoría General del Derecho y la Teoría General del Estado. En esta última Jorge Jellineck describe, la necesidad de unir la Ciencia Política con las doctrinas jurídica y estatal, menciona que existen dos conceptos de Estado, uno sociológico y otro jurídico, la Ciencia Política se aplica a tal término, pues se ha visto durante varias décadas, que está compuesto de tres elementos, un pueblo, un territorio y un poder; no habla de soberanía, ya que por la condición del imperio alemán se ve obligado a decir que no es un elemento esencial de dicha organización, sino una cualidad de su poder, además sostiene que hay estados soberanos y semisoberanos (porque su poder ya no es absoluto).

Herman Heller, concibe al Estado como un "*fenómeno real*" con una realidad social de presente y futuro. Critica la Teoría General del Estado del siglo XIX "... la Teoría General del Estado se propone investigar la realidad de la vida estatal que nos rodea. Aspira a comprender al Estado en su estructura y funciones actuales, su destino histórico y las tendencias de su evolución". " Para él, la realidad social es la organización humana y el Estado es la estructura en la que viven los hombres.

Wilburg Jiménez, expresa una descripción más completa de este término "... es una y la primera persona jurídica, y como tal, sujeto de derechos y deberes; es una corporación ordenada y organizada política, jurídica y administrativamente. Personifica a la comunidad humana que constituye la nación, la cual está asentada en un territorio propio y determinado. Es poseedor el Estado de un poder superior jerarquizado, el cual utiliza para gobernar al pueblo, como instrumento anticonflictivo

---

<sup>7</sup> HERMAN HELLER TEORÍA DEL ESTADO, MEXICO. EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1992. P.21

entre los diversos grupos sociales de la comunidad, para ejercer la soberanía nacional y para hacer que prevalezca el interés general sobre los intereses particulares, con lo cual satisface el propósito de su origen y de su finalidad social".

Para Hegel, "El Estado es la realidad de la idea ética, es el espíritu ético en cuanto a voluntad patente, clara por sí misma, substancial, que se piensa y se conoce, y que cumple lo que el sabe y como lo sabe. En lo ético, el Estado tiene una existencia inmediata; y en la conciencia de sí del individuo, en su conocer y actividad tiene su existencia mediata, y esta conciencia de sí, por medio de los sentidos, tiene su libertad substancial en él como su esencia, fin y producto de su actividad". \* Es la síntesis de la familia y de la sociedad civil, representa los principios espirituales de una y otra, por tanto, es un fin que encarna el ideal racional en desarrollo, es la característica espiritual de la civilización para la realización de sus fines.

El Estado se concibe en formas distintas y con el paso del tiempo se le dan diversas concepciones; sin embargo, su necesidad se manifiesta desde la comunidad primitiva donde los hombres no nacen ni pueden vivir aisladamente, requieren una manera de organización para satisfacer todas sus necesidades, originándose una comunidad de hombres unidos entre sí y asentados sobre un territorio. Aquí florecen los elementos que le darán vida, pues para que exista es indispensable el conjunto de personas que constituye al pueblo: cuando se forma una sociedad natural con costumbres similares y con un territorio, surge la nación entendida como un conjunto de hombres ligados por intereses iguales y que gozan de una libertad que sin una nación no tendrían.

---

\* JIMENEZ CASTRO, WILBURG ADMINISTRACION PUBLICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL. MEXICO, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA. 1971, P. 191

\* HEGEL, GEORG WILHELM FRIEDRICH. FILOSOFIA DEL DERECHO. MEXICO, EDITORIAL PABLOS, 1980, P. 210

Además requiere de un territorio que comprende el suelo donde la nación está asentada, el subsuelo, el espacio aéreo y marítimo sobre el cual el ente estatal ejerce su poder. Este último está limitado por la Constitución y las leyes, en el que se expresa la voluntad de la mayoría del pueblo. La soberanía, es la capacidad internacional que un Estado tiene para actuar, sin que lo influya la soberanía de otro Estado extranjero. Una definición más precisa de este término sería, la organización política de una comunidad humana fijada en un territorio propio y determinado, que se rige bajo un sistema jurídico, con potestad, autonomía, instrumentos de gobierno y que persigue ciertos fines.

## **1.2 GOBIERNO**

El Estado como institución jurídico-política, que se compone de población cimentada en un territorio propio, provista de poder y soberanía; tiene fines, propósitos y metas de carácter general que debe realizar, para lo cual necesita diversos órganos dotados de poder para hacer cumplir su voluntad. Surge así el Gobierno, como la parte organizada del Estado, que responde al control de sus asuntos políticos y administrativos.

El Gobierno es objeto de estudio de autores tan importantes como Juan Jacobo Rousseau, que en su obra *El Contrato Social* lo define como "Un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política". A los integrantes de este cuerpo se los denomina reyes, es decir, gobernadores y al cuerpo entero príncipe. Por consiguiente, el

---

ROUSSEAU, JUAN JACOBO EL CONTRATO SOCIAL, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1987, P. 31



Gobierno es el ejercicio legítimo del Poder Ejecutivo, y el príncipe, el hombre encargado de esta administración.

Algunas veces se confunden los términos de Estado y Gobierno, pero no son iguales. El primero, es una organización política en su conjunto formada por diversos componentes, es un concepto más amplio y abarca todo. En tanto que el segundo comprende a los órganos a quienes se atribuye el ejercicio de la soberanía, por tanto, tiene la dirección misma del Estado y únicamente se relaciona a uno de sus elementos. Actualmente el Gobierno se concibe como la parte organizada del Estado, que regula la conducta humana al través de la normatividad política y lleva al cabo actividades que complementan a las que realizan los particulares para el bien público, para tener el comportamiento deseado de los individuos que viven en su territorio, manifestando de esta forma el ejercicio del poder, siempre y cuando se apegue a la normatividad para evitar problemas. El Estado por medio del Gobierno realiza funciones que coinciden con la teoría de la separación de poderes:

- ◆ **Función Legislativa:** Se refiere a establecer normas jurídicas generales.
- ◆ **Función Administrativa (Ejecutiva):** Encaminada a regular la actividad del Estado bajo el régimen jurídico.
- ◆ **Función Jurisdiccional (Judicial):** Tiene por finalidad resolver las controversias.

Al Gobierno como parte organizada del Estado, le corresponde realizar dichos asuntos mediante órganos capacitados para cada tema en particular, obedeciendo a la clásica división de poderes, donde se precisa la esfera de competencias en que se manifiesta la acción del Estado. Existen tres tareas de actividad de tal organización: una legislativa, otra ejecutiva y una judicial, que conciernen a tres organismos denominados poderes: Legislativo, Ejecutivo y

Judicial. Aristóteles en su libro *La Política*, es el primero en promulgar argumentos que sirven de base para el desarrollo de la división de poderes. Afirma que *la polis* se debe estructurar con el propósito de lograr su organización, para lo cual considera necesario contar con tres poderes: una Asamblea General, un Cuerpo de Magistrados y un Cuerpo Judicial. A pesar de la visión fisiológica que tiene su planteamiento, en él se encuentra la concepción básica de la teoría del Estado.

John Locke, analiza con mayor profundidad la división de poderes en su obra *Ensayo sobre el gobierno civil*. Habla de los poderes que debe tener la comunidad política, siendo éstos: el Poder Legislativo, que se deposita en un grupo de personas con el fin de elaborar la ley y que no permanezca siempre en el poder, para que una vez promulgada, los legisladores al separarse de sus funciones estén sometidos a las normas que ellos elaboran; el Poder Ejecutivo, quien cuida que se ejecuten tales leyes y el Poder Federativo, que regula las actividades entre las comunidades políticas.

Para Locke, el mayor poder lo tiene el Legislativo "... la ley primera y fundamental de las comunidades políticas es el establecimiento del Poder Legislativo, al igual que la ley primera y básica natural, que debe regir incluso al poder de legislar, es la salvaguarda de la sociedad y de cada uno de sus miembros".<sup>10</sup> Este poder es el que tiene el cuerpo político más grande y depende en muchas cosas de las presiones de los grupos de interés territorial. Además, considera que se requiere una ley establecida que sirva de norma para todos, de tal forma que puedan solucionar por ella los conflictos existentes entre los hombres. Sin embargo, este poder está sujeto a varias limitaciones:

- ◆ No es un poder totalmente arbitrario sobre los bienes de los civiles.

---

<sup>10</sup> LOCKE, JOHN *ENSAYO SOBRE EL GOBIERNO CIVIL*. MEXICO, EDITORIAL GERNIKA. 1995, P.86

- ◆ El poder del legislador llega solamente hasta donde llega el bien público de la sociedad.
- ◆ Está supeditado a la salvaguardia y no debe por tanto, matar, empobrecer o esclavizar a sus súbditos.
- ◆ Cualquiera que sea la forma de gobierno que dirija a la sociedad política, el poder soberano debe gobernar por medio de leyes promulgadas o aceptadas y no por decretos improvisados, todo con la finalidad del bien común.
- ◆ No puede quitar ninguna parte de las propiedades de las personas sin consentimiento de éstas.
- ◆ No ha de traspasar a otras personas la facultad de elaborar leyes, en virtud de que la posee únicamente por delegación del pueblo.

Sin embargo, es Montesquieu el que desarrolla la teoría de la división de poderes, estudiando la estructura del poder político, con el propósito de lograr un equilibrio y contrapeso para fijar los límites de la libertad política en tres poderes: el Legislativo que promulga la ley por cierto tiempo o para siempre y enmienda o deroga las existentes; el Ejecutivo quien dispone de la guerra y la paz, envía o recibe embajadores, establece la seguridad y previene las invasiones y el Judicial que castiga los delitos y juzga las diferencias entre los particulares. Además, sostiene que no deben estar nunca unidos, ya que no se daría la libertad política de los ciudadanos, "No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder ejecutivo y del poder legislativo, sino está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y de la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador y, por otro lado sino está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor".<sup>11</sup>

<sup>11</sup> MONTESQUIEU DEL ESPIRITU DE LAS LEYES. MEXICO. EDITORIAL PORRUA. 1985. P. 104

También afirma que el Poder Ejecutivo toma parte en las actividades del Poder Legislativo por su facultad de restricción o Veto, pero si el segundo interviniera en el primero, el Ejecutivo pierde su autoridad y eficacia. Asimismo, considera que el poder judicial no se deposita en un Senado permanente, lo ejercen personas de la masa popular de forma periódica, según lo establezca la ley, para que no sea exclusivo de una sola clase y que dure poco tiempo, conforme a sus necesidades. En tanto que, el Legislativo y Ejecutivo pueden darse a magistrados o a cuerpos permanentes, pues no ejercen de manera personal, en contra de algún hombre.

En la actualidad esta división de poderes no significa que sus actividades se den en forma separada, son diferentes en su organización, pero requieren relacionarse, ya que forman parte de un todo siendo éste el Estado. Lo anterior es fundamental en todo régimen democrático porque obliga que "el poder frene al poder", es decir, lograr una distribución equitativa de las funciones del Estado y restringir el desempeño de cada poder, en virtud de que el derecho obliga a cada uno realizar solamente lo que le incumbe.

En México, la Constitución Política describe las atribuciones y responsabilidades que deben cumplir cada uno de los poderes, con la finalidad de llevar al cabo las actividades del gobierno, en forma organizada y especializada. El artículo 49 establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en él se consagra la división de poderes y también se aprecia claramente la idea original del Constituyente del 17 en cuanto a su jerarquía, pues no destaca ninguno de ellos, haciendo efectiva la teoría del equilibrio o contrapeso de los mismos, pero sólo en el plano formal, ya que históricamente el Ejecutivo ha prevalecido sobre el Legislativo y el Judicial.

### ***Poder Legislativo:***

Es el encargado de promulgar y elaborar las leyes que rigen la conducta de los ciudadanos. Se deposita en un Congreso General que se divide en dos cámaras: una de diputados y una de senadores. La primera, está compuesta por 500 integrantes y se renueva cada tres años. Entre sus actividades destacan vigilar el desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor, examinar y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación. Los diputados crean leyes con la colaboración de la Cámara de Senadores y el Ejecutivo Federal.

La Cámara de Senadores, se compone por dos miembros de cada estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente cada seis años. Tiene varias facultades entre ellas analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso, aprobar los tratados internacionales que celebre el ejecutivo, otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a las solicitudes de licencias y renuncias de los mismos funcionarios, que le someta el Presidente. Estando fuera de temporalidad que marca los dos periodos ordinarios de sesiones que tienen las Cámaras para realizar sus funciones, el Congreso de la Unión cuenta con un órgano llamado "Comisión Permanente", encargada de llevar al cabo actividades político-administrativas.

### ***Poder Ejecutivo:***

Le corresponde el manejo directo de la Administración Pública, es el más sobresaliente del gobierno, ya que tiene injerencia en actividades tanto de naturaleza legislativa como judicial. Es el encargado de hacer cumplir las leyes que crea el legislativo. Se deposita su ejercicio en un sólo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", el cual juega un papel importante y definitivo en la

política nacional, ya que al mismo tiempo es jefe de Estado y jefe de Gobierno. Tiene como sus colaboradores y por lo tanto, como integrantes de la organización constitucional de ese poder a los Secretarios de Estado y al Jefe del Departamento del Distrito Federal. Entre las facultades y obligaciones del titular del Ejecutivo Federal destacan las siguientes:

- ◆ El Poder Ejecutivo es unitario, se deposita en un Presidente que es al mismo tiempo jefe de Estado y de Gobierno.
- ◆ Es electo por el pueblo y no por el legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- ◆ Remueve y nombra libremente a los secretarios de Estado.
- ◆ Puede afiliarse a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso.
- ◆ Ni el Presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso, por tanto no son políticamente responsables ante éste.
- ◆ Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
- ◆ Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.
- ◆ Le corresponde ver, la política nacional y la orientación que debe seguir.
- ◆ Dirigir y controlar las relaciones con otros países.
- ◆ Es el jefe supremo del Ejército y de la Armada, por lo tanto le compete nombrar a sus oficiales y jefes.
- ◆ Cuenta con la capacidad de dictar reglamentos originados de las leyes generales, que consisten en precisar las modalidades de tales normas.
- ◆ Maneja los recursos humanos, financieros y materiales del país.
- ◆ Y las demás que señala el artículo 89 constitucional.

El titular de este poder tiene un conjunto de características importantes, porque en México existe un régimen presidencialista, en el cual la hegemonía política del Estado recae en una sola persona, es decir, el Presidente de la República que además de ser titular del ejecutivo es jefe de Estado, del Gobierno y de la Administración Pública, también ejerce un dominio real sobre los otros dos poderes. Por ende, en nuestro país no se respeta la teoría de la división de poderes, pues el ejecutivo predomina sobre el legislativo y el judicial.

***Poder Judicial:***

Tiene como finalidad realizar la justicia en el marco que establecen las leyes. Se deposita en una Suprema Corte de Justicia, con Tribunales Colegiados, Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Entre sus funciones sobresalen: atender a la solución de situaciones conflictivas que se producen entre los ciudadanos y el Estado, examinar y controlar a la administración por medio de la jurisdicción *contencioso-administrativa*, creada para proveer de garantías jurídicas a los administrados frente al órgano ejecutivo, pues tiene como objetivo conocer los problemas que surgen entre los representantes de la gestión pública y los particulares; expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano, así como la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor; definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ello deban imponerse; aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación, admitir nuevos estados a la Unión y los demás que señala el artículo 73 constitucional.

El Poder Judicial, debe cuidar los derechos de las personas, aplicar la ley imparcialmente en cada caso particular y servir como fuerza de equilibrio entre el ejecutivo y el legislativo federal. La competencia y responsabilidad de este poder está regida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los

Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos generales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Moderno, así como los requisitos para su interrupción y modificación".<sup>12</sup>

En suma, se entiende por Gobierno la existencia de dos o más personas encargadas del ejercicio del poder, cada una de ellas con competencia otorgada constitucionalmente y que al actuar tiene la obligación de cooperar con el otro u otros, en la conformación de la unidad del Estado que se manifiesta en la estructura real del poder político en un país. Es la ordenación que adoptan los poderes de tal organización en el ejercicio de sus funciones constitucionales y las relaciones que se establecen entre sí.

### **1.3 ADMINISTRACION PUBLICA**

La Administración Pública se concibe como la acción administrativa que efectúa el Estado para solventar sus fines, por medio del conjunto de organismos que forman parte de la rama ejecutiva del Gobierno y los procedimientos que ellos realizan, así como las actividades administrativas que llevan al cabo los otros órganos del Estado. También se entiende como la dirección, organización y operación de los negocios públicos de todos los niveles del Gobierno, por lo cual se le considera como el *Gobierno en acción*, ya que es la instancia mediadora entre éste y la sociedad civil.

La teoría de la Administración Pública, la Ciencia Política y el Derecho Administrativo, proporcionan diferentes criterios para definir este concepto, el más común es la actividad que realiza la rama ejecutiva del gobierno, encargada de

---

<sup>12</sup> LEYES Y CODIGOS DE MEXICO. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEXICO, EDITORIAL PORRUA. 1992, P. 114



materializar las políticas del Estado, ya que este órgano tiene la mayoría de las facultades administrativas de tal organización y también engloba las funciones adjetivas o de apoyo en beneficio del quehacer legislativo, electoral y judicial. Sin embargo, existen otros puntos de vista que amplían esta descripción:

- ◆ **Administración:** es un conjunto ordenado y sistematizado de técnicas, principios y prácticas que tiene como finalidad auxiliar la realización de los objetivos de una asociación, al través de la provisión de medios necesarios para que se alcancen resultados de una manera eficiente y la coordinación y aprovechamiento del personal, así como los recursos materiales, técnicos y financieros de la organización.
- ◆ Esta palabra, tiene su raíz etimológica en el vocablo latino "*administrare*", que quiere decir acción de administrar. Este concepto contiene *ad* y *ministrare* que conjuntamente significa "*servir*". Administración Pública, en su acepción más genérica es lo que está en favor del servicio al pueblo.
- ◆ En un **sentido material**, la Administración Pública es la actividad general y directa del Estado, en materia administrativa es la realización del interés general para satisfacer requerimientos colectivos, por medio de procedimientos implantados.
- ◆ En **sentido formal** se concibe a manera de estructura legal que fundamenta y orienta la acción del Estado, mediante un conjunto de disposiciones jurídicas y administrativas compartidas y aceptadas por la comunidad. Además forma parte de uno de los tres poderes, en los que se haya depositada la soberanía del Estado, es decir, el Poder Ejecutivo.
- ◆ En un **enfoque estructural**, es la agrupación de las dependencias y entidades tutelados por el Poder Ejecutivo, mismas que establecen los medios para conseguir los fines del Estado.

- ◆ Para *Acosta Romero*, es la parte de los órganos del Estado que dependen del ejecutivo, está a su cargo la función estatal que no llevan al cabo los otros dos poderes; su actividad tiene continuidad y permanencia, persigue el interés público y adopta una forma de organización jerarquizada.

La Administración Pública se ocupa básicamente de la manera como se lleva al cabo la política de una organización y la forma en que se prestan los servicios primordiales. Al través de sus órganos directivos ejecuta trabajos que tienen por finalidad alcanzar las metas propuestas, por medio de la planeación, entendida como el estudio futuro, es decir, qué puede hacerse; organización, sistema por el cual se determina la estructura y asignación de labores; dirección, procedimiento por el cual el desarrollo de los subordinados se guía hacia metas similares; ejecución, realización de los fines señalados en sus normas; y control, es el método que lleva a una meta predeterminada.

Este concepto actúa por medio de organismos que no buscan la persecución de ningún interés que a ellos incumba directamente, sino la satisfacción de una necesidad común, sin afán de lucro. Es el conjunto de acciones, métodos y procedimientos en general que forman parte de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de las diversas entidades de carácter público a cargo de cada uno de estos niveles de gobierno. Por otro lado, la Administración Privada, a diferencia de la Pública tiene como objetivo obtener utilidades para la empresa, su campo de acción es más reducido, está encauzada a los particulares y por ende, todas las actividades afectan de manera directa solamente a sus miembros.

Las definiciones descritas son acertadas, la única diferencia es el enfoque con el cual se abarca el estudio de tal término. Sin embargo, para tener una visión más amplia de este concepto es necesario conocer los antecedentes de la

administración, que entendida como una actividad humana, tiene sus orígenes muy remotos, desde que el hombre se da cuenta que únicamente la convivencia y el trabajo coordinado con los demás le permitirá sobrevivir de la mejor forma en su medio hostil. Esta colaboración facilita que la formación de grupos de personas, cacen animales y se protejan contra los ataques de otras especies. Autores como, Carrillo Castro, considera que la administración de los asuntos públicos ha existido siempre, donde se dan tareas que solucionar de forma centralizada para grupos de personas.

En Mesopotamia, Grecia y Roma surgen las bases de una buena administración en materia política, de contabilidad en la construcción de caminos y de diversas estructuras. En este periodo se desarrolla dicho concepto pero no de una forma clara, los ejércitos son las primeras organizaciones que lo estudian *científicamente*. George Terry, afirma en su libro *Principios de la administración* que la administración científica es la manera de establecer organización, haciendo uso de los métodos científicos. En los siglos XVII y XVIII aparece en Francia y después en Prusia, los teóricos de la administración que adoptan el nombre de *cameralistas* y elaboran el primer intento para definir la Administración Pública como una estructura burocrática formal. Sin embargo, no influyeron en la mexicana, ya que en esta época el país no era independiente. Pero algunas de sus ideas, tomadas en cuenta en otros países principalmente en España, llegaron posteriormente a México, al través de instituciones específicas.

A finales del siglo XIX, Woodrow Wilson en los Estados Unidos y Max Weber en Alemania, estudian las estructuras de gobierno y el análisis de varios aspectos del sistema político y social en el que la Administración Pública se encuentra inmersa. En este siglo existe mucho material sobre tal concepto, pero se limita a la industria y es demasiado técnico. Woodrow, afirma que el objeto de estudio de la

administración es, por un lado, saber lo que puede hacer el gobierno debidamente y por el otro, cómo actuar de una manera eficaz y con el menor gasto posible.

Este autor, afirma en su artículo "*el estudio de la administración*", publicado en 1887 "... el campo de la administración es un campo de negocios. Ha sido apartado del apresuramiento y la pugna propios de la política, en la mayor parte de sus aspectos se halla al margen incluso del controvertible campo del estudio constitucional. Es una parte de la política únicamente en cuanto los métodos de una casa comercial, como la maquinaria tiene parte en el producto manufacturado... la administración está fuera de la esfera de la política. Pero al mismo tiempo, se halla por encima del modesto nivel del mero detalle técnico por el hecho de que al través de sus más grandes principios está directamente conectada con los eternos principios de la sabiduría política. Las cuestiones administrativas no son cuestiones políticas, aunque la política fija las tareas de la administración, no debe tolerarse que ella maneje las oficinas administrativas".<sup>13</sup>

Este tiempo se define por el cambio de una sociedad simple, agrícola, a una sociedad más compleja, que se basa en la división de trabajo y especialización profesional mucho mayor, en un sistema de transportes y comunicaciones avanzado, en una tecnología amplia, todo esto planeado, organizado y controlado por el "*método científico*". A principios del siglo XX, la administración se orienta más hacia las cosas que a una empresa, se enfatizan los conflictos de esta última y la literatura administrativa empieza a reflejar los problemas de organización y eficiencia. Además, ya se considera como una entidad por sí misma y se reconoce que debe enseñarse a nivel universitario. Su existencia como tal surge en este siglo, cuando los conflictos que el Estado debe resolver, crecen significativamente en alcance y complejidad.

---

<sup>13</sup> DWIGHT, WALDO TEORIA POLITICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA (EL ESTADO ADMINISTRATIVO), MEXICO, EDITORIAL TECNOS, 1979, P.95

En esta época los estudios de la administración aumentan, con diversos puntos de vista, como de la "administración científica", de origen empresarial, iniciada por el norteamericano Frederick Taylor; así como los de la corriente empírica encabezada por el francés Fayol, basado en los "principios universales del proceso administrativo" y el concepto formal de la "organización y estructuración racional" de Weber. Taylor en su obra *Principios de la Administración Científica*, señala que el bienestar de la sociedad sólo surge a partir de la coordinación y cooperación de la administración y los trabajadores en la aplicación de métodos científicos orientados a coordinar los esfuerzos comunes. Sostiene que toda empresa tiene que responder al mayor progreso del empresario, para las mejores condiciones del trabajador.

Frederick Winslow Taylor, habla de una revolución mental que deben tener los obreros para así mejorar y aumentar la producción, logrando un menor precio en las producciones. El principio básico de la administración científica es, conocer y formalizar de manera objetiva lo que se desea que realicen las personas, así como supervisar la ejecución de sus actividades con el mínimo costo, a fin de que desplieguen su potencialidad hasta alcanzar la mayor eficiencia posible. Afirma que su método va más allá de la manufactura y habla de un nuevo punto de vista para resolver los conflictos en la dirección de una fábrica, mediante el desarrollo de una visión científica para cada componente del trabajo. Menciona que existen obligaciones de los administradores, identificadas como los cuatro principios de la administración científica:

1. Cambiar el conocimiento empírico de las personas, por un conocimiento científico.
2. Seleccionar científicamente al trabajador.
3. Adiestrarlo y desarrollarlo científicamente.
4. Y la mutua cooperación entre la dirección y los trabajadores.

No obstante, Henri Fayol es el primero que desarrolla un cuadro de lo que nombra las operaciones de una empresa; donde dirigirla, implica llevarla hacia metas, tratando de hacer el mejor uso de los recursos disponibles. En su obra *Administración Industrial y General*, considera que toda empresa cumple 6 funciones siendo éstas: técnicas, comerciales, financieras, de seguridad, contables y administrativas; en esta última desarrolla el proceso administrativo al cual divide en: previsión, organización, coordinación, dirección y control; lo que constituye una de sus aportaciones más notables para el pensamiento administrativo.

Además establece 14 principios de la administración: División del trabajo, autoridad y responsabilidad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, subordinación del interés individual al interés general, remuneración del personal, centralización, cadena escalar (jerarquía), orden, equidad, estabilidad del personal, iniciativa y espíritu de grupo. También afirma que en toda clase de empresas, la capacidad primordial de los trabajadores inferiores y de los altos jefes es la administrativa. Así, administrar es prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar; es una función que se distribuye entre la cabeza y los individuos que forman parte del cuerpo social.

A principios del siglo XX surge otro pensamiento importante, iniciado por el sociólogo Max Weber. Establece, que el modelo burocrático da fin a los conflictos de las organizaciones modernas, por medio de un orden administrativo, es decir, una estructura formal para garantizar los objetivos de la asociación, por medio de una actividad planeada que busca racionalizar los esfuerzos individuales y colectivos. La importancia de lo anterior, radica en la forma de dominar al grupo con base en un cuadro administrativo que asegure la legitimidad. Este es el modelo burocrático, entendido como la acción de someter, de acuerdo con el saber profesional especializado.

El cuadro administrativo se compone de funcionarios individuales, que tienen a su vez diversas características: son libres, tienen una jerarquía administrativa precisa, competencia establecida, necesidad de un contrato, calificación profesional, sueldos fijos, toman su cargo con su única profesión, ascensos y avances, laboran con una separación de los medios administrativos, por último se caracterizan por su disciplina y la vigilancia administrativa. La dominación legal bajo este encuadre, da como resultado "la burocracia" o "administración burocrática", también es la forma de organización más representativa del sistema capitalista de producción.

En 1910, la organización científica empieza a penetrar en diversas partes de la Administración Pública, en virtud de que aparecen otras aportaciones de pensadores que se ubican dentro de esta corriente, ampliando y enriqueciendo algunas de sus principales ideas. John Duncan y Hugo Diemer, son los primeros que escriben libros al respecto con fines académicos; Louis D. Branders, inserta el término de eficiencia en diversas lenguas; Meyer Bloomfield, crea el concepto de administración de personal; Ordway Tead, desarrolla la aplicación de los aspectos del comportamiento humano al estudio científico de los individuos de la industria; finalmente Alexander Hamilton Church, elabora con todos los vocablos administrativos un grupo de principios reguladores donde establece la relación entre las partes y el todo.

Posteriormente, surge un enfoque distinto para el análisis administrativo, que va de la concepción mecánica al campo de los valores, esto es, del *deber administrativo*. Se representa por los autores llamados "*filósofos de la administración*", siendo entre otros Oliver Sheldon, quien la considera como una actividad diferente de la industria, habla de la responsabilidad social del administrador; Elton Mayo, enfatiza sobre los elementos psicológicos, sociales y relaciones industriales, su estudio es más experimental que teórico; Parare Folleto, intenta fundar una filosofía administrativa, que se base en cierta sociedad productiva, y debe estar establecida

en el análisis de las necesidades motivacionales del grupo y de la persona, dando énfasis a la comunicación y la coordinación.

James Burham, establece que la sociedad capitalista es reemplazada por la sociedad administrativa, donde los que organizan tendrán los puestos más importantes y los medios necesarios de producción son propiedad del Estado; dando como resultado estabilizar los periodos económicos. Finalmente, Lyndall Urwick, pretende probar que los diversos conocimientos sobre este término, es lo bastante amplio para hacerla más científica. Con estas ideas es posible afirmar que la administración tiene la suficiente madurez de una filosofía de pensamiento y actividad.

Con el estudio de estos autores, se puede apreciar la creación de cuatro escuelas del pensamiento administrativo: la primera es la *científica*, consiste en dar solución a los conflictos de naturaleza administrativa, desde una faceta científica. Su importancia radica en los puntos relativos con la productividad y la eficiencia, por medio de un sistema microadministrativo, que tiene como finalidad dar los componentes básicos para llevar al cabo los métodos más correctos y así desarrollar las tareas entre el trabajo operativo y administrativo.

El fundador más relevante de esta corriente es Frederick Taylor, afirma, que lo más importante en la administración es el análisis de todos los tiempos "... el estudio exacto y científico de los tiempos unitarios se manifiesta en su *organización funcional* basada en la división de trabajo... y en la que las labores de los puestos jerárquicamente inferiores al de superintendentes se deben basar en el menor número de actividades", <sup>14</sup> también, propone la división de la labor física y mental, dando como resultado limitar lo más posible las contribuciones intelectuales dentro de un medio cada vez más mecanizado.

---

<sup>14</sup> CARRILLO LANDEROS, RAMIRO METODOLOGIA Y ADMINISTRACION. MEXICO, EDITORIAL LIMUSA, 1994, P.124



La segunda escuela es la del *comportamiento*, Uno de sus principales fundadores es Elton Mayo, se centra en analizar los aspectos sociales, culturales y psicológicos de los individuos, así como su interrelación en los grupos, con la finalidad de saber la forma de integrarse a una organización y cómo se mantienen en ella. "Toda organización es un subsistema del sistema social, en ella concurren factores internos y externos en continua interacción, sus problemas se tienen que plantear con un criterio integral, abarcándola en su conjunto... ya que no es posible reducirla a la racional agrupación de recursos humanos, financieros y materiales".<sup>15</sup>

La tercera, estudia a la administración por sus funciones y procesos de ahí su designación *escuela del proceso administrativo*, a esta pertenece Fayol. Por último la denominada *cuantitativa*, concibe aquellos que ven en la administración una gran estructura para la toma de decisiones basadas en el análisis cuantitativo. Con su empleo, se estudian los procesos, métodos y funciones de carácter administrativo, que se puedan cambiar a relaciones numéricas, con el propósito de establecer modelos matemáticos, para así medir las posibles soluciones "La utilización de factores cuantitativos, técnicas y modelos matemáticos no sólo ha tenido una amplia aprobación en la formulación de problemas en que la proporción tiene relevancia, sino con frecuencia se aplica a la predicción y diagnóstico administrativo".<sup>16</sup>

Estas escuelas manifiestan un estuche científico para dar respuesta a los problemas de las instituciones públicas y privadas, constituyen un método para evitar los conflictos de las organizaciones. Además, demuestran la científicidad de la administración, ya que tiene un campo de actividad grande, que favorece su relación continua con otras ciencias. Su estudio se orienta a la realización de funciones de un conjunto de personas que la utilizan con un fin similar, para lograr propósitos que los individuos solos no lo podrían realizar, además porque puede implantar leyes que se

---

<sup>15</sup> CARRILLO LANDEROS, RAMIRO *Op. Cit.* P. 139

<sup>16</sup> IBID P. 144

confirman en la realidad, permiten predecir los acontecimientos y forman parte de un cuerpo teórico y una doctrina específica.

### **1.3.1 ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA**

La Administración Pública Mexicana, es un conjunto de dependencias y entidades que constituyen el Poder Ejecutivo Federal, cuyas operaciones tienen como objetivo, hacer cumplir la política y la voluntad del Gobierno, tal y como está expresa en las leyes fundamentales del país. Además se organiza con base en lo que establece el artículo 90 constitucional, que la divide en centralizada y paraestatal "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos...",<sup>17</sup> y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que precisa las actividades para cada Secretaría y Departamento Administrativo.

Esta Ley, establece las bases de organización de la Administración Pública, ordena las políticas elementales para su ejercicio y lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta. Además de establecer las funciones de cada Secretaría y Departamento, determina los puntos que permiten la organización sectorial, con la finalidad de tener herramientas adecuadas para llevar al cabo los programas del gobierno. Las secretarías son organismos subordinados al ejecutivo en forma directa y se encargan de las actividades administrativas, además cumplen funciones de carácter político y

---

<sup>17</sup> CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS P. 111

normativo, tienen un alcance nacional. Los departamentos administrativos tienen el mismo nivel de las secretarías pero su alcance es local.

En la *Administración Pública Centralizada*, los entes del Ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la Administración Pública. Está integrada por la Presidencia de la República, 17 Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Se encarga de los asuntos administrativos, realiza actividades de índole política y normativa que tienen un objetivo nacional.

Cabe señalar que el 28 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Donde el Artículo 4to. se deroga: "El Procurador General de la República es el Consejero Jurídico del Gobierno Federal, en los términos que determine la ley". Por otro lado, el Artículo 1ro. se reforma y queda de la siguiente manera: "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos integran la Administración Pública Centralizada".

La *Administración Pública Paraestatal*, se compone por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares, nacionales de crédito, de seguros y fianzas y los fideicomisos. Son un conjunto de entidades, cuya naturaleza es indirecta a la Administración Pública Federal. Tiene por objetivo la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes propiedad de la nación y la obtención de recursos para fines de asistencia y seguridad social. En algunos de estos órganos pueden participar los gobiernos estatales y municipales, con el objetivo de orientar su funcionamiento hacia la coordinación de actividades federales y locales, en materia de competencia administrativa y donde exista interés común por parte de los gobiernos que participan.

En la centralización, se encuentra inmersa la desconcentración administrativa, que es un modo de estructurar los entes públicos en su relación de

dependencia con el titular del ejecutivo, implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados para despachar los asuntos. Se encuentra cimentada en el artículo 17, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su finalidad principal es que las funciones desempeñadas, se den en los lugares establecidos regional o sectorialmente.

Para Serra Rojas, la desconcentración "... se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de los límites y responsabilidades precisas que no les alejan de la propia administración".<sup>18</sup> Estos entes no llegan a tener personalidad jurídica propia y la competencia que se les confiere no tiene autonomía. Existen diversos tipos de desconcentración:

- ◆ **Vertical:** se integra por asuntos cuyo despacho correspondió anteriormente al superior jerárquico.
- ◆ **Regional:** ejerce competencia sobre un determinado territorio para atender actividades que inicialmente le correspondían al órgano central.
- ◆ **Horizontal:** cuando el órgano centralizado, por disposición jurídica traslada a entes con igual jerarquía asuntos de su competencia original.

La descentralización, es una forma de organización de entes que pertenecen al Poder Ejecutivo, los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica, para realizar tareas administrativas. Cabe señalar que descentralizar, no significa independizar, sino únicamente alejar la jerarquía administrativa, pero sin que desaparezcan las facultades de vigilancia y control a

---

<sup>18</sup> SERRA ROJAS, ANDRES DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO I. MEXICO, EDITORIAL FORROA, 1985, P. 480

cargo de las dependencias globalizadoras y las cabezas de sector. Esta organización puede ser por región o territorial, basada en una extensión geográfica limitada en servicios públicos municipales o regionales; o en funciones político-administrativas regionales; y por técnica o por servicio, apoyándose en el empleo técnico, científico y autónomo de la asistencia pública.

La diferencia entre el régimen administrativo centralizado y el descentralizado, radica en los elementos legales que el orden normativo asigna a una u otra de dichas formas. No tienen autonomía orgánica, ni financiera independiente, su situación se liga a la estructura del poder central. Las características principales de la descentralización, la capacitan para actuar con una determinada libertad y autonomía administrativa que les permite mayor capacidad de respuesta y fluidez en su actuación.

La administración paraestatal al incrementarse, hacía casi imposible lograr su control y organización, teniendo como resultado la creación de sectores por parte del Ejecutivo Federal, con el objeto de armonizar las actividades y el desempeño de estos entes y así lograr racionalizar el quehacer público. La sectorización es, por tanto, un sistema de trabajo que tiene por objeto convertir a las entidades paraestatales sectorizadas, en un instrumento para la implantación de políticas sustantivas que realizan las dependencias centralizadas y modernizar los sistemas del proceso administrativo de la Administración Pública Federal. Así, los entes paraestatales constituyen el ámbito de la Administración Pública descentralizada, donde se dan las actividades operativas.

Finalmente para Serra Rojas, la Administración Pública es "... la entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación".<sup>19</sup> De tal forma, se entiende como una organización que forma parte de las funciones del Estado. Depende de manera directa del Ejecutivo Federal y se caracteriza por un grupo de entes centralizados, desconcentrados y paraestatales, que tienen por objeto atender lícitamente las diversas necesidades públicas, organizadas en servicios públicos.

En este orden de ideas, el Estado se organiza mediante un sistema pluralista de poder expresado en la separación de actividades legislativas, ejecutivas y judiciales, que organiza y controla el Gobierno por medio de diversos órganos dotados de autoridad para hacer cumplir su voluntad, con el fin de lograr armonía y unidad de la comunidad, al través de la acción de la Administración Pública, la aplicación de la normatividad gubernamental y el sometimiento de los ciudadanos a ésta. El que no respete la Ley en su convivencia social, se hace acreedor a una sanción que generalmente culmina con la privación de la libertad.

México cuenta con un orden jurídico que se inicia y fundamenta en la Constitución Política, que reconoce la libertad de los ciudadanos por el simple hecho de situarse dentro de los límites del territorio nacional, estableciendo en su Ley suprema que a los gobernantes únicamente se les autoriza hacer lo que la Ley

---

<sup>19</sup> SERRA ROJAS, ANDRES Op. Cit. P. 75

escrita les permite llevar al cabo y a los gobernados se les permite hacer todo aquello que no les prohíbe la norma jurídica. Por ende, en la Administración de Justicia, ya sea a nivel Municipal, Estatal o Federal en cualquiera de los ramos en que se lleva a efecto, deben respetarse irrestrictamente los lineamientos jurídicos.

La Administración de Justicia, es un elemento de gran relevancia en el sistema jurídico, ya que ésta va a procurar dar solución a los problemas de tipo jurídico, con la aplicación de principios y límites establecidos en la ley. De tal forma, el alcance y validez de los actos tanto legislativos como administrativos abedecen a las decisiones de los órganos de tal Administración, que por medio de su actividad se expresa el efectivo modo de actuar del sistema jurídico. En ese sentido dos de los rubros prioritarios del Estado Mexicano son la procuración de la justicia y la seguridad pública, de ahí, la organización de instituciones cuyo objetivo primordial es prevenir, enfrentar y disminuir los diversos actos delictivos que se presentan en el contexto de la sociedad moderna. Por ello, el Sistema Penitenciario juega un papel fundamental, al garantizar la protección de la tranquilidad humana de toda persona que con motivo de un crimen se encuentra recluso.

La reclusión es el castigo por excelencia de la competencia penal, por tanto, es la medida más importante de represión del delito en la sociedad mexicana, que tiene como objetivo lograr la readaptación social del criminal, es decir, hacer ver al individuo que su conducta fue ilícita, antijurídica y reprochable por la comunidad. Con base en esto, la autoridad competente lo someterá a un tratamiento, el cual se basará en estudios psicológicos que determinarán su personalidad, las

circunstancias que lo orillaron a cometer el delito y su grado de peligrosidad, así como otras referencias dadas durante el tiempo de reclusión.

Antonio Martínez de Castro, afirma que "El fin único de la pena es impedir la repetición de los delitos, por medio de la intimidación y la corrección moral. Este fin puede conseguirse con la prisión, con tal que se aplique por un tiempo proporcionado a la naturaleza y gravedad del delito... que por un término suficiente de prueba de la sinceridad de su arrepentimiento, para que no haya temor de que recaigan al volver a la sociedad".<sup>29</sup> Sin embargo, la cárcel se encuentra en crisis, ya que en lugar de frenar la violencia parece aumentarla. Dentro de ésta se desencadenan graves problemas de conducta, que acarrearán conflictos afectando la seguridad y armonía de la comunidad, esto es, los delincuentes que entran no se rehabilitan, por el contrario salen convertidos en verdaderos criminales, por la forma de vivir que tienen en el penal.

El Sistema Penitenciario Mexicano es muy complejo y es necesario que se comprenda desde un ámbito general, donde se tomen en cuenta varios factores fundamentales, como son las causas que llevan al individuo a cometer actos delictivos, el sustento jurídico del sistema carcelario, los antecedentes históricos de la prisión, el desarrollo que ha tenido a lo largo del tiempo y finalmente analizar la situación actual de los penales. Para que de esta forma se conozca el papel tan importante que tiene la cárcel en la comunidad mexicana y en particular en el Distrito Federal.

---

<sup>29</sup> MARTINEZ DE CASTRO, ANTONIO EXPOSICION DE MOTIVOS DEL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES, MEXICO, EDITORIAL HERRERO HERMANOS, 1906, P. 20



**CAPITULO 2**

**RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL**

## RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL

### **2.1 CAUSAS QUE ORIGINAN ACTOS DELICTIVOS EN LA SOCIEDAD**

En el núcleo de la población, existen varios principios de interrelación social, constituidos por la herencia cultural, costumbres y normas de convivencia, cuya existencia constituye un sistema de valores, mediante los cuales se conoce el carácter y las diversas formas de conducta de las personas. Cuando esta estructura entra en conflicto se genera una pérdida de valores, que trae como resultado la manifestación de comportamientos delictivos. Existen diversos elementos constitutivos del crimen, que intervienen en la estructura económica, social y política de toda sociedad, entre los que destacan factores sociales, siendo los demográficos, aglomeración y dispersión poblacional, espacio geográfico, religión; además de los socio-económicos donde destaca el empleo, vivienda, salud, educación y por último los elementos socio-culturales como la emigración, urbanización y la familia.

La explosión demográfica ocasiona que exista concentración de riqueza y al presentarse en los países en vías de desarrollo, da como resultado carencias administrativas, económicas, culturales y políticas. Al persistir problemas de sobrepoblación, no se podrán satisfacer las necesidades primordiales del individuo, tales como: alimentación, vivienda, vestido, trabajo y educación y por ende, se provocará que estos busquen conseguirlos mediante conductas delictivas. "Un excesivo crecimiento demográfico es causa de criminalidad, ya que las posibilidades del jefe de la familia se encuentran recargadas, las viviendas ya pequeñas, están superpobladas, los establecimientos escolares son insuficientes y los empleos difícilmente accesibles".<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> RICO, JOSE MARIA CRIMEN Y JUSTICIA, MEXICO. EDITORIAL SIGLO XXI. 1977. P. 230

La aglomeración de individuos en condiciones insalubres lo llevan a cometer actos delictivos, sobre todo en materia de violaciones, robo y lesiones, así como la formación de pandillas o bandas dedicadas a este tipo de faltas, lo que aunado a la escasa o poca vigilancia en los lugares donde se desenvuelven, son causa de tales comportamientos "... la soledad y escasez de vigilancia policiaca, que parecería justificarse por un insuficiente número de habitantes, hace que se realicen fácilmente asaltos, violaciones, robos y otros delitos, que requieren precisamente estas condiciones".<sup>22</sup>

El espacio geográfico es determinante, ya que hay áreas donde subsiste más la delincuencia, como es el caso de lugares marginados (barrancas, cerros, cerca de ríos y minas), "En una gran ciudad, las zonas residenciales de familias muy ricas tienen menor delincuencia, que las zonas de comercio o industrias. A su vez, las zonas comerciales parecen tener más delincuencia que las zonas exclusivamente industriales, y las zonas de pobreza y vicios, más que las anteriores".<sup>23</sup> Sin embargo, también influye la conducta del individuo, por el constante cambio de casa, porque no hay un lazo permanente que integre a esa familia.

La religión es motivo de conflictos sociales, en virtud de que se toma como pretexto para plantear problemas armados, terroristas, asesinatos etc.. Es necesario aclarar, que los diversos tipos de religión no son negativos, sino que los individuos la utilizan como medio de enajenación o fanatización, para llevar al cabo sus fines (en la mayor parte de los casos delictivos). El artículo 24 Constitucional, es bastante explícito en este sentido, cuando permite profesar cualquier credo deseado, siempre que no constituya un delito o falta penada por la ley.

---

<sup>22</sup> SOLIS QUIROGA. HECTOR SOCIOLOGIA CRIMINAL. MEXICO. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. 1962. P. 146

<sup>23</sup> IBID P. 125

Es imposible explicar la criminalidad sólo por factores sociales, pues concurren también los económicos, que definitivamente tienen relación. Los países en desarrollo, justifican el índice de delincuencia por la miseria y el desempleo. Este último, más la falta de una remuneración adecuada y justa al trabajo que se desempeña, son causa de tales conflictos "... la mayoría de las personas arrestadas por la policía, acusadas ante los tribunales o condenadas a la cárcel, están formadas por individuos pertenecientes a las clases desfavorecidas, las cuales viven en alojamientos insalubres, teniendo un nivel de instrucción deficiente, los individuos culpables de delitos contra la propiedad constituyen el porcentaje más elevado".<sup>24</sup>

La falta de vivienda y el medio ambiente que rodea el individuo contribuye a la inadaptación social, ejerce poco a poco una influencia que puede ser nociva y por consiguiente delictiva. De igual forma, la promiscuidad aunada a las malas condiciones de higiene repercuten y afectan el hecho, en la formación del carácter de las personas que las habitan, siendo un factor predominante para el mejor desempeño de las actividades del ser humano, y por ende, provocar la acción de actos antisociales. La salud tanto física como mental, tiene una íntima relación con el comportamiento del hombre, el alcoholismo y la drogadicción adoptan cierta dependencia con la conducta criminal, y fácilmente las personas adictas, cometen actos violentos en contra de terceros. La educación escolar va ligada al desempleo, ya que el individuo con mayor preparación, tendrá más posibilidades para conseguir un trabajo. Sin embargo, la formación fundamental que proporcionan los padres de familia se debe complementar con la académica; pero cuando no se da ésta, junto con las buenas costumbres, reglas de la sociedad y con principios de justicia, tarde o temprano se realizarán conductas ilícitas.

Los factores socio-culturales, son de gran importancia para entender este problema. Primero, las migraciones: un emigrante sale de su tierra natal para vivir en

---

<sup>24</sup> RICO, JOSE MARIA Op. Cit. P.250

otra ciudad, en busca de mejores condiciones tanto económicas como sociales y al no encontrar la satisfacción de las metas que se fija, manifiesta cambios en su forma de ser, se muestra agresivo con las personas ya establecidas de antemano, cometiendo acciones en contra de los intereses sociales. La familia constituye uno de los principales pilares en que se apoya la estructura social, ya que es aquí donde los individuos adquieren principios morales, además de adoptar costumbres y tradiciones de un buen comportamiento. Por ello, cualquier anomalía en ella, puede ocasionar conductas en contra de la ley, por parte de alguno de sus integrantes, ya sea la educación que reciben o las mismas condiciones de vida. Al buscar soluciones para la represión de la delincuencia y el manejo de la reacción social respecto a ella, se propicia el nacimiento y evolución de la prisión, primero como alternativa frente a la crueldad de las penas aplicadas, después como un instrumento de defensa social y por último, lograr la readaptación social de la persona que infringe la ley.

## **2.2 MARCO JURIDICO**

El Estado se ordena conforme a un principio pluralista de poder, que se manifiesta en la división de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, destinadas a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por consiguiente, para que tal organización consiga la realización del bien público, requiere de armonía, coordinación y unidad de la sociedad, mediante el ejercicio de la Administración Pública y el sometimiento de los gobernados respecto a las disposiciones gubernamentales, a fin de dar cumplimiento a los principios fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En un sistema de derecho, dicha normatividad establece el marco dentro del cual lleva al cabo sus funciones y se organiza jurídicamente. De igual manera, señala el ámbito de acción y orienta la

distribución de atribuciones correspondientes a cada uno de los poderes federativos, además derivan de ella, en forma autónoma las constituciones de los estados.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal regula las actividades de tal gestión, en virtud de que establece los lineamientos de organización y las políticas primordiales para su ejercicio, así como el modo para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales con que cuenta. Además, señala las responsabilidades de las secretarías de Estado y departamentos administrativos y los puntos que permiten la coordinación sectorial, con la finalidad de poseer herramientas adecuadas para realizar los programas de gobierno y asegurar a las personas el total ejercicio de sus libertades y derechos. Con base en lo anterior, los individuos que no respeten tal normatividad en su convivencia diaria, se hacen merecedores a un castigo, que en muchas ocasiones termina con la privación de la libertad.

Existen diversas leyes y reglamentos, que tienen por objeto ordenar la situación restrictiva de la libertad, a la agrupación de estos ordenamientos se le llama Derecho Penitenciario, entendido como "... el conjunto de normas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad, impuestas por la autoridad competente, como consecuencia de la comisión de conductas previstas como delitos en la Ley Penal.<sup>25</sup> Son lineamientos jurídicos que vigilan la aplicación de las penas de reclusión, su fundamento se encuentra en el artículo 18 Constitucional, que define las bases sobre las que se debe organizar el sistema carcelario, señalando que la pena es una forma de rehabilitación social del delincuente.

Los artículos 18, 19, 21 y 22 constitucionales, comprenden el ámbito penitenciario. A grandes rasgos, el 18 establece un sistema adecuado para el procesado, al fijar la división de los sentenciados, a las mujeres de los hombres y a

<sup>25</sup> MALO CAMACHO, GUSTAVO MANUAL DE DERECHO PENITENCIARIO MEXICANO. MEXICO, EDITORIAL BIBLIOTECA MEXICANA DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL (INACHE), 1976, P. 5

los menores de los adultos, busca eliminar la violencia existente en la prisión y lograr la autonomía de los sistemas penitenciarios estatales. El artículo 19 señala la existencia de tres áreas de los derechos humanos en situaciones específicas: la libertad personal, seguridad jurídica y la integridad física, que pone de manifiesto la necesidad de tomar medidas para asegurar el respeto a la dignidad del interno, anular los abusos en las prisiones y a eliminar la corrupción existente.

El artículo 21, no corresponde de una manera exacta al nivel del Derecho Penitenciario, en virtud de que no se refiere a la imposición penal por parte del Poder Judicial, sino al castigo que debe asignarse por una falta a los reglamentos administrativos, el artículo 22 determina la prohibición de diferentes penas en el país, lo que limita las actividades en la esfera penitenciaria, precisando no utilizar la violencia como remedio disciplinario en los reclusorios, además comprende la humanización de penas, tratos y castigos crueles.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el campo penitenciario, determina que a la Secretaría de Gobernación le corresponde organizar las áreas de jurisdicción federal, mismas que rigen las normas civiles, penales y administrativas para el Distrito Federal; así como la defensa y prevención social contra la delincuencia. También le incumbe el manejo jurídico y administrativo de los Consejos Tutelares para Menores Infractores que, de acuerdo con la Constitución deben tener un tratamiento especial. Existen otros reglamentos, orientados de forma más directa a los reclusorios, entre los que destacan: la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, se ocupa de las medidas generales para el tratamiento de las personas que infringen la normatividad penal. La Ley para los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal, referente a la terapia que debe darse a este tipo de personas cuando cometen un acto delictivo.

El Código Penal para el Distrito Federal, en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal; por un lado, establece reglas relacionadas a la esfera penal, las penas y medidas de seguridad, aplicación de sanciones, ejecución de sentencias, y por otro, enuncia un listado de tipos penales, es decir, la explicación de conductas que se conciben como un delito, así como su castigo respectivo. El Código de Procedimientos Penales, conduce al delincuente hasta su sentencia, una vez que fue juzgado. El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, faculta a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, para llevar al cabo las sentencias dictadas por autoridades jurídicas penales en el Distrito Federal y en materia federal en toda la República.

El Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal, implanta la normatividad vinculada al funcionamiento de los Reclusorios y Centros de Readaptación Social. Finalmente, la Ley de Amnistía, se origina con el fin de solucionar conflictos de carácter político-social, eliminando las sanciones impuestas respecto a los siguientes delitos: incitar a la rebelión, conspiración u otros con fines políticos, que tengan como objeto alterar la vida institucional del país, siempre y cuando no sean en contra de la vida, secuestros o terrorismo. Estas leyes se aplican al sistema carcelario y en cada una de ellas, se definen procedimientos, métodos, tratamientos, penas y sentencias, que deben cumplir, para así mantener equilibrio y orden dentro de la sociedad. Es importante señalar, que existen otros reglamentos y normas que rigen el sistema penitenciario actual.

### **2.3 PRISION. ESQUEMA HISTORICO**

En el siglo XVI, surge en Inglaterra el internamiento obligado, donde se recogen ociosos, vagos, ladrones y delincuentes menores, para obligarlos a elaborar trabajos difíciles bajo una disciplina estricta y la creación sin medida de



correccionales en varios lugares de este país. En esta primera fase, la segregación no se debe a una necesidad de destrucción, sino a la utilización de mano de obra, pues existe una relación dependiente entre las condiciones cambiantes del mercado de trabajo, la introducción de maquinaria y el sistema manufacturero a la fábrica, por un lado, y el empeoramiento de las condiciones de vida en las cárceles, por el otro; principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XVIII en Inglaterra y en otros países europeos, que se industrializan rápidamente.

Es en esta época, cuando en las prisiones ya no se practican formas de trabajo productivo y empieza a darse un sistema terrorista de gestión que se origina en el siglo XIX. La relación entre los métodos de organización carcelaria y las necesidades de la industrialización, dan como resultado el desarrollo desmedido de éstas y las malas condiciones de vida en ellas. En Italia, la cárcel aparece tiempo después, ya que el desarrollo de las manufacturas y de las fábricas se da con cierto retraso en relación con otros países. De igual forma, surge con las mismas deficiencias organizativas y por tal motivo no es un modelo de control disciplinario, que tampoco puede utilizarse como entrenamiento para el trabajo, sino por lo contrario, adquiere una forma de anarquía a nivel administrativo y de control.

En Estados Unidos, el vínculo entre cárcel y labor productiva, tiene una incidencia cuantitativa, en donde más que hablar de prisión como fábrica de mercancías, se concibe productora de hombres, en el sentido de cambiar al criminal rebelde en un ciudadano corregido y educado para el trabajo de fábrica, nace la idea de la penitenciaría como aparato disciplinar, creada para reemplazar, con un objetivo humanitario el exilio, la deportación y varios castigos corporales. La pena inicialmente es un castigo que se da por haber cometido una mala acción y se aplica como una medida para dar temor, o bien con el fin de procurar arrepentimiento.

Actualmente la prisión, es una institución social con fines cada vez más complejos. Mientras que en un principio se crea para ofrecer una nueva forma de

sanción, en una época más cercana surgen con el fin de proteger a la sociedad, de modificar la conducta y de lograr la reintegración social del individuo que delinque. Además es considerado como un instrumento de aislamiento ligado a un proceso de transformación. En suma, la cárcel es una creación reciente que coincide con el establecimiento, en los países europeos del Modo de Producción Capitalista. En el siglo XVII, nace la prisión moderna en donde una sociedad generada por el mismo desarrollo industrial (vagabundos, prostitutas, criminales, etc.) es encerrada y puesta a trabajar.

### **2.3.1 SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO**

En la época prehispánica, prevalece la crueldad en la aplicación de penas. Se trata de un sistema como medio de represión del crimen, a base de aterrorización, es un castigo no con fines de rehabilitación. Los aztecas tienen una ley brutal, sancionan a las personas que cometen algún acto ilícito con destierro, condenas, destitución de empleo, esclavitud, demolición de sus propiedades, muerte y muchas más, siendo que desde la infancia el individuo sigue una conducta social correcta. En las faltas patrimoniales, el castigo es la restitución al ofendido mediante trabajo y esclavitud, los demás casos es la muerte; por tanto, no se requiere de cárceles preventivas o jaulas, que sólo se utilizan para recluir a los prisioneros antes de juzgarlos o sacrificarlos, pero hay avances en cuanto al Sistema Penitenciario. Diferencian el Derecho, en público y en privado, existiendo desde razones de justificación y perdón del ofendido, el indulto y la reincidencia. Además, conciben cuatro tipos de prisiones:

- 1.- El Teilpiloyan: recluye deudores que no quieren pagar y los que cumplen penas menores.

- 2.- Cauhcalli: para delincuentes que cometen crímenes graves y se les aplica la pena capital, se les encierra en una jaula pequeña vigilada hasta el día de su ejecución.
- 3.- Malcalli: es una cárcel para los prisioneros de guerra, que a diferencia de los demás tienen un buen trato y alimentación.
- 4.- Petlalco: para reos que realizan faltas menores. Se trata de una galera grande donde permanecen hasta aclarar su situación jurídica.

En este tiempo, no se habla de la existencia de un Derecho Penitenciario, en virtud de que para ellos se trata de un castigo en sí y no para lograr la readaptación social del reo. En la cultura Maya, prevalece otro tipo de penas, donde la muerte no es tan preponderante. Sin embargo, tampoco tienen casas de detención bien construidas y arregladas. La cárcel no se concibe como un lugar que reeduce al delincuente y se reincorpore a la sociedad, sino sólo es una zona de retención, antes de llegar el momento de cumplir la pena impuesta.

Entre los zapotecas la delincuencia es mínima, por tanto utilizan la prisión para cumplir penas por faltas menores como la embriaguez entre jóvenes, adulterio y desobediencia a las autoridades. Por otro lado, los tarascos la emplean igual que los mayas, para esperar el día de la sentencia. En esta época la pena se aplica como una medida para causar temor o para procurar arrepentimiento y la cárcel se concibe como un medio rudimentario, donde no se lleva al cabo la rehabilitación de la persona que llega a infringir la ley, sino la represión con el fin de disminuir actos delictivos en la sociedad.

Posteriormente, se eliminan los castigos corporales, dando lugar a la creación de grandes fortalezas, con el objetivo de terminar con la compasión, que tiene el pueblo al observar el castigo proporcionado a las personas que cometen un acto ilícito. Foucault, señala que "... aquella sociedad se sentía orgullosa de no castigar más los cuerpos, y en adelante, saber corregir a través de las almas ... en la

humanización de los castigos se encuentra la construcción social de un nuevo sistema de verdad."<sup>26</sup> Este autor se refiere a los diversos procedimientos que deben utilizarse para corregir la conducta de los reclusos y hacerlos útiles.

La época Colonial se caracteriza por la existencia de un orden social y político, con una reglamentación que logra sustentar una sociedad integrada por mestizos, esclavos, mulatos, negros y españoles. En 1680, surge una recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, publicada en Madrid, donde se describe la privación de la libertad ya como pena y no sólo una medida de retención para esperar el sacrificio o el castigo. Tal escrito es el primer precedente de una normatividad carcelaria propiamente dicha.

En esta legislación, se enuncian los siguientes puntos: construcción de prisiones en todas las ciudades, el buen trato a los reos, se niega a las cárceles utilizar indios y tratar con presos. De igual forma se separa por sexos y surge la obligación de utilizar un libro de registro. Con el paso del tiempo, surgen los presidios, que sirven como fortalezas militares para agrandar la conquista. Existieron los de Baja California, Texas y las del tipo de San Juan de Ulúa y Perote, mismas que se usaban para tal fin después de la Independencia de México. Así como las prisiones famosas ubicadas en la Ciudad de México, la Cárcel de la Ciudad, la Real Corte, Santiago Tlatelolco y Acordada, además de la Santa Inquisición como la Perpetua, Secreta y la de Ropería.

Al consumarse la Independencia de México, continuó vigente la aplicación de las leyes mencionadas. El nuevo Estado que surge de tal acontecimiento, pretende crear varios proyectos en la esfera penal, algunos de ellos son reglamentar las acciones para terminar con la vagancia, organizar la policía preventiva en centro de la delincuencia y considerar que la ejecución de sentencias corresponde al Poder

---

<sup>26</sup> FOUCAULT, MICHEL. VIGILAR Y CASTIGAR (NACIMIENTO DE LA PRISION). MEXICO, EDITORIAL SIGLO XXI, 1981, PP.130-136

Ejecutivo. A pesar de que varios de estos planes no fueron consumados, ya se habla de una reforma al sistema penitenciario.

### **2.3.2 SISTEMA PENITENCIARIO EN EL DISTRITO FEDERAL.**

En 1814 se reglamentaron las prisiones de la Ciudad de México, creando talleres de artes y oficios. El primer antecedente es la Cárcel de Corte, que en 1831 se cambia al antiguo edificio de la ex-Acordada, en donde por primera vez se habla de trabajos para capacitación (sastrería, carpintería, zapatería y lavandería). En este tiempo, se originan nuevos centros penitenciarios, tales como la Cárcel de Belém o Cárcel General fundada en 1848, además se promulgó un código penal en el que se establecían las bases de organización de los presidios, el cual no rindió los resultados previstos debido a la mala administración.

En 1857, se inicia una verdadera transformación en la administración penitenciaria, se prohíbe juzgar a cualquier persona por tribunales especiales o leyes privativas, sino por reglas anteriores al hecho en tribunales establecidos previamente. En 1871, se establece un Código Penal, en el que se ve el progreso y clasificación del convicto, que debe trabajar y educarse. Dicha imposición fija obligaciones al Estado para atenderlos, quedando eliminados los malos tratos. Además, la pena de muerte y la cadena perpetua queda desechada, para lo cual propone reducir la condena, de acuerdo con el comportamiento del reo.

En 1897, el Congreso autoriza al Ejecutivo para reorganizar las instituciones penales del Distrito Federal. En este año existían entre otras prisiones: la cárcel General de la Ciudad de México, establecida en el edificio de Belém, determinando su adscripción a la Secretaría de Gobernación. El 13 de diciembre de ese año el Ejecutivo expidió otro mandato, señalando que en el Distrito Federal funcionaría una

cárcel de detención en cada cabecera de ciertos municipios, como Tlalpan, la Penitenciaría de la Ciudad y una prisión de corrección para menores, dividida en dos departamentos, el primero destinado a la educación correccional y el segundo a la reclusión de corrección penal.

Los antecedentes más significativos del sistema carcelario en el Distrito Federal, surgen a principios del siglo XX. En este tiempo prevalecen tres prisiones: la General, la Penitenciaría y la Correccional de Menores. También surge una nueva etapa en dichos establecimientos y en el tratamiento del delincuente, ya que gradualmente son enviados de las cárceles existentes a la nueva penitenciaría de Lecumberri, inaugurada el 29 de septiembre de 1900. En junio de 1908, se crea por resolución la colonia penitenciaria de las Islas Marias, por el que surge a su vez la pena de deportación. Es destinada a los reos condenados a tal castigo y depende directamente del Gobierno Federal vía la Secretaría de Gobernación. Funciona hasta nuestros días, pero reformada y totalmente distinta a lo que fue en sus orígenes.

El Sistema de Readaptación Social como meta específica, tiene sus bases claras a partir del periodo 1924-1928, cuando surgen ideas de rehabilitación al recluso. En el Plan Sexenal que plantea Lázaro Cárdenas, se manifiestan algunas resoluciones respecto a la prevención y represión de la delincuencia, así como algunos mecanismos para regenerar a los internos; mediante trabajo pagado como estímulo, de tal forma que al recuperar su libertad, disfruten del ahorro producto de su esfuerzo. Se piensa que el lugar idóneo para dicha labor es el penal de Islas Marias, donde se envía un importante número de internos facilitando el traslado de sus familias, proporcionándoles un terrero para cultivarlo y ayudar a su sostenimiento. Sin embargo, las condiciones de vida en cuanto a trabajo, alimentación y trato son inadecuadas.

En 1954, se construye un centro de reclusión femenil en Santa Martha Acatitla, conocido como cárcel de mujeres. En 1957 se abre la penitenciaría del Distrito Federal que aloja a sentenciados ejecutoriados. Posteriormente aparece el Centro de Sanciones Administrativas, con la finalidad de albergar a infractores del Reglamento de Policía, donde su castigo no sobrepasa a los 15 días. En este tiempo, los titulares de las prisiones dependen orgánicamente a la Dirección de Gobernación del Departamento del Distrito Federal, sin embargo, los directores de Lecumberri y de la penitenciaría de Santa Martha Acatitla, quedan bajo la adscripción de la Oficialía Mayor.

En 1971, se reforma el sistema carcelario al promulgarse la Ley que describe las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, con el fin de organizar los reclusorios en México, y hacer posible la rehabilitación de los reos, mediante trabajo y educación, al través de un sistema progresivo, que culmine en instituciones abiertas facilitando su reincorporación cabal a la comunidad y no un castigo que modifique la actitud del delincuente. De igual forma, establece un método de premio, que consiste en cambiar un día de sentencia en prisión por cada dos días de trabajo. A la par de esta ley, surgen reformas al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, entre los que destacan la condena condicional, la libertad preparatoria y el perdón parcial de la pena.

Con el propósito de transformar la estructura de las prisiones, surge la construcción moderna de centros preventivos para separar a los procesados de los sentenciados, ya que en Lecumberri existe una gran sobrepoblación. Dichos lugares deben ubicarse en los cuatro puntos cardinales de la Ciudad de México, quedando así: Reclusorio Norte, Oriente, Sur y Poniente, este último aún no se construye. Posteriormente, nace la Comisión de Administración de Reclusorios del Distrito Federal, que tiene como objetivo ordenar estos centros, fijar métodos adecuados para su mejor ejercicio, atender la ejecución de las normas establecidas en el

Código Penal y de Procedimientos Penales, así como determinar recomendaciones para el trato de las personas privadas de su libertad. En este tiempo existen las siguientes instituciones carcelarias: la prisión preventiva de Lecumberri, Penitenciaría del Distrito Federal, Cárcel de Mujeres y las Cárceles de Alvaro Obregón, Coyoacán y Xochimilco, además de cuatro reclusorios administrativos.

Esta estructura funciona hasta 1976, surgiendo un organismo coordinador y controlador. La Comisión Técnica de Reclusorios, que depende en forma directa del Jefe del Departamento del Distrito Federal. Además se abren los centros preventivos Norte y Oriente, donde reúnen a residentes de Lecumberri, las cárceles de Alvaro Obregón y Coyoacán. En este año es cerrada la Penitenciaría de Lecumberri, por la insuficiencia de sus instalaciones para la estancia de procesados sin derecho a la libertad provisional y por la mala reputación en cuanto al trato proporcionado a los internos.

El 11 de Mayo del mismo año, se inaugura el Centro Médico de Reclusorios del Distrito Federal, con el fin de reunir a los enfermos y sordomudos, que son procesados o sentenciados y darles cuidado especializado médico quirúrgico y de psiquiatría. En 1977, se ofrecen seminarios en ciencias criminológicas y penitenciarias para profesionistas de carreras afines, también se dan cursos de capacitación para custodios de las prisiones que no habían tenido entrenamiento previo a la inauguración de los reclusorios Norte y Oriente.

En esta época se empieza a analizar el problema postpenitenciario, con el nacimiento del Patronato de Reos Libertados, que tiene por objetivo prestar servicio moral, económico, jurídico y social a las personas libertadas y así conseguir su reincorporación a la sociedad y prevenir la reincidencia "... la función finalista de la pena se complementa con extramuros de la prisión, ya que la asistencia social del libertado tiene un carácter protector complementario del tratamiento, el cual debe ser



técnico y humano a la par, pues sólo así se conjugan las exigencias finalistas de la pena con las de la libertad".<sup>27</sup>

En este contexto, el Sistema Penitenciario opera con instituciones cuya finalidad es prevenir y enfrentar las diversas conductas delictivas, que surgen en la esfera de la actividad social, además de proporcionar un tratamiento humanitario para así rehabilitar y reincorporar a la persona, que por alguna razón llega a quebrantar la normatividad. Así, se explican las causas históricas de mantener a un individuo en prisión, que en un principio es retribuir a la sociedad por su conducta inadecuada, después forzarlo a detener sus impulsos que van en contra del orden social y actualmente su derecho de rehabilitación.

## **2.4 DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL**

### **2.4.1 DESARROLLO HISTORICO**

El 4 de Octubre de 1977, la Jefatura del Departamento del Distrito Federal crea la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, que depende en ese tiempo a la Secretaría General de Gobierno "A", con la finalidad de vigilar, coordinar y hacer cumplir la normatividad vigente, para la administración de los centros penales de reclusión, todo esto con el propósito de llevar al cabo los lineamientos establecidos en el artículo 18 Constitucional. Entre sus objetivos primordiales destacan, dirigir y controlar las actividades que realizan las áreas que comprenden el sistema de reclusorios del Distrito Federal, para readaptar a la sociedad a los delincuentes que por una orden judicial son privados de su libertad,

---

<sup>27</sup> GARCIA RAMIREZ, SERGIO MANUAL DE PRISIONES, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1980, P.13

empleando de manera equitativa los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta.

Sus funciones son planear, dirigir, coordinar y controlar el mejor funcionamiento de los diversos centros penitenciarios, preventivos y de readaptación social del Distrito Federal, creando políticas, normas técnicas y operativas necesarias. La Comisión Técnica, al ver la necesidad de contar con un reglamento general de prisiones, elabora un anteproyecto que sirve de base para que en lo sucesivo esta Dirección General, expida en 1979 tal normatividad. A finales de este año, entra en operación el Reclusorio Preventivo Sur, en el cual se instala una área solo para internos enfermos. En 1982, se envía la población de Cárcel de Mujeres al establecimiento de Tepepan, donde funciona el Centro Médico para reclusorios, tomando el nombre de Centro Femenil de Readaptación Social.

En 1983, se reforma la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y se crea la Secretaría General de Desarrollo Social, a la que es adscrita la mencionada Dirección General. En 1986 pasa a depender de la Secretaría General de Gobierno. Al terminar el sexenio 1983-1988, funcionan seis instituciones penitenciarias: tres reclusorios preventivos el Norte, Sur y Oriente, la penitenciaría del Distrito Federal, el Centro Femenil de Readaptación Social y el Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social. En ese periodo, se promueven cambios en el ámbito legal respecto al uso de las prisiones, donde se limita sólo a asuntos que realmente ameritan tal castigo y para apresurar el trabajo de juzgados. Un ejemplo de ello, es la existencia de un 60% de presos en carácter de procesados, esperando su sentencia.

Bajo el nuevo criterio la prisión se utiliza con fines preventivos más que correctivos. En 1988, dicha Dirección General se adscribe en la estructura de la Secretaría General de Protección y Vialidad. En 1989, surgen los anexos femeniles de los reclusorios Norte y Sur, adquiriendo el nombre de reclusorios femeniles, con

lo cual incrementan a ocho en 1990. En 1991, el reclusorio femenino Oriente, siendo un total de nueve establecimientos de tratamiento penal que tiene la ciudad de México actualmente. En Abril de 1990, surge el Instituto de Capacitación Penitenciaria, dependiente de la Dirección General de Reclusorios y de la Dirección Técnica, con el fin de adiestrar al personal para vigilar a los residentes, así como planear y organizar cursos a los trabajadores de dicho lugar. Además, se pretende capacitar a aspirantes que desean laborar en reclusorios.

El nacimiento de dicho centro, tiene su fundamento legal en los artículos 122 y 123 del nuevo Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal. En ellos se especifican sus funciones tales como selección, capacitación, docencia, preparación y actualización permanente, con base en planes y programas implementados por la Dirección General. En Noviembre de 1991, la Dirección General vuelve a depender de la Secretaría General de Gobierno. Las actuales facultades de ésta, se encuentran establecidas en el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Agosto de 1985, destacando las siguientes:

- ♦ Desarrollar y orientar el Sistema Penitenciario del Distrito Federal y organizar los reclusorios y centros de readaptación social para procesados, arrestados y sentenciados, así como la coordinación de los métodos de seguridad.
- ♦ Analizar las leyes administrativas y técnicas de los establecimientos de reclusión, para asignar a los reclusos tratamientos humanitarios de rehabilitación.
- ♦ Administrar la producción de artículos de trabajo, designados a capacitar y a dar a los internos apoyo para su ahorro familiar.
- ♦ Integrar el registro estadístico en las prisiones y así comprobar las causas criminológicas con fines de prevención social en el Distrito Federal.

- ◆ Sugerir la inscripción de convenios que deben celebrar el Departamento del Distrito Federal y los gobiernos de los estados, en materia de prestación de servicios técnicos, penitenciarios y de transferencia de reos.

En enero de 1990, se publica en el Diario Oficial el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, vigente hasta la fecha. Establece que tales ordenamientos, se aplican a establecimientos de prisión dependientes del Departamento del Distrito Federal, destinados a la ejecución de penas privativas de libertad, a la prisión preventiva de procesados y al arresto. Tal normatividad fija las funciones que deben llevar al cabo estos centros, en cuanto a tratamiento y proceso, desde la detención de la persona hasta su sentencia. Además, establece programas técnicos y educativos, así como la capacitación del interno, con el fin de integrar, desarrollar, organizar y coordinar tales instituciones para adultos, plantea una nueva normatividad, se da una reestructuración en las prisiones y por consiguiente surgen nuevas metas:

- ◆ Dar trato humanitario a las personas que ingresan en alguno de los centros de readaptación social.
- ◆ Empieza un trabajo más directo de la Dirección General de Reclusorios. El respeto a la dignidad humana contribuye con las funciones de readaptación, como son el fomento a rehabilitarse por medio del trabajo, la capacitación y educación para el mismo, disminuyendo las diferencias sociales y económicas de los reclusos.
- ◆ Contar con diversos profesionistas: médicos, pedagogos, trabajadoras sociales, psicólogos, educadores, etc.. Para lo cual, la Dirección General se coordina con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo que defiende la dignidad de las personas.

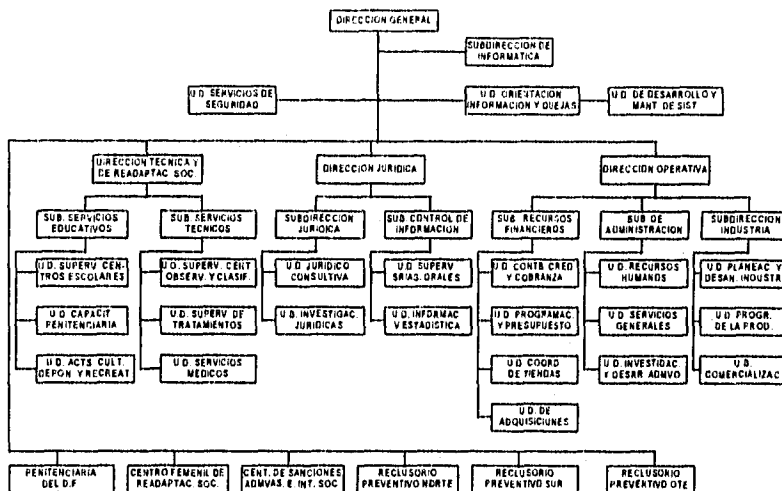
A partir de esta fecha, empieza una nueva labor para readaptar al recluso, mediante capacitación, trabajo y educación, cuyo objetivo fundamental es superar el

conflicto que tiene el régimen penitenciario, eliminando la corrupción en los penales y convertirlos en verdaderos centros de rehabilitación. Ahora, los programas de la Dirección General de Reclusorios, tienen a su vez acciones sustantivas, entre las que destacan: proporcionar a los internos satisfactores que necesitan, como son alimentación, vestido, asistencia médica, tratamiento técnico, además de darles trabajo, capacitación y educación. Con el objetivo de proporcionar a los reclusos una vida digna mientras permanecen en tal lugar y sobre todo lograr su recuperación, de acuerdo con lo que establece el artículo 18 constitucional.

#### **2.4.2 REFORMAS Y CAMBIOS AL SISTEMA CARCELARIO EN LOS ULTIMOS AÑOS (1988-1994)**

La estructura orgánica de la Dirección General de Reclusorios en 1988, cuenta con la Subdirección de Informática con una Unidad Departamental, y las Unidades Departamentales de Servicios de Seguridad y de Orientación, Información y Quejas. Siendo áreas directamente dependientes de la Dirección General. Tres direcciones de área: la Dirección Técnica y de Readaptación Social con dos Subdirecciones de Servicios y seis Unidades Departamentales; la Dirección Jurídica con las Subdirecciones Jurídica y de Control de Información y cuatro Unidades Departamentales. La Dirección Operativa tiene a su cargo tres Subdirecciones que son las de Administración, Recursos Financieros e Industria, además de diez Unidades Departamentales. De igual forma existen seis instituciones de reclusión: la penitenciaría del Distrito Federal, Centro Femenil de Readaptación Social, Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social y tres reclusorios preventivos Norte, Sur y Oriente. (VER GRÁFICA No. 1)

ORGANOGRAMA AUTORIZADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1988



La Dirección Técnica y de Readaptación Social, tiene como objetivos vigilar que se cumplan los métodos y normas dictadas por la Dirección General, establecer y dirigir la aplicación de terapias de readaptación social, mantener relaciones de coordinación y colaboración con instituciones del Departamento del Distrito Federal, el sector público, así como instituciones descentralizadas, privadas e internacionales y vigilar la calidad de atención proporcionada en materia de asistencia y rehabilitación social, por parte de áreas técnicas en los reclusorios preventivos y penitenciarios.

La Dirección Jurídica, propone a la Dirección General los principios generales y las reglas, que con apoyo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código de Procedimientos Penales, ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Ley Orgánica del

Departamento del Distrito Federal y el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, deban cumplirse en los diferentes centros de readaptación social. Así como desarrollar los programas de carácter jurídico, relacionados con la prevención de los delitos, de quienes se encuentran reclusos, además de coordinar la integración de los expedientes jurídicos de los internos para conocer su situación jurídica.

La Dirección Administrativa, tiene como finalidad aplicar en las diferentes áreas de la Dirección General, las políticas generales que en lo referente a la administración de recursos humanos, financieros y materiales, dicten tanto Oficialía Mayor y la propia Dirección General. Supervisar la elaboración del Anteproyecto del Programa Presupuestal Anual , así como su ejercicio. Vigilar la aplicación de los lineamientos para ordenar el proceso de modernización administrativa, en las diferentes áreas de la Dirección. Finalmente, coordinar la creación de los documentos de evaluación de las actividades realizadas en oficinas centrales y en reclusorios preventivos y penitenciarios.

En el periodo de 1988-1994, esta Dirección General tiene coordinación con diferentes instituciones del Departamento del Distrito Federal y otras dependencias públicas y privadas, para llevar al cabo sus actividades. En cuestión legal, establece acciones con la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, teniendo como resultado, la aligeración de expedientes. La Procuraduría General de la República, logra una relación para investigar delitos federales y encargarse del cambio de presos fuera de la Ciudad de México. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, asegura la actualización del seguimiento de causas penales, provenientes de actos en contra de la ley cometidos por servidores públicos; también cuenta con información del total de procesados y del número total de ingresos.

La Secretaría de Protección y Vialidad, ayuda a reforzar la seguridad externa y custodia para presos que se envían a otros juzgados y tribunales. Por otro lado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, apoya en tratar sus recomendaciones y en lo sucesivo dar soluciones. La Dirección General de Servicios Médicos del Departamento del Distrito Federal, con el fin de garantizar la atención médica de los residentes. Finalmente, para actividades culturales, recreativas, educativas y artísticas se cuenta con el apoyo de la Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural (SOCICULTUR), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Nacional de Bellas Artes y la Secretaría de Educación Pública.

La coordinación de la Dirección General con todas las instituciones mencionadas, se da con el propósito de capacitar a los internos en diversos oficios, para que de esta forma trabajen en talleres penitenciarios y al obtener su libertad, realicen una labor honesta y remunerada. En cuanto a los eventos culturales, artísticos y deportivos, proporcionan al recluso un sano tratamiento durante su reclusión. Las actividades concernientes a estrategias, programas y alcances de la Dirección General, en este periodo se fijan en el Sistema Nacional de Planeación Democrática. El Plan Nacional de Desarrollo, en asuntos de justicia, seguridad, prevención delictiva y readaptación social, establece resolver discordias mediante la normatividad, suprimiendo trámites innecesarios y aumentar el castigo a los que infringen la ley, pero lo principal es prevenir los actos delictivos.

En 1994, se dan varios cambios en la estructura orgánica de la Dirección General de Reclusorios, quedando conformada de la siguiente manera: una Secretaría Particular que depende de manera inmediata a ésta; tres Direcciones de Área: Dirección Técnica y de Readaptación Social con tres Subdirecciones, de Servicios técnicos, Servicios Educativos y de Trabajo Penitenciario y nueve Unidades Departamentales. La Dirección Jurídica, no tiene ningún cambio en



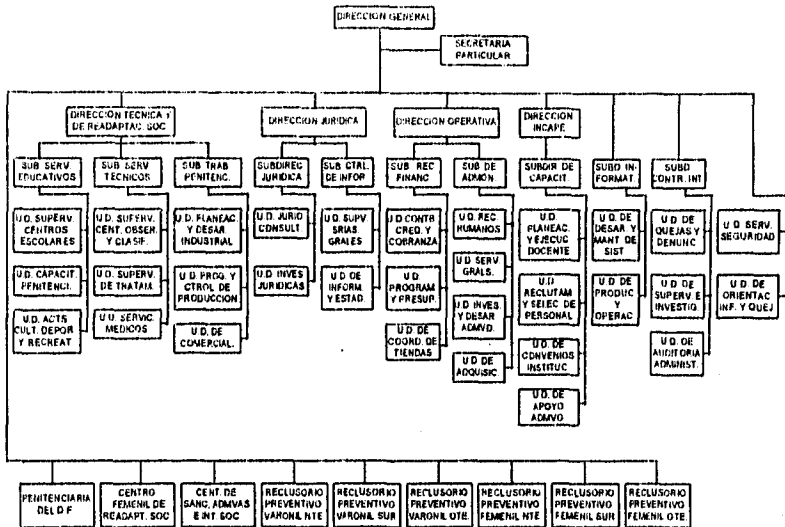
comparación a 1988. La Dirección Operativa, ahora cuenta sólo con dos Subdirecciones, de Recursos Financieros y de Administración con siete Unidades Departamentales.

Surge la Dirección del Instituto de Capacitación Penitenciaria, con el objetivo de programar cursos de capacitación para trabajadores de la Dirección General, que cuenta con una Subdirección de Capacitación y cuatro Unidades Departamentales y la Subdirección de Contraloría Interna dependiente en forma directa de la Dirección General, con tres Unidades. La Subdirección de Informática con dos Unidades de Departamento y dos Unidades de Servicios de Seguridad y de Orientación, Información y Quejas, mismas que ya existían. Finalmente, prevalecen nueve instituciones penitenciarias: Penitenciaría del Distrito Federal, Centro Femenil de Readaptación Social, Centro de Sanciones Administrativas e Integración Social, tres Reclusorios Preventivos Varoniles (Norte, Sur y Oriente) y tres Femeniles (Norte, Sur y Oriente). (VER GRÁFICA No. 2)

La creación de la Contraloría Interna tiene como finalidad supervisar y controlar el uso racional y adecuado de los recursos que son proporcionados a los centros integrantes del sistema penitenciario, así como el trato humanitario que se debe dar a los reclusos, sobre la base de cuidar la correcta aplicación del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal e integrar y llevar al cabo el programa de auditoría administrativa. En este orden de ideas, la cronología del Sistema Penitenciario, desde sus inicios hasta la fecha, tiene el siguiente desarrollo:

- 1562 Creación de la "Cárcel de la Corte" en la Nueva España.
- 1564 Surge la "Cárcel de la Ciudad".
- 1571 Establecimiento del "Tribunal de la Santa Inquisición".
- 1577 Se crea la "Cárcel de la Perpetua"
- 1699 Desaparece la "Cárcel de la Corte de la Nueva España".

ORGANOGRAMA AUTORIZADO AL 31 DE AGOSTO DE 1994



- 1770 Creación del "Tribunal de la Acordada".
- 1812 Fundación de la "Cárcel de la Acordada".
- 1814 Elaboración de un Reglamento para las Cárceles de la Ciudad de México, por primera vez se habla del trabajo forzado para reclusos.
- 1826 Se modifica el Reglamento para las prisiones de la Ciudad de México, además se suprimen el Tribunal de la Santa Inquisición y la Cárcel de la Perpetua.
- 1847 Se decreta la construcción de la "Penitenciaría de la Ciudad de México"
- 1848 El Congreso General, recomienda la creación de cárcel preventiva, de corrección para jóvenes y asilo para liberados.
- 1863 Surgimiento de la "Cárcel Nacional Municipal", después adquiere el nombre de la "Cárcel Nacional de Belém" y finalmente se conoce como "Cárcel

General del Distrito". Se cierra la "Cárcel de la Acordada". Originándose la "Cárcel de Santiago Tlatelolco", para guardar presos militares.

1900 Inauguración de la Penitenciaría de la Ciudad de México (Lecumberri).

1902 Elaboración del Reglamento para la penitenciaría de la Ciudad de México.

1905 Empieza a funcionar como colonia penal la "Isla María Madre".

1933 Clausura de la Cárcel de Belém

1952 Surge la Cárcel de Mujeres y la preventiva de Villa Alvaro Obregón.

1957 Se abre la Penitenciaría de Santa Martha Acatilla.

1959 Creación del Centro de Sanciones Administrativas y la Cárcel Preventiva de Xochimilco.

1961 Inauguración de la Cárcel Preventiva de Coyoacán.

1971 Se da una importante Reforma Penitenciaria, se expide la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.

1972 Surgimiento de la Cárcel Abierta de Santa Martha Acatilla.

1976 Entra en función el Centro Médico de Reclusorios y los Preventivos Norte y Oriente.

Se cierran las cárceles preventivas de Coyoacán, Xochimilco y Villa Alvarado Obregón, así como la Penitenciaría de Lecumberri.

1977 Creación de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social.

1979 Se abre el Reclusorio Preventivo Sur y se crea el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal.

1981 Por causas de presupuesto, deja de funcionar el Centro Médico de Reclusorios.

1982 Es clausurada la Cárcel de Mujeres.

1987 Surge el Reclusorio Preventivo Femenil Oriente.

- 1939 Inauguración del Reclusorio Preventivo Femenil Norte.
- 1990 Creación el Reclusorio Preventivo Femenil Sur, se reforma el Reglamento para reclusorios de 1979 y se crea el Instituto de Capacitación Penitenciaria.
- 1993 El Reclusorio Preventivo Femenil Sur, cierra sus puertas como prisión preventiva y da lugar al Centro de Reinserción Social.

Los conceptos utilizados anteriormente, en muchas ocasiones se llegan a confundir, por eso es importante diferenciarlos. En primera instancia, los reclusorios son instituciones públicas que tienen por objeto recluir a quienes se encuentran condicionados en su libertad física por un arresto judicial o administrativo. El sistema de reclusorios y centros de readaptación social del Distrito Federal, se compone por:

- ◆ Reclusorios Preventivos.
- ◆ Penitenciarías o establecimientos de ejecución de penas privativas de libertad.
- ◆ Instituciones Abiertas.
- ◆ Reclusorios para el cumplimiento de arrestos.
- ◆ Centro Médico para Reclusorios.

La reclusión preventiva, es la privación temporal de la libertad para procesados que merecen penas de detención física, siendo una medida con la finalidad de mantenerlos en seguridad, hasta dictar su sentencia o se aclare su caso. La pena de prisión consiste en encerrar en un establecimiento especial, denominado penitenciaría o institución de ejecución de penas, por el tiempo o duración de la condena impuesta. De tal forma, los reos o internos sentenciados, no deben permanecer en los reclusorios preventivos, sino trasladarse a instituciones de

ejecución de penas. Por otro lado, los procesados no se encontrarán en penitenciarías.

En las instituciones abiertas no existen rejas, es un sistema que consiste en tener libertad los fines de semana, con reclusión durante la semana o trabajar de noche en la prisión y salir en el día. En esta forma de pena los internos viven de una manera parecida a como lo harán cuando salgan de la cárcel. Sergio García Ramírez, afirma que "La prisión abierta o las medidas alternativas de carácter de media libertad o con permiso de salida, han sido ensayos penitenciarios con excelentes resultados, a tal grado que son determinantes en algunas de las reformas más trascendentes del Derecho Penal Mexicano y han incidido en el cambio de medidas tradicionales de reclusión por mecanismos de semireclusión o tratamiento en libertad"...<sup>28</sup> Dichos establecimientos, funcionan sobre la base de la autodisciplina de los reclusos, con la única vigilancia del personal administrativo y técnico que designa la Dirección General de Reclusorios.

Los reclusorios para el cumplimiento de arrestos, son lugares dedicados a cumplir con sanciones o medidas privativas de libertad por un tiempo máximo de 36 horas, impuestas por la autoridad competente. El arresto sólo es una separación temporal de la sociedad y por ningún motivo implica incomunicación con su medio de vida o familiares. Así, la readaptación social, comprende el proceso de rehabilitación que permite la sobrevivencia de las personas. Si por alguna razón el interno pierde su capacidad de adaptación es cuando se le debe auxiliar con diferentes formas y métodos de tratamiento, con la finalidad de lograr su reintegración a la libertad conviviendo con los demás, esto implica el interés de que el individuo continúe siendo productivo socialmente.

---

<sup>28</sup> PUBLICACION PARA INTERNOS DE LOS CENTROS DE READAPTACION SOCIAL DEL PAIS READAPTACION (REVISTA No. 4). MEXICO, ABRIL 1992. P. 19

El nuevo tratamiento penitenciario de tipo progresivo, es un sistema de recuperación que se basa en el análisis de la personalidad del reo y trabajo obligatorio para él, aplicados en periodos continuos. Se inicia con una fase de diagnóstico sobre la personalidad del interno, para seguir con una etapa de tratamiento individualizado, hasta llegar al paso de integración que empieza con la libertad preliberacional, en una terapia de semilibertad, o la libertad definitiva. Para García Ramírez es "... una terapia en cautiverio, no tiene por cometido generar excelentes prisioneros, sino producir, por lo menos, hombres medianamente calificados para la libertad... transformar la prisión y erigir un tratamiento sin prisionero: regímenes de semilibertad, sustitutos de la cárcel, instituciones abiertas y sistemas de prueba".<sup>29</sup>

La primera fase de terapia progresiva, es la de estudio y diagnóstico, que consiste en hacer un análisis por todos los miembros del sector técnico de la institución, durante un lapso de 15 días. El recluso permanece aislado en el departamento de observación, donde concurren psiquiatras, psicólogos, médico general, trabajadores sociales, el administrador y el supervisor de tal observación. Todos ellos lo examinan, dando su punto de vista para de esta forma saber cuál es el tratamiento que le corresponde. La segunda etapa es la del tratamiento, se refiere en primera instancia al trabajo y educación, después psiquiatría y psicología, por último al trabajo social, deportes, recreación. El tiempo de la terapia es variable, depende de factores específicos que designa el juez dentro de la sentencia, así como factores técnicos surgidos de la ley de ejecución de sanciones.

La fase de reincorporación o preliberación, consiste en dar al interno facilidades para que se adapte a su núcleo social, encuentre trabajo y para terminar con la dependencia de la prisión. Esto se puede lograr al través de salidas diarias al trabajo con reclusión nocturna o de fines de semana y habitación en una institución

---

<sup>29</sup> GARCIA RAMIREZ, SERGIO Op. Cit. PP. 148

abierta. En suma, el Centro Penitenciario es un lugar de rehabilitación y no de castigo, esto es, en ellas se pretende que cada recluso aprenda a superarse mediante educación y trabajo, asistiendo a las actividades culturales, deportivas y recreativas, con la finalidad de lograr su rehabilitación para que pueda adaptarse a su medio social cuando recupere la libertad.

Las reformas recientes que se realizaron en el Sistema Carcelario son las siguientes: surgen nuevas áreas en la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, con el fin de controlar, capacitar, coordinar y vigilar el cumplimiento de la normatividad, así como las acciones de los centros de reclusión y de la misma Dirección General. También se crean nuevos penales, teniendo como propósito atender a más internos y evitar la sobrepoblación. Sin embargo, no se cumple al 100% con los objetivos establecidos.

El Instituto de Capacitación Penitenciaria, tiene como finalidad seleccionar al personal idóneo para laborar en la Dirección General y en los establecimientos de reclusión. De igual manera, se crea la Subdirección de la Contraloría Interna para evaluar las actividades y operación de los centros penitenciarios. En este periodo, nacen tres reclusorios preventivos femeniles Norte, Sur y Oriente, con la finalidad de combatir la sobrepoblación. El Centro Preventivo Sur Femenil, se cierra en el año de 1993, como prisión preventiva y da lugar al Centro de Reinserción Social, el cual tiene como objetivo atender a los internos próximos a obtener su libertad definitiva. Aquí se les da una terapia especial, para su pronta readaptación a lo que será su vida diaria, trabajo y familia, fuera de estos establecimientos.

La prisión deja de ser un centro de castigo, ahora tiende al tratamiento, entendido como acción y resultado de un esfuerzo científico interdisciplinario, con el fin de lograr la rehabilitación y readaptación a la sociedad del delincuente. Sin embargo, la cárcel se considera cuantitativamente la más importante de las penas, es por eso que se encuentra en diversos conflictos. De tal forma, sólo se piensa en

reformularla cuando ocurren hechos violentos, como son los conflictos, homicidios, huelgas, suicidios, amotinamientos, etc. También se le considera como un lugar, en el que todo sujeto que ingresa debe estudiar, trabajar, tener buena conducta y cambiar de modo de ser. Es decir, es una institución donde se debe aprender a vivir mejor, a ser útil a la familia y al medio social en el que vive.

Anteriormente los presidios eran sitios de represión, ahora se pretende modificar dicho criterio, de tal forma que si una persona llega a delinquir, se le debe hacer entender el daño que causó y lograr su rehabilitación para que cuando quede en libertad sea mejor en todos los aspectos. En este marco de ideas, el crecimiento de la delincuencia en los últimos años, incrementa la población penitenciaria y en gran parte es causa de los problemas que se viven, provocando violencia y muchos otros conflictos. Por lo anterior, se hace difícil cumplir con los objetivos para lo que fueron creados, pues requieren de una adaptación permanente a los cambios que se dan en el contexto social.



**CAPITULO 3**

**LA ADMINISTRACION DE RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL**

## RECLUSORIOS EN EL DISTRITO FEDERAL

### **3.1 ORGANIZACION Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA**

En México el Sistema de Readaptación Social Penitenciario, cuenta con nueve establecimientos ubicados en las partes Norte Sur y Oriente de la Ciudad. Estos centros tienen como objetivo albergar a quienes por determinada circunstancia cometen un delito y deben cumplir penas de tiempo indefinido. Además pretenden, desde el punto de vista legal que representan, proporcionar a la sociedad civil una imagen de seguridad, justicia y beneficio social. Independientemente de sus características tienen el mismo fin: propiciar la superación personal del interno por medio de la implantación de programas y técnicas sobre la base del trabajo, capacitación y educación que le faciliten su rehabilitación e incorporación a una vida socialmente productiva y sobre todo evitar su reincidencia.

El penitenciarismo moderno establece que la pena impuesta por un juez no debe ser un castigo, sino un medio para que el delincuente se rehabilite, cambie su actitud dañina y vuelva a ser útil. Sin embargo, a causa del gran crecimiento en los índices de criminalidad no se cumple con lo anterior, ya que se derivan problemas de hacinamiento que son el caldo de cultivo de hechos violentos, anarquía y demás acontecimientos graves, que propician el deterioro del sistema carcelario, así como su incongruencia con las condiciones actuales del país.

La crisis económica que afecta a México, junto con su notable desarrollo poblacional en los últimos años, provocó aumento en el número de delincuentes y condujo a un incremento desproporcionado de los internos en los diversos centros de reclusión. Debido también al predominio del criterio punitivo de castigar a las personas que infringen la ley, aplicando la pena privativa de la libertad de manera indiscriminada, lo cual da como resultado que la capacidad instalada sea excedida y

ocasione problemas de hacinamiento, inseguridad, corrupción y mezcla de reos por su grado de peligrosidad, haciendo insuficientes los recursos económicos y técnicos asignados.

Sergio García Ramírez, afirma que "Las cárceles están retrasadas por la sobrepoblación, que es la lepra o el cáncer de las prisiones... El sistema carcelario en México ha fallado por la falta de recursos económicos, la malformación y la corrupción de quienes ejercen los servicios profesionales penitenciarios".<sup>30</sup> En este contexto, una de las causas primordiales de que los reclusorios tengan problemas internos en cuanto vacío administrativo, dirección, corrupción y sobre todo que no se logre la readaptación a la sociedad del interno, es el uso excesivo de la prisión como fundamental recurso de sanción.

### **3.1.1 ESTRUCTURA DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS**

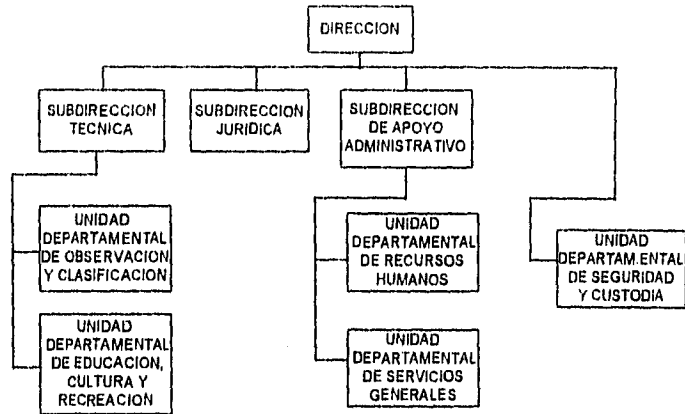
La estructura orgánica de los centros de reclusión y el Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social, se encuentran conformados por el Director del establecimiento, con tres subdirecciones: una Técnica, que cuenta con dos unidades departamentales de Observación y Clasificación (COC) y de educación, cultura y recreación. Otra Jurídica y por último de Apoyo Administrativo, ésta también tiene dos unidades departamentales de recursos humanos y de servicios generales. Además, una Unidad Departamental de Seguridad y Custodia, que depende directamente de la Dirección. (VER GRÁFICA 1) La Penitenciaría del Distrito Federal, a diferencia de los establecimientos preventivos se encuentra organizada de la misma forma, excepto la Subdirección Técnica, que sólo cuenta con una Unidad Departamental, la de Observación y Clasificación. (VER GRÁFICA 2)

---

<sup>30</sup> MEXICO LA JORNADA. 2 DE AGOSTO DE 1989. P. 8

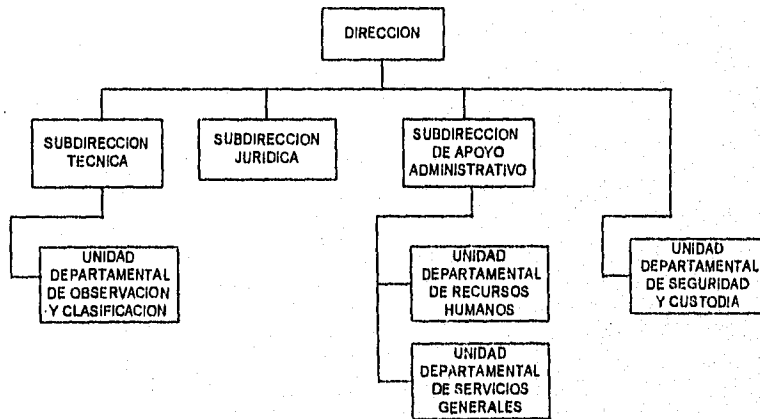
GRAFICA No. 1

ESTRUCTURA ORGANICA DE LOS RECLUSORIOS PREVENTIVOS Y CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL



GRAFICA No. 2

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA PENITENCIARIA DEL DISTRITO FEDERAL



El Director es el encargado de defender los Derechos Humanos, la seguridad y el orden. Están bajo su adscripción los demás miembros que forman el grupo de vigilancia. Sus actividades se relacionan con lo siguiente:

- \* Difundir los manuales de orientación en materia de seguridad y custodia.
- \* Establecer los límites de lugares restringidos y supervisar el control de vehículos, barreras y torres de protección.
- \* Vigilar que se realice la organización continua de cursos de capacitación del personal.
- \* Cuidar que los custodios den un trato digno a los internos y no incurrir en actos de corrupción.
- \* Asegurar la presencia de médicos en el área de clasificación, así como exigir respeto en las condiciones de salud de los ingresantes.
- \* Organizar el sistema de control de tránsito de los reclusos en las diversas áreas y dependencias del establecimiento.
- \* Emitir normas sobre el acceso de personas ajenas al centro y vigilar que se registren en las áreas de ingreso y visita.

La Subdirección Técnica tiene como principales funciones la observación y clasificación de los internos, de acuerdo con su perfil, esto es, por medio de un estudio se analiza el grado de peligrosidad, edad y tipo de delito, posteriormente integrar su expediente, enviarlo al dormitorio que se le asigne y aplicarle el tratamiento adecuado. Se encarga de coordinar actividades recreativas, de educación y cultura que ayuden a la rehabilitación del recluso, además de vigilar que se lleven al cabo las normas dictadas por la Dirección y dirigir la aplicación de terapias.

La Subdirección Jurídica, tiene la facultad de vigilar el cumplimiento del Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, así como la

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

aplicación de la normatividad interna del establecimiento; también le corresponde estudiar e integrar los expedientes jurídicos para saber la situación legal de los reclusos. Finalmente, la Subdirección de Apoyo Administrativo, es la responsable de administrar los recursos humanos, financieros y de servicios generales dentro del penal, así como la elaboración y actualización del manual de organización y los procedimientos que requiere la institución.

### **3.2 CONDICIONES INTERNAS DE LOS CENTROS DE RECLUSIÓN**

#### **3.2.1 POBLACION PENITENCIARIA**

En todos los Centros de Readaptación Social existen problemas de sobrepoblación, por causa de diversos factores, entre los que destacan: el crecimiento de criminales como consecuencia del incremento poblacional, por el resultado de los conflictos económicos, sociales y urbanísticos consustanciales al desarrollo demográfico. El atraso en la atención de procesos penales, la insuficiencia de recursos económicos que sirvan para construir nuevas instalaciones o invertir en la ampliación de éstas. Procedimientos legales que obstaculizan la aligeración de cada asunto en particular y la falta de solvencia económica de algunos procesados que podrían tener su libertad bajo fianza. Pero la razón fundamental de la aglomeración de personas, es el uso excesivo de la cárcel como el único recurso para sancionar a los sujetos que infringen la ley, y por el gran número de procesados sin condena, que componen gran parte de la población penitenciaria.

### POBLACION POR SITUACION JURIDICA (1989)

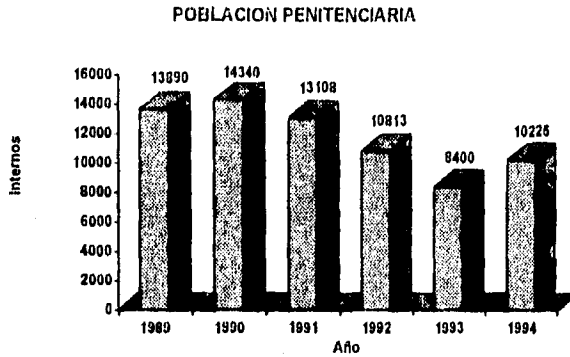
SITUACION JURIDICA	RECLUSORIO PREVENTIVO NORTE	RECLUSORIO FEMENIL NORTE	RECLUSORIO PREVENTIVO SUR	RECLUSORIO FEMENIL SUR	RECLUSORIO PREVENTIVO ORIENTE	ANEXOS FEMENIL OMB-OR	PENITENCIARIO CLAUSTRAL	TOTAL
INDICADOS O PRESUNTO RESPONSABLES	47	1	35	1	87	1		172
PROCESADOS	406	62	254	18	1101	61		1902
SENTENCIADOS	1530	15	812	12	1002	16	2435	5822
SENTENCIA EN APELACION	719	6	379	9	664	10		1817
AMARADOS	106	9	99	2	127	6		349
LIBERTADOS	675		334	1	211		2123	3644
INMUTABLES				184				184

FUENTE: INSTITUTO DE CAPACITACION PENITENCIARIA.

Hay numerosos conflictos y graves daños, tanto en las instalaciones como en el comportamiento de las personas sean empleados o reclusos, El motivo de éstos se debe entre otras causas a la mala o escasa alimentación, falta de trabajo, personal corrupto, deficiente control de líderes entre internos y rigidez disciplinaria. De igual forma, esta situación ocasiona que la convivencia se vuelva difícil, por no disponer de mínimos espacios vitales. La promiscuidad resultante de esto y la acumulación de individuos imposibilitan vivir dignamente. Los reclusos no cuentan con una cama para cada uno, carecen de áreas para la recreación y el esparcimiento, así como de lugares adecuados para tomar sus alimentos. Además, de subsistir en un ambiente insalubre, que les causa problemas de enfermedades.

La acumulación de internos se origina en buena medida por el incremento del índice delictivo que sufre el Distrito Federal, por el alto grado de desocupación derivados de la difícil situación económica, propiciando otras conductas dañinas tales como: robos, secuestros, violaciones, homicidios, delitos contra la salud, etc. Para contrarrestar lo anterior se iniciaron en 1989, las obras de construcción de los anexos femeniles de los reclusorios Norte, Sur y Oriente, concluyéndose todos en

1990. A partir, a partir de 1991 hasta 1994, se registra un descenso de la población promedio atendida, como lo muestra la siguiente gráfica:



**TOMADO DEL INSTITUTO DE CAPACITACION PENITENCIARIA.**

Los reclusorios varoniles Norte y Oriente superan la cifra de 2000 internos, 800 más de su capacidad que es de 1200. La Penitenciaría del Distrito Federal, construida para 1500 personas sobrepasa los 2400. Sus instalaciones se encuentran casi destruidas por la falta de mantenimiento constante, lo cual provoca que no responda a las necesidades de la modernidad. Es importante destacar que en los centros preventivos se encuentran mezclados internos procesados y sentenciados. Un ejemplo de lo anterior es el Reclusorio Preventivo Norte, donde existen hasta julio de 1995, aproximadamente 800 personas con sentencia. Esta mezcla provoca una mala relación entre ellos, que se convierte en un factor propicio para generar malas conductas, que afectan la meta primordial de la Institución. Actos como: extorsión, trabajo subordinado, tráfico de drogas y alcohol, venta de protección, etc.,



que conllevan a enfrentamientos, surgimiento de grupos de poder y demás conflictos que terminan en hechos agresivos.

### **POBLACION EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS 1991**

<i>CENTRO</i>	<i>POBLACION</i>	<i>CAPACIDAD</i>	<i>DIFERENCIA</i>
<i>PENITENCIARIA DEL DISTRITO FEDERAL</i>	<i>3081</i>	<i>1500</i>	<i>1581</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO NORTE</i>	<i>2849</i>	<i>1150</i>	<i>1399</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO ORIENTE</i>	<i>2674</i>	<i>1200</i>	<i>1474</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO SUR</i>	<i>2221</i>	<i>912</i>	<i>1309</i>
<i>CENTRO FEMENIL DEL DISTRITO FEDERAL</i>	<i>192</i>	<i>200</i>	

**FUENTE: INSTITUTO DE CAPACITACION PENITENCIARIA**

En julio de 1993, el Sistema Penitenciario del Distrito Federal contaba con tres Reclusorios Preventivos Varoniles, dos Femeniles, el Centro de Reinserción Social, la Penitenciaría, el Centro de Sanciones Administrativas y el Centro Femenil de Readaptación Social. La población que se encuentra privada de la libertad, es aproximadamente de 8400 reclusos. Cabe señalar, que no todos los Centros de Reclusión tienen sobrecupo, los que rebasan el límite de capacidad son los varoniles Norte, Oriente y la Penitenciaría.

### **INDICES DE SOBREPoblACION PENITENCIARIA (JULIO DE 1993)**

<i>CENTROS</i>	<i>TOTAL DE CAMAS</i>	<i>POBLACION PROMEDIO 1993</i>	<i>% DE SOBRECUPLO</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO VARONIL NORTE</i>	<i>1611</i>	<i>1978</i>	<i>23%</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO VARONIL SUR</i>	<i>1452</i>	<i>1274</i>	
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO VARONIL ORIENTE</i>	<i>1514</i>	<i>2199</i>	<i>45%</i>

RECLUSORIO PREVENTIVO FEMENIL NORTE	166	70	
RECLUSORIO PREVENTIVO FEMENIL SUR	203	33	
RECLUSORIO PREVENTIVO FEMENIL ORIENTE	158	76	
CENTRO FEMENIL DE READAPTACIÓN SOCIAL	310	241	
PENITENCIARIA DEL DISTRITO FEDERAL	1893	2483	31%

CITA TOMADA DEL INSTITUTO DE CAPACITACION PENITENCIARIA.

El problema de aglomeración es provocado básicamente por tres elementos:

*1.- El exceso en el empleo de la prisión preventiva y de la prisión como pena:*

"La doctrina Contemporánea sostiene que las normas jurídico-penales deben regirse por los principios de fragmentariedad y subsidiariedad. El primero de ellos implica que, del universo de las conductas antisociales, sólo debe prohibirse el ordenamiento punitivo, el fragmento de aquellas que realmente entran en gravedad. La naturaleza subsidiaria del derecho penal, alude a que el Estado debe emplear este instrumento como un último recurso, allí donde no basten las normas del derecho civil a las del administrativo".<sup>31</sup> Esto se refiere, a que se abusa de la privación de la libertad no sólo cuando se ejecutan las penas, sino cuando todavía no se han dictado. En el Distrito Federal más de la mitad de los internos, son presos sin condena.

Cabe destacar, que el mantenimiento de las cárceles significa un gasto enorme para la sociedad, más aún si se encuentran sobrepobladas. Además, se agravan los problemas de corrupción, promiscuidad e indisciplina, nada propios para la rehabilitación del delincuente. Un ejemplo, es el Reclusorio Preventivo Norte, que en julio de 1995 tiene un total de 2111 internos, con una capacidad de 1500, se tiene un exceso de 611 que representa el 42%. Esto provoca que sus instalaciones sean

<sup>31</sup> ROXIN, CLAUD PROBLEMAS BASICOS DEL DERECHO PENAL, MADRID: REUS, 1976, PP. 21-22

insuficientes y no se logre proporcionar un tratamiento adecuado para todos. Además, es importante señalar que no todos ameritan la privación de su libertad, teniendo la siguiente estadística:

60% de sentenciados.

40% de procesados.

70% de personas que no ameritan estar internados.

30% de gente que si merece estar internado.

### ***2.- Rezago Judicial:***

Más de la mitad de los internos se compone por presos sin sentencia, es decir, procesados en prisión. Las causas se deben por un lado a que la cantidad de jueces penales no crece al mismo ritmo que la población, originándose un atraso en cada caso y por el otro, reclusos con falta de recursos económicos, con carencia de una defensa jurídica eficaz, esto es, existen defensores de oficio sin tener la preparación adecuada y "...por su bajo salario que no está acorde con las exigencias profesionales que su cargo implica, debe atender un promedio de 50 hechos a la vez. Adscritos a las agencias del Ministerio Público hay únicamente 46 defensores, los que sólo pueden abarcar 17 de las 61 agencias del fuero común en sus tres turnos".<sup>32</sup> Esto provoca que los abogados no atiendan los asuntos, con la atención que se requiere.

### ***3.- Insuficiencia de capacidad instalada:***

La escasa capacidad de instalaciones penitenciarias, también provoca el hacinamiento de personas, ya que se necesitan espacios donde se proporcione un trato digno a los reclusos para que puedan vivir dignamente durante su estancia en el establecimiento. La mayoría de los reclusorios, se encuentran en un estado deplorable e insano. Es importante que las terapias para delincuentes cuenten con

<sup>32</sup> DIRECCION DEL RECLUSORIO VARONIL NORTE, JULIO DE 1995.

lugares adecuados, por ejemplo: los enfermos mentales requieren de un sitio especial; de igual forma la clasificación de internos de acuerdo con el grado de peligrosidad, tipo de delito, edad y conducta, cada uno tiene una personalidad distinta y por lo tanto, se les debe asignar una área especial para cada caso, con el fin de evitar conflictos.

En los penales se hace una clasificación de reclusos, dividida en dormitorios, zonas y estancias de acuerdo con el perfil de cada uno. Sin embargo, con el gran número de personas y la falta de espacio, ésta no se lleva al cabo de una manera adecuada. A pesar de tal separación, existen problemas entre los internos, además de prevalecer gran inseguridad de la gente de primer ingreso. La reincidencia es otro factor que provoca exceso poblacional, es decir, la mayoría de los ingresantes a un reclusorio son delincuentes que anteriormente fueron privados de su libertad. En enero de 1995, la población penitenciaria era de 7263 internos, al 12 de mayo del mismo año, el total de reclusos asciende a 7679, proporcionados de la siguiente manera: 2559 procesados, 899 sentenciados en apelación, 291 amparados y 3930 con sentencia ejecutoriada.

En el Varonil Norte existen 800 sentenciados contra 1311 procesados y en el Varonil Oriente 560 con sentencia ante 1585 en proceso. Esto conlleva a la inadecuada convivencia entre los reclusos y todo lo que ello origina. En el Varonil Sur, a julio de 1995, había una población de 1479, con una capacidad de 1400 y una sobrepoblación de 79 internos, no existe hacinamiento, debido a que se encuentra una área anexa para enfermos mentales, a pesar de ello, también tiene conflictos como en las otras instituciones. En mayo de 1995, la Penitenciaría del Distrito Federal contaba con 1702 reos, teniendo una capacidad instalada para 2142, esto es, porque todos los penales tienen personas sentenciadas que deben estar aquí; a pesar de esto, también tiene deficiencias.

### 3.2.2 TRATAMIENTO Y READAPTACION SOCIAL

El artículo 18 constitucional establece que el Sistema Penal se debe organizar para la readaptación social del criminal, sobre la base del trabajo, capacitación laboral y la educación, con la finalidad de que el delincuente una vez liberado sea capaz de respetar la ley. Para lo anterior es importante lograr una personalización en el tratamiento, partiendo de que las personas son diferentes y tienen diversas formas de comportamiento "Habida cuenta de que cada interno es un ser único, diferente a todos, resulta imprescindible individualizar técnicamente el tratamiento. Ello requiere de la clasificación que atienda a un diagnóstico clínico criminológico. Para obtenerlo han de realizarse estudios médico, psicológico, psiquiátrico, pedagógico, laboral, familiar, jurídico, religioso y cultural".<sup>11</sup>

La terapia penal es individualizada, en la medida que cada uno de los reclusos es sometido a un estudio general de su personalidad, tanto al ingresar, como al dictar su sentencia y al analizarle para su prelibertad o concederle el perdón parcial de la pena. Este examen integral, da lugar a la creación del expediente criminológico del delincuente, formado con datos jurídicos del caso, aspectos tanto médico, psiquiátrico, psicológico, situación educativa, aspectos laborales previos o de su estancia y del estudio que realice la trabajadora social, para conocer los antecedentes del interno, su familia y medio social del que proviene. Este tiene una duración aproximadamente de 45 días como máximo y el área que lo realiza es el Centro de Observación y Clasificación, conformado por un representante de las siguientes ramas: Criminología, Trabajo Social, Psicología, Pedagogía, Jefatura de Talleres, Jefatura de Bolsa de Trabajo, Subdirección Técnica, Perito Criminológico y Actividades Recreativas y Deportivas. En una mesa redonda después que dichos

---

<sup>11</sup> MARCHION, HILDA ESTUDIO DEL DELINCUENTE. TRATAMIENTO PENITENCIARIO . 2da. EDICION. MEXICO. 1989. P. 2

sectores obtienen los resultados, se integran los expedientes correspondientes a cada uno de los reclusos y de ellos se elabora un Kardex que contiene la siguiente información:

- \* Nombre, edad , estado civil y grado de escolaridad.
- \* Índice de peligrosidad y tipo de delito.
- \* Si es primera vez que comete un delito o es reincidente
- \* Si tiene tatuajes.
- \* Si su índice de readaptación es alto, medio o bajo.
- \* Si se trata de una persona contaminada o contaminante y si es manipulador o manipulante.
- \* Si es alcohólico anónimo o farmacodependiente.
- \* Los oficios que pueden desempeñar dentro del penal.
- \* Se estudia el nivel cultural.

Una vez que se examinan los datos anteriores, se les asigna un dormitorio, de acuerdo con su personalidad y comportamiento. En el Reclusorio Varonil Norte, los dormitorios se dividen en zonas y es para los siguientes tipos de delincuentes:

### **DORMITORIO 1**

**ZONA 1:** *Homosexuales*

**ZONA 2:** *Casos psiquiátricos*

**ZONA 3:** *Analfabetas*

**ZONA 4:** *Semiles*

### **DORMITORIO 2**

**ZONA 1 Y 2:** *Población de 18 a 25 años*

**ZONA 3 Y 4:** *De 25 en adelante e internos reincidentes y alta peligrosidad*

**DORMITORIO 3**

*ZONA 1 Y 2: De 18 a 25 años de edad*

*ZONA 3 Y 4: De 26 años en adelante. Población que presenta bajo control de impulsos y que generalmente viene por delitos de homicidios, lesiones, violación, robo con violencia, ataque peligroso y con mediana y alta peligrosidad.*

**DORMITORIO 4**

*ZONA 1, 2, 3 Y 4: Se encuentran las personas que presentan un nivel socioeconómico y cultural alto, regularmente vienen por fraude, abuso de confianza y defraudación fiscal.*

**DORMITORIO 5**

*ZONA 1 Y 2: De 18 años en adelante. Para personas reincidentes con bajos niveles de peligrosidad y sin tatuajes. Delitos tales como daños contra la salud: siembra, cosecha, cultivo de enervantes, etc.*

**ZONA 3 Y 4:** *Personas por violación a la Ley General de Población.*

**DORMITORIO 6**

*ZONA 1 Y 2: De 18 a 26 años de edad*

*ZONA 3 Y 4: De 26 años en adelante. Población que ha tenido ingresos al Consejo Tutelar, y que es fácilmente influenciable con bajo control de impulsos con rasgos antisociales de personalidad, además de tener tatuajes.*

**DORMITORIO 7**

*ZONA 1 Y 2: De 21 a 25 años de edad:*

*ZONA 3 Y 4: De 26 años en adelante, personas que tienen poca de escolaridad, que cometieron delitos generalmente de robo, baja peligrosidad y no están tatuados.*

**DORMITORIO 8**

*ZONA 1 Y 2: De 18 a 26 años de edad.*

*ZONA 3 Y 4: Población que pertenece a diversas corporaciones policíacas y militares, personas con buen control de impulsos, sociables, se desenvuelven en nivel socioeconómico*

*medio y medio-alto, buenos hábitos, higiénicos, personalidad pasiva y dependientes y con un nivel académico bueno.*

**DORMITORIO DE MAXIMA SEGURIDAD:**

*Se ubican personas de alta y extrema peligrosidad, nivel socioeconómico y escolar alto, extranjeros con estas características. La estancia en este dormitorio es decidido por el Consejo Técnico Interdisciplinario.*

**DORMITORIO 10**

*En este dormitorio se encuentran personas de conductas especiales, las que en conformidad del Consejo Técnico son merecedoras de una sanción. También se encuentran personas que solicitan protección, con personalidades antisociales, bajo control de impulsos y de alta peligrosidad.*

Los internos en su mayoría tienen un promedio de edad de 18 a 26 años; el estado civil se encuentra dividido en solteros y unión libre; el delito más común es el de robo, después la portación de arma de fuego, los oficios que predominan son los albañiles, choferes, ayudantes de mecánico y campesinos. Es importante señalar, que un gran número de reclusos habla inglés y el índice de escolaridad es de primaria y preparatoria:

**TOTAL DE INTERNOS EN EL RECLUSORIO VARONIL NORTE A JULIO DE 1995:**

**EDAD:**

12 A 25 AÑOS	1036
26 A 33	35
34 A 41	197
42 A 49	182
50 O MAS	83

**DORMITORIO:**

- 1.- 131
- 2.- 291
- 3.- 293
- 4.- 73



- 5.- 208
  - 6.- 285
  - 7.- 316
  - 8.- 161
  - 9.- 20
  - 10.- 30
- C.O.C. 227 - INGRESO 75

Los reclusorios cuentan con un Consejo Técnico formado por las siguientes áreas: Psicología, Criminología, Trabajo Social, Pedagogía, Jefatura de Talleres, Jefatura de Bolsa de Trabajo y Jefatura del Centro de Observación y Clasificación, Jefatura de Seguridad y Custodia, la Dirección, las tres subdirecciones Técnica, Jurídica y Administrativa y el Servicio Médico. Este celebra reuniones cada ocho días, donde se exponen los problemas y anomalías que se registren y son reportados por el personal de seguridad y custodia; por otra parte se pone a su consideración, las peticiones que hacen los internos. De dichas solicitudes se encarga el Departamento de Trabajo Social. A pesar de todo lo anterior, los problemas internos en los Centros de Readaptación Social siguen latentes y la relación entre reclusos es también conflictiva. En el Preventivo Norte, la mayoría de los delincuentes son antisociales, inestables y con problemas psiquiátricos muy severos, que requieren un tratamiento especial que, de acuerdo con la ley, contará con dos fases por lo menos:

**1.- De Clasificación:** donde se se aislará al recluso para analizar su personalidad, lo que permitirá establecer un diagnóstico y un pronóstico, así como las bases generales del trato que se le dará.

**1.- De Prelibertad:** En esta etapa se dan los pasos necesarios tendentes a evitar un choque del recluso con la libertad, cuando ésta llegue. Es decir, es una preparación para la vida fuera del penal y debe comprender los siguiente:

- \* Orientación especial con el interno y sus familiares, que apoyen a la inmediata readaptación
- \* Aplicación de toda clase de técnicas que contribuyan a lograr una mayor rehabilitación.
- \* Permisos de salida los fines de semana o salida diaria y reclusión toda la semana.
- \* Reducción de la pena (dos días de trabajo, disminuye un día en prisión).

Sin embargo, lo anterior no se realiza, porque al interno muchas veces no le interesa participar en la terapia que se le va a proporcionar para su rehabilitación, ya que para la remisión de la pena, es necesario que la persona muestre interés en rehabilitarse y reincorporarse posteriormente a la sociedad, al participar en las cuestiones laborales, de capacitación para el trabajo y en las actividades educativas y deportivas que se organicen en la Institución, para restaurar los daños provocados por el delito o garantizar su reparación. Es importante hacer hincapié, que esto queda a consideración de un juez, de acuerdo con el tipo de falta. Por ejemplo, no se otorgará el perdón parcial de la pena por delitos contra la salud, en materia de narcóticos, al que sea reincidente por segunda vez ó criminal habitual. Las fases del tratamiento individualizado, se dividen principalmente en las siguientes:

#### **1.- TRABAJO:**

El trabajo en la cárcel tiene diversos objetivos. Primeramente es constitucional, el artículo 18 establece que la readaptación social se debe lograr por medio de éste, además de la capacitación y educación. Por otra parte, es un elemento con el cual los reclusos, pueden ocupar los momentos de ocio y hastío, que viven dentro de esos lugares. También, si es remunerado puede ayudar al mantenimiento de su familia. Cuando prevalece la actividad laboral, existe una verdadera preparación para la libertad, la pereza a veces es causa de la

reincidencia. Independientemente de lo anterior, con el empleo pagado dentro de la prisión se dan beneficios en forma particular como son: ayudar a su sostenimiento dentro del centro, pagar la reparación del daño y hacer un pequeño ahorro que le puede servir al recuperar su libertad.

A pesar de tales beneficios, la realización de alguna labor no es obligatoria y la mayor parte del tiempo la gente sólo piensa qué hacer o incluso tratar de cometer delitos en el Reclusorio. Su ejecución tiene que ser voluntaria, ya que deben cumplirse todas las garantías laborales establecidas en la Constitución. En 1995, sólo el 44.24% desarrollan una actividad laboral y aproximadamente 4000 internos se encuentran sin desempeñar alguna tarea:

<u>TIPO DE TRABAJO</u>	<u>NÚMERO DE INTERNOS</u>
INDUSTRIAL	638
ARTESANAL	1286
SERVICIOS EDUCATIVOS	172
PRESTACION DE SERVICIOS GENERALES AL RECLUSORIO	1301

En los establecimientos penales se trata de personalizar el trabajo, de acuerdo con una clasificación "...la clasificación es el vehículo de la individualización, es el medio de evitar problemas de promiscuidad y de contagio; por ello ha de ser radical en ciertos sectores: así, los que mirán a la edad y al sexo, a determinadas enfermedades y a la situación jurídica de los internos... el último momento de la clasificación es el que se lleva al cabo en el interior de un mismo establecimiento, agrupando y discriminando, bajo el propósito de formar grupos homogéneos, en

pabellones, dormitorios, secciones y celdas, esto es, en uso de la plena geografía de la Institución".<sup>34</sup>

En el Reclusorio Varonil Norte, a pesar de que se trata de hacer una división por zonas y dormitorios, no es posible realizarla de manera específica y bien definida, de acuerdo con la aptitud de cada recluso. Esto se debe a las malas condiciones y a la poca capacidad de los establecimientos. No obstante, existen diversos talleres como: carpintería, sastrería, panadería, artesanal, etc. donde pueden aprender un oficio y vender sus productos dentro del reclusorio o por medio de familiares en el exterior, también se les ofrece trabajo dentro de las instalaciones del penal, donde se les paga el salario mínimo. Sin embargo, no se les puede obligar a realizar alguna actividad y un gran número de internos prefiere no hacer nada.

## **2.- EDUCACION:**

En los reclusorios preventivos se imparte enseñanza primaria, secundaria y preparatoria. Este elemento es de vital importancia para el tratamiento de rehabilitación social del criminal, además de que permite la alfabetización a quienes no habrían tenido oportunidad de acceder a la educación formal. "La educación en todos sus aspectos, desde el comienzo de la ejecución de la pena, es el medio más apto y eficaz para el control de la conducta del recluso... El mejor control de la conducta del recluso, es una pedagogía en que la obligación y el esfuerzo, con la justa y exacta disciplina, recuperen para la sociedad los delincuentes de ocasión y curen a los habituales en la medida de lo posible".<sup>35</sup>

Para la educación, se cuenta con el apoyo de instituciones externas como son: la Secretaría de Educación Pública, la Universidad Nacional Autónoma de

---

<sup>34</sup> GARCIA RAMIREZ, SERGIO LA PRISION, MEXICO, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 1975. P.71

<sup>35</sup> RUIZ FUNES. MARIANO LA CONDUCTA DE LOS RECLUSOS: SU CONTROL. CRIMINALIA. AÑO XIX. No. 2. LA HABANA. EDITOR JESUS MONTERO, 1949, P. 94

México, el Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Nacional de la Educación para Adultos y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, de diferentes asociaciones y personas privadas que colaboran con esta tarea. De 1989 a 1994 se impartieron cursos de diversos niveles educativos, al siguiente número de internos:

<i>EDUCACION A INTERNOS (AÑO)</i>	<i>TOTAL DE INTERNOS EDUCADOS</i>
<i>1989</i>	<i>1857</i>
<i>1990</i>	<i>1822</i>
<i>1991</i>	<i>1791</i>
<i>1992</i>	<i>1383</i>
<i>1993</i>	<i>1783</i>
<i>1994</i>	<i>1550</i>

**FUENTE: INSTITUTO DE CAPACITACION PENITENCIARIA.**

### **3.- ACTIVIDADES QUE AYUDAN A LA REHABILITACION:**

La Constitución señala como base del tratamiento el trabajo y la educación. No obstante, existen otros factores de menor relevancia para conseguir la readaptación, tales como: alimentación, atención médica y contacto con el exterior, sin olvidar las tareas culturales, deportivas y recreativas. En la mayoría de las prisiones la comida es mala o escasa y los internos optan por no comerla, dando preferencia a la que sus amigos y familiares les llevan. La provisión de buenos alimentos implica un gasto considerable, pero principalmente mayor imaginación y calidad pues es indispensable, ya que es factor vital y un derecho básico de los internos.

Otro elemento importante es la salud; en tales centros es poca la atención médica que se ofrece a los internos, además se carece de instalaciones clínicas

idóneas, medicamentos del cuadro básico, médicos y enfermeras. Existen pacientes que requieren una atención cuidadosa, como son las enfermedades infectocontagiosas y no la tienen. Es también el caso de personas con deficiencia mental, que necesitan atención especializada y otro tipo de tratamiento. Los eventos culturales y artísticos, proporcionan una sana terapia a las personas durante su reclusión, además de auspiciar el entretenimiento a los familiares que los visitan, lo cual ayuda al aprovechamiento de su tiempo libre y a tener plena convivencia social, que es de fundamental importancia para su readaptación. El tiempo libre y la práctica del deporte, ayudan tanto a la rehabilitación como a resolver problemas de neurosis o alcoholismo.

A pesar del intento de ejecutar tales actividades en su totalidad, el espacio y las instalaciones no son adecuadas y el hacinamiento de personas tampoco lo permite. Sin embargo, el contacto con el exterior es primordial en el tratamiento, esto es, que el recluso tenga visitas, lea periódicos, escuche y vea noticias, además de que pueda hacer llamadas telefónicas. Este tipo de comunicación existe dentro de los reclusorios. En el Varonil Norte, cuentan con una caseta telefónica por dormitorio, además los visitan los fines de semana y algunos días entre semana. Si a una persona se le niega tal derecho, hay un Consejo Técnico Interdisciplinario encargado de buscar los motivos y dar soluciones.

### **3.3 LA ADMINISTRACION INTERNA DE LOS CENTROS DE READAPTACION SOCIAL**

Los reclusorios del Distrito Federal, tienen un gran vacío administrativo, en cuanto a sistemas, procedimientos, mala distribución de los recursos humanos, materiales y financieros. Provocando problemas, como son la formación de grupos de poder entre los internos, la existencia de personal no capacitado para ese tipo de trabajo, que los trámites para cualquier asunto interno sean tardados, corrupción,

instalaciones inadecuadas y sobre todo no lograr el objetivo principal, la readaptación social del delincuente. Otro problema es que la aplicación de programas no tiene la continuidad que requieren ni la secuencia progresiva. En 1994, se cambió 5 veces al Director General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social. Esto ocasiona un estancamiento y cierto retroceso para el desarrollo de las funciones.

La corrupción y la falta de recursos, en muchos casos provoca la formación de grupos de internos que asumen funciones de administración y mando. Esto se debe a que en algunas zonas la seguridad y custodia es relativamente poca para ellos. El llamado *autogobierno* crea al interior del establecimiento espacios de poder, que son dirigidos por los internos más fuertes para explotar a los menos dotados, generando corrupción. Tal abuso desestabiliza a la misma autoridad, hace que sufra gran deterioro en su control, afectando la igualdad que deben tener los reclusos, además de propiciar abusos. Por ejemplo, se les impone una tarifa por pasar lista diario o una cantidad por mes a cambio de su seguridad. Regularmente esto pasa con las personas de primer ingreso que delinquen accidentalmente o por primera vez y tienen que protegerse de tales grupos para poder sobrevivir, buscando protección o involucrándose en el sistema de corrupción y cuando se integran a la sociedad en lugar de readaptarse, salen a cometer más delitos.

La vigilancia y custodia, es otro elemento primordial ya que tiene por objetivo cuidar el orden, la disciplina y seguridad, tanto interna como externa de los institutos penales, pero no sólo a internos, sino también a funcionarios, empleados, familiares de los reclusos, defensores y demás personas que asistan, por algún motivo a ellos. Entre las funciones que competen a los cuerpos de seguridad, destacan las siguientes:

- \* Distribuir los servicios de cada turno, cubriendo los puntos críticos de la Institución, como son torres, dormitorios, servicio médico, sector de

gobierno (Dirección y Subdirecciones), secciones de visita, comedores, etc.

- \* Prevenir los disturbios, especialmente los que surgen por riñas, faltas a la autoridad, fugas, motines.
- \* Programas adecuados para el traslado de internos a otras instituciones.
- \* Registro de visitantes, familiares, empleados y vehículos.
- \* Mantener el buen control y funcionamiento de armamento. Las armas represivas sólo se usan en torres, aduanas y áreas restringidas, pero nunca en el interior donde caminan o rondan internos.
- \* Practicar revisiones individuales a internos e instalaciones, en forma periódica.
- \* Participar en las sesiones del Consejo Técnico Interdisciplinario.
- \* Evitar que los internos tengan mando en cualquiera de los sectores de la Institución.

De la seguridad y custodia depende en gran medida prevenir los disturbios como son la fuga, las resistencias organizadas y los motines por medio de estrategias humanitarias y técnicas, nunca violentas. Por tal razón, los integrantes del cuerpo de vigilancia en sus diversos niveles -directivo, supervisión y el de mera custodia- deben seleccionarse en relación con su capacidad intelectual, grado de cultura, vocación, debiendo quedar sujetos a amplios cursos de capacitación, antes de tomar su cargo. No obstante, se carece de los elementos suficientes para la vigilancia interna y externa, así como para garantizar el orden.

Tal estado de cosas provoca que existan problemas de corrupción y de extorsión a internos por grupos de poder entre reclusos y custodios. Un ejemplo de la extorsión es la renta de estancias a procesados, además de enfrentarse a una bienvenida de parte de reincidentes peligrosos, encargados de quitarles la ropa, zapatos y dinero. Otro abuso muy común, es la llamada "fajina" esto es, realizar la



limpieza del inmueble en cucillas como un castigo, que va de la mano con la extorsión. A una persona que se le dicta auto de formal prisión, debe someterse a ella, a menos que pague una cantidad para no desempeñarla, de acuerdo a su condición económica.

Para disminuir este conflicto, se efectuaron programas contra la corrupción como son: la aplicación de sanciones al personal, eliminar concesiones y la visita de manera sistemática de Agentes del Ministerio Público a los diversos centros de reclusión para que internos, familiares y amigos de estos denuncien, en caso de que así lo deseen y de presentarse actos de corrupción, maltrato o extorsión. A pesar de ello, continúan las dificultades y sólo se producen reformas al sistema carcelario, como respuesta a una crisis violenta.

***DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DE INTERNOS, FAMILIARES Y VISITAS  
(JULIO DE 1993)***

<i>RECLUSORIO PREVENTIVO NORTE</i>	<i>391</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO SUR</i>	<i>138</i>
<i>RECLUSORIO PREVENTIVO ORIENTE</i>	<i>121</i>
<i>CENTRO FEMENIL</i>	<i>101</i>
<i>FEMENIL ORIENTE</i>	<i>13</i>
<i>FEMENIL NORTE</i>	<i>12</i>
<i>FEMENIL SUR</i>	<i>5</i>
<i>PENITENCIARIA DEL DISTRITO FEDERAL</i>	<i>5</i>
<i>TOTAL: CONTRA INTERNOS</i>	<i>786</i>
<i>CONTRA FAMILIARES Y VISITAS</i>	<i>49</i>
<i>TOTAL</i>	<i>835</i>

**TOMADO DEL INSTITUTO DE CAPACITACION PENITENCIARIA.**

### **3.3.1 ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS:**

Existe una carencia de personal capacitado en los reclusorios. Se requiere de técnicas específicas, para proporcionar el tratamiento adecuado a cada interno, ya que el realizar ese tipo de vigilancia y supervisión, se necesita más que un trabajador social o un policía. Un ejemplo, es la deficiente instrucción de los custodios, donde el grado más alto es de secundaria, debiendo tener un nivel intelectual superior antes de entrar al servicio, seguir un curso de información general y especial, así como pasar pruebas teóricas y prácticas. Es importante destacar que no todos reciben adiestramiento previo al cargo.

Con la creación del Instituto de Capacitación Penitenciaria (INCAPE), se prepara a más personal; sin embargo, todavía existen carencias al respecto. Tradicionalmente el personal de una prisión se divide en: ejecutivo, técnico, administrativo y de custodia. El ejecutivo, es el Director, el subdirector, el jefe y subjefe de vigilancia y el administrador, éste da las órdenes. El administrativo, se refiere a todos los empleados de oficinas, concretamente al subadministrador, contador, auxiliares, mecanógrafos, etc. El técnico se integra por el psiquiatra, médicos, psicólogos, trabajadores sociales, maestros especializados, algunas veces hay sociólogos.

El personal de custodia, es uno de los más importantes, ya que él se enfrenta diariamente a la vida interna de la prisión. Por eso su reclutamiento, selección y adiestramiento deben ser de lo más depurado, pues de no estar suficientemente fortalecido en inteligencia, conocimiento y moralidad, se contaminará fácilmente y entrará al campo de la corrupción y del delito, porque él es la clave del fracaso o éxito de la rehabilitación del recluso.

*CURSOS DE CAPACITACION AL PERSONAL TECNICO, ADMINISTRATIVO Y DE  
SEGURIDAD Y CUSTODIA (AGOSTO DE 1994)*

<i>CURSOS PROGRAMADOS</i>	<i>CURSOS REALIZADOS</i>
608	354

Es manifiesta la escasez en cuanto a la cantidad de plazas asignadas particularmente a la seguridad y custodia para atender la sobrepoblación penitenciaria. Además de que en un buen número de casos no existe correspondencia entre el perfil de los puestos y el personal responsable de las funciones. Se necesita gente especializada para cada caso en particular, como son criminólogos, sociólogos, psicólogos, policías, pedagogos, administradores etc. No obstante la seguridad es cada vez más débil, debido al crecimiento de la delincuencia y de la población interna que incurren en delitos federales, como el narcotráfico y patrimoniales (robo, abuso de confianza, fraudes, despojo y daño a propiedad ajena) con altos recursos económicos y capacidad de liderazgo, afectando los niveles de vigilancia carcelaria en cuanto a asegurar la protección de los reclusos y por tanto mantener el orden en las prisiones.

### **3.3.2 RECURSOS FINANCIEROS Y MATERIALES**

Las asignaciones para servicios personales, adquisiciones, servicios en general, de mantenimiento y de inversión de infraestructura o ampliación penitenciaria, no satisfacen las necesidades, por la insuficiencia económica, inadecuado mantenimiento y conservación de los centros de reclusión, donde prevalecen limitaciones de diversa índole. Las instalaciones adecuadas es otro factor importante dentro del tratamiento. Como los son dormitorios, servicio médico, sección de trabajo, sector educativo, campos deportivos, visita conyugal y oficinas,

son imprescindibles para el mejor funcionamiento de los centros penitenciarios. No obstante, las condiciones de espacio se encuentran en malas condiciones, además de ser insalubres. Por ejemplo, en el Reclusorio Varonil Sur existe una área para enfermos mentales, donde no hay personal especializado para atenderlos.

La sobrepoblación origina que los internos ocupen áreas que quedan libres para adaptar un lugar donde dormir, los servicios sanitarios son insalubres y en el caso de la visita íntima, los lugares para ese fin son insuficientes. Las malas condiciones, traen como consecuencia la imposibilidad de aplicar un buen tratamiento de rehabilitación social, esto aunado a la apatía existente entre los reos. El hacinamiento, también provoca un gran gasto. Un interno cuesta 86 pesos diarios, que mensualmente serían 2580 pesos y anualmente 29,960 pesos. El presupuesto asignado es aproximadamente de \$232'770,900.00, para ejercerse de la siguiente manera: gastos de operación con \$190'111,600.00 que equivalen a 82% para mantenimiento, \$22'490,400.00 que representan el 10% y para obras \$20'168,900.00 que corresponden al 8%. En resumen, se puede concluir que las principales deficiencias en los centros penitenciarios se deben a diversos factores:

- 1) Al abuso de la privación de la libertad, como pena primordial, ocasionando conflictos de sobrepoblación y todo lo que se deriva de ella.
- 2) No aplicar otras medidas de castigo. Siendo que existen sustitutivos de prisión, que no son utilizados, a excepción de la remisión parcial de la pena y bajo ciertas condiciones.
- 3) Al exceso de la reclusión preventiva, la mayoría de los internos se encuentra esperando que se pronuncie su sentencia, ya que los procesos jurídicos son extremadamente tardados.
- 4) La carencia de recursos humanos con el adecuado nivel intelectual y la suficiente preparación técnica y profesional; las malas condiciones y limitaciones de

espacio físico, destinado a los dormitorios, así como a la insuficiencia de servicios médicos.

5) No se dispone de medios necesarios para prestar ayuda jurídica a los reclusos y la actuación del defensor de oficio no cumple con las expectativas de los ordenamientos legales.

6) La lentitud de los procesos y pobreza de algunos internos, les impide beneficiarse de la libertad provisional bajo fianza.

7) El incremento de la población, trae consigo el aumento de la delincuencia y las dificultades para ampliar la capacidad de los establecimientos de reclusión, originando graves problemas de hacinamiento.

8) La existencia de personal de seguridad y custodia que no cumple bien con su trabajo o su escasez, ocasionando la formación de grupos de líderes entre internos, que extorsionan a los demás, generan problemas de corrupción, así como la existencia del tráfico y consumo de drogas.

9) La apatía de los internos, por no querer trabajar y llevar al cabo las tareas de readaptación social.

10) La reincidencia de delincuentes, que provoca problemas de aglomeración.

11) La mezcla de internos procesados con sentenciados, hace que se profesionalicen más en la delincuencia y no logren rehabilitarse. Al igual, por tipo de delito, hay personas que cometen una falta que no es grave y que ocurrió de una manera accidental, así como la existencia de criminales habituales y que son muchas veces reincidentes, la unión de éstos con los menos peligrosos, hace que se contaminen.

En este contexto, los Centros de Readaptación Social del Distrito Federal, se encuentran en malas condiciones, lo que propicia el surgimiento de conflictos internos que impiden lograr la meta principal del sistema penitenciario que es la

readaptación social del interno. Un ejemplo de lo anterior, es el penal de Santa Martha Acatitla, donde en marzo de 1995 ocurrió una riña colectiva en la cual murieron dos reclusos y varios resultaron heridos. De igual forma en el Reclusorio Oriente, se dio un doble homicidio, lo que generó una tentativa de motín. No obstante, todas las prisiones en algún momento han presentado problemas de violencia, como respuesta a la deficiente forma de vida que tienen los reos dentro de esos establecimientos.

A pesar de las deficiencias existentes en las cárceles del Distrito Federal, se encuentran en mejores condiciones que las del resto de la República Mexicana. Actualmente se generaron problemas de mayor gravedad en diversos estados, como resultado de las fallas internas de los centros de reclusión, tales como la portación de armas blancas por parte de los reos, la aplicación de sanciones inhumanas y prolongadas, malos tratos por parte del personal de seguridad y custodia, pésima alimentación, instalaciones rudimentarias e inadecuadas para el tratamiento de rehabilitación que se les proporcionará a los reclusos, falta de espacio que trae como consecuencia no llevar al cabo una separación entre procesados y sentenciados, así como su grado de peligrosidad. Todo lo anterior induce al surgimiento de dificultades entre la misma población penitenciaria.

Como protesta a la situación degradante de las prisiones, en mayo de 1995 en el Centro Penitenciario de Puente Grande Jalisco, se originó un amotinamiento de reos, reclamando los malos tratos, aglomeración de personas y mala alimentación. Esto dejó un saldo de 7 muertos y 6 heridos, en julio hubo una riña colectiva por el control de alimentos, aquí fallecieron 5 reos, tres heridos y docenas de lesionados, también ocurrieron varios intentos de fuga y enfrentamientos por posesión y tráfico de drogas. Asimismo, la sobrepoblación se considera uno de los elementos más importantes que incurren en la violencia, en virtud de que en los meses de mayo y julio más de 20 internos fueron asesinados y aproximadamente 100 lastimados. Este

penal, es el clásico Reclusorio en que la sobrepoblación, la falta de recursos y la corrupción, se han convertido en verdaderas fallas que tienen consecuencias graves.

Otro punto primordial es el intento de fugas, mediante la excavación de túneles, tal es el caso de Uruapán, Michoacán, que el 23 de julio de 1995 se descubrió (es el número 48, en los últimos dos años). Por otro lado en el Penal de Culiacán, Sinaloa, se originaron riñas y todo tipo de incidentes lamentables, pero no por causa del hacinamiento, sino por diferencias entre los mismos reos. En marzo del mismo año, en el Centro Federal de Readaptación Social de Almoloya de Juárez, los internos se pusieron en huelga de hambre para exigir a las autoridades gubernamentales la implantación de un nuevo sistema penitenciario, que en verdad rehabilite y mejore las condiciones de vida. Estos son sólo algunos ejemplos, pero es importante destacar que dichos males se aceleraron hace algunos años, como sucedió en los penales de Tepic, Hermosillo, Nuevo León, Nuevo Laredo y Matamoros, pero los errores en ellos no cedieron.

El objetivo principal de la prisión, es transformar hombres desadaptados en ciudadanos útiles. Sin embargo, el ambiente generado por la reclusión, sobre todo para individuos que no es necesaria esta medida, resulta en general negativo, porque destruye la familia, la profesión y el desenvolvimiento laboral de la persona, además de constituir un gran costo social. Para ello es necesario aplicar otras medidas de seguridad a las personas procesadas de baja peligrosidad, así como dejar de emplear la pena privativa de la libertad indiscriminadamente, o eliminarla para ciertos delitos y buscar nuevas alternativas de sanción. Toda vez que las condiciones en que se encuentran los centros penitenciarios, en lugar de rehabilitar al delincuente lo desadapta más, repercutiendo en el aumento de los índices delincuenciales.

**CAPITULO 4**

**PRISION IDEAL**



## PRISION IDEAL

### **4.1 CARACTERISTICAS DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN 1993**

La mala administración de las prisiones, así como su uso excesivo, es causa de que se susciten problemas en su funcionamiento y provoquen la manifestación de actos de violencia por parte de los reclusos que se encuentran inconformes por la situación prevaleciente, de igual forma por el deficiente tratamiento que se les suministra, en lugar de readaptarlos a la sociedad cuando recuperen su libertad, les crea una mentalidad diferente y llegan a convertirse en verdaderos criminales "De la prisión que es la pena más común desde hace poco más de un siglo, salen ordinariamente los prisioneros peor que como entran... Lejos de moralizar y mejorar, en las prisiones se corrompen... Resulta, por lo tanto, que en vez de contribuir a la conservación del orden y de la paz social, fin, según se dice, para que se hallan establecidas, son un elemento de desorden y una causa constante de malestar..."<sup>16</sup>

Ante tal estado de cosas, se puede afirmar que en el sistema penitenciario mexicano son raros los casos en que se rehabilita al criminal, pues la cárcel se convierte en el sitio donde se aprende más la delincuencia. La reclusión puede ser útil para la rehabilitación del interno, pero debe estar en manos de personas profesionales y capacitadas para ello, en virtud de que su recuperación depende del trato que recibe principalmente de los custodios, esto es, si se le maltrata, en lugar de arrepentirse del mal que hizo, saldrá con la idea de desquitarse por las humillaciones que sufrió. De acuerdo con una encuesta realizada a reos, la dirección de las cárceles se encuentra en manos de sujetos inhumanos que ven en el

---

<sup>16</sup> FORADO MONTERO, PEDRO NUEVOS DERROTADOS PENALES, BERCELONA, EDITORIAL HEINRICH Y CIA., 1905, P. 107

delincuente un individuo sin sentimientos y lo tratan como tal, lo que propicia que el criminal en lugar de curarse se convierta en un delincuente ordinario.

"En México ha merecido poca atención el tratamiento a que debe sujetarse a los individuos que sufren una condena, porque, a pesar de los esfuerzos desarrollados, se carece hasta ahora de un sistema científico en la ejecución de las sanciones, y el trabajo como base de regeneración del penado, se aplica en mínima proporción en las cárceles del país. Reina en esta materia un completo empirismo y no existen ni funcionarios de prisiones debidamente preparados, ni establecimientos de reclusión adecuados para un buen sistema penitenciario. Una vez pronunciada la sentencia, los tribunales mexicanos concluyen una misión jurisdiccional y ponen a los reos a disposición del Poder Ejecutivo para que se cumpla el contenido del fallo. Es lamentable que a cualquier persona se le improvise para el desempeño de tan delicadas funciones y que los directores de las cárceles sean escogidos entre sujetos que implanten en la prisión la disciplina." <sup>37</sup>

El caos existente en las prisiones, es también causado por no aplicar otras alternativas de castigo, dependiendo del perfil de cada individuo. Lo anterior favorece el surgimiento de conflictos, así como el predominio de anomalías y desajustes a causa de la sobresaturación, deficiente administración y la corrupción como característica principal y común en todas las prisiones del país. Esta situación hace que la terapia proporcionada para la rehabilitación de los internos sea pésima y rinda efectos contrarios a los que teóricamente se esperan de su aplicación.

Se debe reiterar que la cárcel como pena más común, hace de las personas que cometieron un acto ilícito menor se transforme su conducta y cometan delitos de mayor trascendencia. Desgraciadamente no se cuenta con una Ley de Ejecución, ni reglamentos penales eficientes en ninguno de los reclusorios o penitenciarías, que

---

<sup>37</sup> GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE PRINCIPIOS DE DERECHO PROCESAL PENAL MEXICANO, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1949, P. 320

permitan llevar al cabo dichos sustitutivos. El no aplicar otras opciones de sanción, causa diversas dificultades en los penales, donde se vive una saturación, ya que la ocupación real de espacios excede los cupos originales, imposibilitando que se realicen en forma adecuada los programas de tratamiento para lograr la readaptación social. La prisión preventiva como recurso común, ocasiona que la persona sometida a un proceso, sea mezclada con los sentenciados a una pena de reclusión, quienes tienen el derecho a la rehabilitación. Tal situación implica una atención diferente, según el delito, los antecedentes y características del infractor.

De seguir la problemática y el mal empleo de los centros penales, éstos en lugar de modificar la conducta de los internos para convertirlos en hombres productivos, los transformará en criminales ordinarios, en virtud de ubicarlos en un medio ambiente donde se corrompen por la forma de vida y las condiciones que predominan, ocasionando un funcionamiento más deficiente y con ello el surgimiento de hechos de mayor violencia, como se han dado en los penales de algunos estados de la República Mexicana, por ejemplo Guadalajara, Durango, Sonora, Estado de México y recientemente Puebla, donde el ejército debió intervenir para restablecer el orden. También, se perderá el control, por la formación de grupos de poder que tomarán la dirección y manejo de los penales, además de causar un mayor costo, hasta el punto de no poder cubrir ese gasto, lo cual producirá una pésima organización y no cumplir con los objetivos deseados del Sistema Carcelario.

#### **4.2 RECLUSORIO EJEMPLAR**

En el campo de responsabilidades del Gobierno Federal, la organización de los centros penitenciarios representa una parte fundamental, por la importancia que tiene la rehabilitación del delincuente como fin último de la administración de reclusorios. De tal forma, los encargados de esta tarea y los órganos e instituciones

que influyen en los planes y programas establecidos por el Estado, deben fortalecer los métodos para la reinserción a la comunidad del individuo que cometió un acto ilícito y se le privó de su libertad, mediante un tratamiento basado en la educación, trabajo y capacitación para el mismo, según lo establece el artículo 18 Constitucional.

Con el propósito de eliminar las irregularidades y hacer más eficiente el manejo de las cárceles, es necesario modernizar la administración de justicia, así como adecuar el Reglamento de Reclusorios a sus condiciones reales, para lograr su mejor funcionamiento, a efecto de conseguir la meta principal que es la completa rehabilitación del delincuente y su readaptación a la sociedad como un hombre servible y productivo. La prisión ideal, tendrá que ser un centro de terapia especializado y humano, para el individuo que ha infringido la ley, con la intención de curarlo tanto física como mentalmente o ya sea la reclusión permanente de las personas incurables. No obstante, el problema de fondo no se encuentra dentro de esos lugares, sino desde afuera, donde se sanciona con la privación de la libertad en forma indiscriminada.

Olga Islas cuestiona y critica a la reclusión preventiva de la siguiente manera: "Una prisión preventiva que: a) Disminuye considerablemente las posibilidades reales de la defensa; b) Por sí misma es un medio de coacción para el sujeto. Este psicológicamente se siente en total desprotección y en situación de inferioridad frente a las autoridades; c) Da lugar a una desigualdad entre los sujetos sometidos al procedimiento penal; d) Genera trato despectivo y atropellante por parte del personal del reclusorio; e) Estigmatiza, y como consecuencia, genera desprecio en un sector considerable de la sociedad; f) Suscita juicios por parte de periodistas y en general de la pasión pública que atacan la dignidad del ser humano y el buen hombre; g) Da lugar a que el sujeto pierda su empleo; h) repercute en todo el desenvolvimiento familiar del sujeto; i) Es una medida injusta que introduce

perturbación e inconsistencia al sistema, convirtiéndolo en sistema de injusticia penal. "38

La prisión preventiva, como medida que permite asegurar a un individuo que ha sido considerado probable responsable de un acto delictuoso hasta que es legalmente sentenciado, en lugar de ser la excepción se convierte en regla general. Hoy en día, se puede apreciar cómo se disminuyen las posibilidades de que el indiciado obtenga la libertad provisional bajo fianza, o utilizando otras alternativas de sanción con las reservas de la ley, estas ayudarán a prevenir que se contaminen o reincidan. No obstante, para tales oportunidades la Constitución, que le otorga garantías se la limita o la situación económica se la niega. Norval Morris, afirma que "... en lugar de someter a todos los presos a un proceso prolongado e inconducente, sin relación con las condiciones carcelarias ni con los programas, es preferible dejar que la mayoría de ellos pase de inmediato a sus puestos en los establecimientos y retener para un estudio más complejo únicamente a aquellos que necesitan *clasificación* y para los cuales puede existir alguna relación significativa entre el diagnóstico y el *tratamiento* ulterior." 39

Los sustitutivos de reclusión, serían la meta principal del juez y de otros elementos que unidos pueden lograrlo. Es indispensable señalar que estos no deben debilitar la confianza y seguridad que el individuo tenga en la ley. Para lo anterior se requiere saber el efecto que tendrán en el delincuente, elaborando un estudio minucioso del tipo de persona y delito para que de esta forma se deriven ventajas e inconvenientes en su aplicación. Sergio García Ramírez, señala que "El uso excesivo de la pena privativa de la libertad debiera ser relevado por el intenso empleo de las medidas de ejercicio, vigilado y orientado, de la libertad... las soluciones carcelarias, en favor del tratamiento extrainstitucional, se plantea por

<sup>38</sup> ISLAS M. DE G. MARISCAL, OLGA Y RAMIREZ, ELPIDIO EL SISTEMA PROCESAL PENAL EN LA CONSTITUCION MEXICANA, MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1979, PP. 38 Y 39

<sup>39</sup> MORRIS, NORVAL EL FUTURO DE LAS PRISIONES, MEXICO, EDITORIAL SIGLO XXI, 1987, P. 70

cauces multiplicados sea por sustitución de la vía carcelaria al través de la condena condicional, el perdón judicial, la conmutación, la conversión y otros instrumentos idénticos o afines; sea por opción inmediata en favor de medidas extrainstitucionales, como en el caso del trabajo en libertad; sea por cesación anticipada del régimen institucional, merced a la libertad preparatoria y a la remisión parcial, cuando ésta no tiene consecuencias de liberación definitiva"<sup>40</sup>

Las opciones de castigo sólo pueden tener efectos benéficos si previamente, mediante políticas de despenalización de algunos delitos, se reduce la población carcelaria, ya que la sobreutilización y el mal empleo de las instituciones de tratamiento, hacen que sea imposible evaluar la personalidad de los procesados. Por ende, no se conocería el perfil del criminal y mucho menos determinar si merece la reclusión, el tipo de tratamiento o si puede sancionarse mediante otras medidas. La existencia de estas, no sólo debe ser legal, sino que ha de materializarse mediante la instalación de centros de internamiento especial para las reclusiones alternas, apoyándose en el personal debidamente capacitado. De esta manera las opciones para castigar sin que sea propiamente el internamiento, ayudarían a resolver diversos conflictos existentes en los centros penitenciarios, además de tener otra oportunidad las personas que delinquen por primera vez, logrando equilibrio entre la cantidad de sentenciados ejecutoriados y las personas que se les castigue por otros medios; ayudando principalmente a disminuir la población penitenciaria. Tales beneficios se presentarían de la siguiente forma:

- 1) El individuo que infringe la ley accidentalmente, podrá incorporarse a la sociedad, la experiencia le servirá para no reincidir.
- 2) Las penas cortas de reclusión son inútiles, ya que no permiten un tratamiento rehabilitador del criminal, por el contrario se contaminan del resto de la población carcelaria.

<sup>40</sup> GARCIA RAMIREZ, SERGIO MANUAL DE PRISIONES P. 160

- 3) Disminuye la sobrepoblación penitenciaria existente en la mayoría de los centros de readaptación social. Este punto es de suma importancia, en virtud de que el hacinamiento es un grave problema que trae como consecuencia una deficiente administración de los reclusorios, pérdida de control en su funcionamiento, limitación de espacios, pésima alimentación, formación de grupos de poder entre reos, conflictos entre internos, corrupción y tráfico de drogas. Todo lo anterior conlleva a que se originen actos de violencia, que los delincuentes no se reabiliten y por ende aumente el índice de delincuencia.
- 4) Reduce el gasto que se invierte en las instituciones penales. Es mejor que el infractor trabaje en favor de la comunidad y repare el daño que causó a que permanezca en prisión sin pagarlo.

Para lo anterior, es indispensable que se amplíe la llamada "Institución Abierta" y crear en ella una planta industrial para el aprovechamiento del trabajo del interno en su etapa de prelibertad. Aunque existen otras formas de castigo tales como: incrementar las posibilidades de libertad bajo palabra, firmando cada 8 días durante un tiempo determinado y con ciertas limitaciones, trabajar los fines de semana y reclusión entre semana o viceversa, reclusión nocturna y salida diurna, libertad bajo fianza dando facilidades para su pago, dependiendo de la situación económica en que se encuentre el criminal. También ayudar a los reos de menos peligrosidad y aquellos que tienen buena conducta, de salir en el menor tiempo posible, reintegrándose nuevamente a la sociedad, lo que hace que se eviten problemas de saturación. Por ejemplo, las personas que son condenadas por un periodo menor de un año, se le permita dejar el centro durante el tiempo necesario y las horas razonables, con la finalidad de laborar en un empleo, buscar trabajo, tener

un negocio; incluyendo el caso de las mujeres para atender su hogar y las necesidades de su familia, o cualquier otro fin autorizado por la ley.

Según Norval Morris, en su obra titulada *el Futuro de las Prisiones*, establece que "... sólo un tribunal penal debería tener la potestad, respecto de un delito probado para el cual está autorizada la pena de prisión, de imponer o de prolongar una condena de reclusión. Las faltas disciplinarias que no revisten esa gravedad, o que no son juzgadas mediante procesos menos formales que los de un tribunal penal, debieran conducir a la prolongación de la reclusión; el preso debería conservar su fecha de liberación bajo palabra a menos que los condene un tribunal por un delito cometido en la cárcel. Para los fines del control disciplinario las autoridades carcelarias deberían limitarse a la denegación de privilegios y a otras sanciones permitidas por la legislación salvo la pérdida de tiempo. Si de la duración de la pena se trata, el asunto compete a un tribunal."<sup>41</sup>

El sistema jurídico-penal que utiliza en gran medida la prisión preventiva y las prolongadas penas privativas de libertad, provocará que se rebase el presupuesto asignado y con ello que no sea suficiente para mantener una situación cuyas etapas son: una cárcel con exceso de población, un nuevo centro de tratamiento, y finalmente sobrecupo en él. Para tal problema, se requiere agilizar el proceso jurídico de cada interno, con el fin de evitar la sobresaturación. Cabe destacar que existen grandes instituciones penales, construidas a elevados costos y que requieren fuertes cantidades de recursos, son habitados en gran medida por quienes, más que de una sanción, necesitan de asistencia social, de atención para sus adicciones u otras alternativas de terapia extrainstitucional menos costosas. Para estas personas, la prisión lo único que logra en el mejor de los casos es su abstención forzosa, más no soluciona su problema de dependencia, pero ésta no debe resolver cuestiones de salud, pues el costo social irá en aumento. Si el Estado

---

<sup>41</sup> MORRIS, NORVAL *Op. Cit.*, PP. 71-72



gasta no sólo en prisiones, sino en otras alternativas, tal proceder a la larga resultará benéfico.

Para abatir el hacinamiento de reclusos, se deben tomar en cuenta principalmente la prevención del delito, la readecuación de espacios físicos ya existentes, además de la despenalización de algunos delitos menores que son sancionados con la privación de la libertad y tomar en cuenta otras opciones de sanción. Al aplicar diferentes sustitutivos, se puede crear una planta industrial como una alternativa de la Institución Abierta, para que se logre un aprovechamiento del trabajo del interno. En cuanto a la distribución de espacios, se requiere ampliar los reclusorios, así como la construcción y modernización de otros. Es forzoso remodelar totalmente la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla, para permitir la distribución de internos en secciones de máxima, media y baja seguridad, dependiendo del tipo de delito y del grado de peligrosidad del criminal, con una separación absoluta para realizar de la mejor manera el tratamiento de rehabilitación.

Es preciso construir un centro psiquiátrico para rehabilitar a los enfermos mentales que cometieron un acto ilícito, también reconstruir el Centro Médico de Tepepan, en virtud de que en la actualidad no existe un lugar adecuado para personal con problemas de salud. Un ejemplo es la Penitenciaría del Distrito Federal, que tiene una área para hospital y se encuentra en pésimas condiciones. Además se requiere contar con una plantilla de personal especializado, con la finalidad de brindar una atención y tratamiento personalizado para que los reclusos con problemas de salud se curen tanto mental como físicamente.

En la construcción o remodelación de penales, es importante descartar los proyectos de cárceles con grandes dimensiones, donde se internan a más de 1500 personas. Se requiere adaptar módulos de máxima, media y mínima seguridad para un número no mayor de 600 individuos, ya que el aglomeramiento dificulta la

readaptación. La separación de internos por tipo de delito y grado de peligrosidad, es necesario que se haga de manera específica, de acuerdo con un análisis exacto de su persona, familia, trabajo, salud tanto mental como física, nivel escolar, si es reincidente o ingresa por primera vez. Todo esto con la finalidad, ya sea de dar otra alternativa de sanción a las personas que no ameritan la privación de su libertad o recluirlas pero divididos por secciones, según la seguridad que requieren con absoluto aislamiento, para que de esta forma se logre su total readaptación.

El gasto que se genera en las prisiones es sumamente alto y el ingreso recibido es poco, lo cual suscita un deficiente trato a los internos. Para resolver este problema, es forzoso en primer lugar, que el criminal repare el daño causado a las víctimas de los delitos, esto debe garantizarse siempre y en segundo lugar, es preciso que el trabajo de rehabilitación sea obligatorio y consolidarlo no nada más como una tarea artesanal, sino como una verdadera industria penitenciaria, con el propósito de que al obtener el producto de éste, pague su manutención y la reparación del daño, si existiera. Además, deberá concebirse como una industria al servicio del Estado con remuneraciones, las ganancias con la venta del artículo elaborado, para cubrir el alto costo de operación del sistema y la atención de la persona afectada.

Sobre la remuneración del trabajo, José María López Riocerezo, afirma que el sistema más justo es el que "... se otorga a todos los trabajadores penados la misma retribución, cualquiera que sea su situación procesal o la gravedad de la pena impuesta. El preso trabajador debe ser remunerado conforme al valor de su trabajo, según su cantidad y calidad, así lo exige la justicia... La remuneración deberá ser fijada sobre la base de los salarios de los obreros libres".<sup>42</sup> En los Centros de Rehabilitación, se paga el salario mínimo a los internos que trabajan en cualquiera

---

<sup>42</sup> LOPEZ RIOCEREZO, JOSE MARIA EL TRABAJO PENAL, MEDIDA DE REEDUCACION Y CORRECCION PENITENCIARIAS, 1963, P.65

de las áreas del penal. Desgraciadamente son muy pocos los que desean laborar en alguna actividad. Por lo anterior es importante que se les exija y motive para que desempeñen alguna tarea.

La Penitenciaría de Santa Martha Acatitla, hace algunos años trabajó como una fábrica en la producción de ropa para dama, que firmaba "Cárnival" y funcionó de una manera extraordinaria. Desafortunadamente tal empresa, pudo obtener la misma ropa a menor precio e igual control de calidad en otro país, dejando estas instalaciones debidamente conformadas pero sin la inversión que necesitaba.

La capacitación para el recluso es indispensable que sea obligatoria, en virtud de que puede aprender algún oficio e incluso estudiar hasta nivel preparatoria y al obtener su libertad tener preparación y le sea más fácil conseguir un trabajo, incluso en la prisión puede vender los productos dentro del penal los días de visita o fuera por medio de sus familiares. Es una forma de tener el tiempo ocupado sin pensar en cometer otros delitos y sobre todo evitar la reincidencia. Los beneficios del trabajo para los internos, no sólo consiste en lograr su manutención dentro de las cárceles y reducir el costo que generan, sino que tienen la opción de reducir parcialmente su pena si tienen buena conducta, si no son reincidentes o infractores habituales, reparen el daño causado y si se comprometen a hacerlo, tener el beneficio de disminuir un día en prisión por dos de labor en la institución penal.

Con los oficios que pueden aprender los internos en la cárcel, obtendrán una formación más sólida para vivir honestamente cuando recuperen su libertad. Dentro del penal, después de la breve preparación, que tiene por finalidad disminuir la tensión y provocar la confianza del interno, se le debe instruir sobre la forma en que va a desempeñar su trabajo, una vez que lo domine, alcanzará una remuneración aceptable. La educación es también parte del tratamiento penitenciario y de igual forma debe proporcionarse a quienes no la tienen, con el fin de cambiar la actitud criminal del individuo, para hacerlo honrado y productivo a la sociedad. La

pedagogía pueda curar a los criminales habituales en la medida de lo posible y rehabilitar en su totalidad a los delincuentes de ocasión. Sería importante que la educación se impartiera hasta nivel profesional o carreras técnicas.

En cuanto al tratamiento brindado a los internos, debe ser interdisciplinario y atender a lo indicado en los estudios de clasificación personalizada que se hagan a cada persona. De igual forma, debe comprenderse como el conjunto de medidas encaminadas a lograr la readaptación social del delincuente, es decir, procurar que cuando se libere, tenga la capacidad para facilitar su subsistencia y respetar las leyes. También es necesario que se aplique y distinga de acuerdo con dos formas: de clasificación y preliberacional. En ambas se persigue la meta de preparar al interno para su reingreso a la sociedad. La diferencia radica en que durante la segunda etapa, debe iniciarse cerca de la fecha en que ha de cumplir su condena, aquí es conveniente incrementar de manera paulatina el contacto del recluso con el exterior, a fin de que cuando salga se adapte de manera rápida a su nueva forma de vivir y ya no cometa más delitos.

Lo primero es realizar el diagnóstico y clasificación. Los dos permiten que se integre al interno en un grupo adecuado en el que conviva con quienes tienen características similares por su edad, posibilidades de rehabilitación, antecedentes penales y aptitudes culturales, ya que es muy importante evitar la convivencia de un recluso con quienes constituyan un peligro a su integridad. Es forzoso aplicar el trato de manera individualizada, de acuerdo con los resultados del análisis aplicado al criminal. La selección en cada caso, debe basarse en los estudios de personalidad del interno, realizado al través de la práctica de una serie de pruebas de carácter técnico multidisciplinario, que incluyen exámenes tanto médico, psicológico, social y pedagógico, sin excluir otro tipo de información ya sea familiar, laboral o personal, que permita conocer el perfil y las condiciones generales del interno. Con el

propósito de determinar una serie de medidas de tratamiento, para lograr el adecuado proceso de readaptación social del interno.

Aún cuando la terapia de readaptación a la que se refiere la Constitución, tiene como destinatarios a los sentenciados, es conveniente que a los procesados se les proporcione la posibilidad de acceder a los beneficios que ésta otorga, a fin de prevenir que durante su estancia en prisión se desadapten. En virtud de que la mayoría de procesos se alargan por varios meses o hasta años. Las autoridades de los reclusorios, deben estimular a los reos para que participen en las actividades constitutivas de la terapia.

Es preciso ampliar el equipo de personal técnico y educativo, asegurándose de que tenga los conocimientos tanto teóricos como prácticos para poder desempeñar las funciones encomendadas en los centros penitenciarios. Ya que muchas veces no existe relación entre el perfil profesional de la persona, con el tipo de puesto a desarrollar o son los elementos de seguridad y custodia los que aplican la terapia de rehabilitación. También se contrata personal que toma el curso de capacitación que es básico e inadecuado para llevar al cabo la delicada tarea que realizan, teniendo como consecuencia no suministrar de manera correcta el tratamiento o que éste se nulifique.

Lo anterior origina que no se logre la rehabilitación del interno ni su reincorporación a la sociedad como persona productiva. Este problema conlleva a que cometan otros actos delictivos y reincidan a la cárcel. "El personal inadecuadamente preparado y pobremente motivado constituye un problema carcelario crónico. En las prisiones de máxima seguridad, la rotación del personal sigue siendo tan considerable que la continuidad de la programación se vuelve imposible. Además, muchas instituciones llamadas *de recuperación* presentan divisiones inexpugnables entre el personal administrativo, de seguridad y de tratamiento, que impide la creación de un ambiente propicio para la evolución

personal de los reclusos... Si la prisión modelo ha de tener éxito, deberá ser un lugar donde el personal pueda progresar en carreras para su propio desenvolvimiento, y a veces, por lo menos en la misma medida que se pone al alcance de los recursos. Por lo tanto, no debe verse necesariamente como deseable tener en el establecimiento a muchos funcionarios que han estado allí largo años. Si la institución ha de resultar exitosa para los presos, debe resultar también para su personal, lo que significa que debe acceder a cargos de mayor responsabilidad en el servicio penitenciario o fuera de él."<sup>43</sup>

La capacitación de los individuos que laborarán en alguna prisión, es de suma importancia, ya que tienen el trabajo de conducir, apoyar, administrar y finalmente resguardar el proceso de readaptación del interno, por lo que es indispensable contar con profesionales para realizar este servicio público, desde el punto de vista jurídico, administrativo, técnico, así como de seguridad y custodia. Con el fin de lograr una real implantación del Servicio Civil Penitenciario de Carrera, se requiere contar con personal adecuado para las tareas de custodia y tratamiento. Ya que éste constituye la parte fundamental de la terapia brindada al delincuente, y por tanto, uno de los elementos clave para la reintegración a la sociedad del individuo. Otro factor en el cual tienen una relación directa y deben ayudar, es no desadaptar a los procesados ni contaminarlos con la población penitenciaria de alta peligrosidad o con quienes cometieron delitos más graves.

Se requiere más seguridad y vigilancia en las prisiones, para que disminuya la extorsión y la formación de grupos de poder entre internos que afectan su adecuado funcionamiento. La vigilancia se debe organizar en todas las áreas que constituyen un establecimiento penal: dormitorios, enfermerías, escuelas, biblioteca, instalaciones deportivas, talleres, patios, sanitarios, cocina, comedor, espacios destinados a las visitas tanto íntima como familiar y los demás lugares necesarios

---

<sup>43</sup> MORRIS, NORVAL Op. Cit., PP. 163 Y 169

para que la prisión cumpla sus objetivos. Cada jefe de área debe cuidar por que la eficaz organización de la vigilancia no atente contra la integridad de los internos.

Los centros penitenciarios han de funcionar de manera que en ellos se preserve la seguridad y el orden. Además de consolidar un sistema de coexistencia que favorezca la rehabilitación y evite la violencia. Esta sólo se usará para evitar agresiones. La custodia tiene que organizarse atendiendo a tales fines principales y a la firme convicción de que el abuso es ilegal y suele agravar los problemas de disciplina. De igual forma, es forzoso que se impongan con firmeza y sin abuso normas claras de disciplina, se observen reglas de conducta no abusiva de las autoridades y el penal, se sigan mecanismos de organización que faciliten una vigilancia que no perjudique la dignidad ni integridad de los internos. Para esto, el personal que labora en los penales, debe ser suficiente y estar capacitado para controlar el establecimiento por los medios legales.

La dirección y los almacenes generales, estarán completamente separados de los edificios destinados a los internos. Las áreas deben estar aisladas entre sí y la comunicación entre ellas vigilada. Ha de instalarse y mantenerse un sistema de control de tránsito de los internos de uno a otro centro penitenciario y de una a otra área. Además, la revisión a toda persona que entre al penal, se hará de manera profunda, a fin de evitar que introduzcan al penal drogas o sustancias tóxicas. Por ello, se necesita redoblar la disciplina y la preparación del personal de custodia, con el objetivo de superar los vicios y así evitar que estos se reproduzcan, permitiendo que los centros penales sean verdaderas instituciones de readaptación y no escuelas del crimen.

Se debe contar con personal que tanto en materia de seguridad como en las demás actividades de la prisión, aplique un tratamiento readaptativo con elementos perfectamente adiestrados e idóneos, ya sea por su vocación y las facultades técnicas que tengan para el desempeño de su labor. Por ello, es primordial que se

sometan a cursos previos y periódicos de capacitación, así como hacer una selección minuciosa en todos los grados, pues de su aptitud personal y capacidad profesional, dependerá en gran medida la buena dirección y funcionamiento del reclusorio, además de lograr un eficiente tratamiento readaptativo para los internos.

Los individuos que laboran en los penales se encuentran estrechamente relacionados con la terapia de los reclusos, ya que la crean, conducen y armonizan. Por ende, el éxito o el fracaso de la rehabilitación dependerá de éstos, por ser los que conviven de una manera más directa con los reos. La terapia readaptativa, se realiza con la unión de un grupo de factores personales y de otro tipo. Los primeros se conforman por el personal penitenciario, los segundos se refieren al conjunto de elementos mezclados: leyes, reglamentos, disciplina, educación y trabajo, cuya relación integra el sistema carcelario.

En la aplicación de un efectivo tratamiento que logre rehabilitar al delincuente, es fundamental que se tomen en cuenta varios factores. En primera instancia, se requiere clasificar al recluso de acuerdo con su perfil, esto es, grado de peligrosidad, tipo de delito, salud física y mental, edad, sexo, situación jurídica, grado de estudios, si es reincidente, así como conocer sus aptitudes. El aislamiento es el medio para evitar problemas de promiscuidad y de contagio. Todo lo anterior, con el fin de hacer una selección rígida y separarlos, para posteriormente aplicarles una atención individualizada.

Sergio García Ramírez, afirma que "El tratamiento penitenciario, es decir, la terapia en cautiverio, no tiene por cometido generar excelentes prisioneros, sino producir, por lo menos, hombres medianamente calificados para la libertad. De esta contradicción natural han resultado muchos de los más importantes esfuerzos por subvertir la prisión, esto es, por transformarla quitándole las notas más agudas del cautiverio, en otras palabras: por erigir un tratamiento sin prisionero: regímenes de



semilibertad, sustitutivos de la cárcel, instituciones abiertas, etc.<sup>44</sup> La terapia de rehabilitación, tiene como fin último transformar la mentalidad de los delincuentes en personas servibles a la nación.

Para lograr la completa rehabilitación del criminal, evitar que surjan conflictos en el funcionamiento del penal y abatir de manera notable la sobrepoblación, es indispensable que se aparte a los reclusos de acuerdo con su perfil y grado de peligrosidad. Esto es, en la mayoría de los reclusorios donde supuestamente sólo pueden permanecer presuntos responsables o personas sujetas a un proceso jurídico, se encuentra una mayor cantidad de individuos, cuya situación legal es la de sentenciados ejecutoriados. Tales reos, deben ser trasladados a la Penitenciaría, lugar señalado para cumplir sus respectivas penas de prisión.

La separación de los reclusos es de suma importancia para lograr una verdadera rehabilitación. Es indispensable contar con anexos penitenciarios de diversos tipos tales como: manicomios o centros psiquiátricos, hospitales con equipo especializado y que tengan una área restringida donde aislen a los enfermos de SIDA o los que padezcan algún mal infecto-contagioso, además de abrir más instituciones abiertas para las personas que ya cumplieron su pena. Como referencia de esto, en el Reclusorio Varonil Sur, se encuentra un dormitorio asignado para inimputables o enfermos mentales, es el único lugar que posee este tipo de área, aquí se recluyen a todas las personas de cualquier reclusorio y penitenciaría que padecen dicha deficiencia. De igual forma, la Penitenciaría del Distrito Federal, cuenta con un edificio adaptado como hospital, además de comprender una zona para enfermos de SIDA. Cabe destacar, que en los dos casos no se tiene personal debidamente capacitado para atenderlos, ni se les proporciona un trato especial.

Para llevar al cabo una eficiente terapia de rehabilitación, se requiere que las instalaciones de las prisiones sean funcionales, donde se disfrute de espacio, áreas

---

<sup>44</sup> GARCIA RAMIREZ, SERGIO *Op. Cit.* PP. 148

de recreación, deporte y entretenimiento, escuela, así como mejorar las condiciones de sanidad, en cuanto a comida, limpieza en los dormitorios, talleres y baños. En materia del cuidado de los centros, es urgente atender las cuestiones relativas a la adecuación y el mantenimiento de los centros a fin de que sean higiénicos, seguros y apropiados para prestar los servicios de salud, alimentación, vestido, educación, capacitación laboral, recreación y orientación, de manera que se satisfagan efectivamente las necesidades de los internos.

Es conveniente que la dirección de las prisiones se confíe a un organismo técnico-administrativo, que implante criterios de tratamiento criminal. Dicha corporación, debe conformarse por diversas partes tanto médica, trabajo social, psicológica, laboral y educacional, para dar un tratamiento integral al proceso de readaptación. Así como la participación de administradores, criminólogos, sociólogos y abogados, con el objetivo de tomar decisiones de acuerdo a diversos puntos de vista. En cada uno de los reclusorios preventivos y penitenciarios del Distrito Federal, se debe crear un consejo técnico-interdisciplinario, que actúe como cuerpo de consulta y asesoría del propio Director de la institución penal, así como determinar los tratamientos, de acuerdo a cada caso en particular para la rehabilitación de los delincuentes. Tal órgano deberá estar integrado por el Director del centro, los Subdirectores Técnico, Administrativo y Jurídico, los Jefes de las Unidades Departamentales de Seguridad y Custodia, Centro de Observación y Clasificación, de Educación, Cultura y Recreación, Director del Centro Escolar, Director de la Unidad Médica, Psicología, Trabajo Social, Talleres, Pedagogía y Criminología.

El vacío administrativo existente en los centros de readaptación social, se debe en gran medida a que los programas penitenciarios no llevan la continuidad que se requiere. Para esto, es preciso que al cambiar al Director General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, se prosiga con los proyectos y planes

que quedaron pendientes, no sólo a nivel Dirección General, sino también en cada una de las instituciones de reclusión. Con el objetivo de no suspender o parar el procedimiento de las actividades y funciones establecidas.

La existencia de sistemas de administración demasiado primitivos, dan como resultado la formación del llamado "autogobierno" dentro de las instituciones, lo que aunado a la mayor peligrosidad y gran poder económico de la delincuencia organizada, trae como consecuencia que el penal no responda a las necesidades reales de los internos y del establecimiento. De igual forma, la corrupción y la pésima dirección, provoca la formación de grupos de poder, que asumen funciones de mando, generando con ello problemas de extorsión con los reos de escasos recursos o los más débiles, esto afecta el buen funcionamiento. Para ello, se requiere tomar medidas en cuanto a la organización, vigilancia y control, también es necesario combatir la corrupción, requiriendo que todos los servicios penitenciarios sean gratuitos y que las medidas correctivas o disciplinarias no se impongan a los internos de manera arbitraria.

Los detenidos con más tiempo en la prisión, los más violentos y deformados, forman grupos para el asalto, el ataque sexual, la extorsión y la venta de seguridad. Tal situación descompone la vida en las prisiones y puede ser el origen de graves delitos. Para lo anterior es urgente, previo estudio criminológico, situar a dichos internos en centros de alta seguridad. En virtud de que, ningún recluso debe desempeñar funciones de autoridad, administración, vigilancia y custodia. Cuando alguno realice tareas de mantenimiento, limpieza y prestación de servicios, no por ello ha de quedar exento de sus obligaciones de interno, y por tanto, debe someterse regularmente a las normas de disciplina, vigilancia y seguridad.

Es conveniente que la Dirección cuente con un grupo de personas capacitadas para supervisar la marcha de la prisión, en una forma más directa, no perder el control del penal y evitar que los internos quieran dominar en algunos

aspectos, ya sea de tipo administrativo o en diversas funciones del centro. Esto es, contar con una corporación o consejo, conformado por administradores, criminólogos, psicólogos y médicos, donde el director sea funcionario ejecutivo de tal organismo, con el fin de tomar decisiones en cuanto al mejor funcionamiento y administración del reclusorio, bajo diferentes formas de pensar y llegar a la más adecuada.

El vacío administrativo en los sistemas, programas, procedimientos y reglamentos de los penales, debe contrarrestarse mediante la aplicación y adaptación de reformas sustanciales, de acuerdo a la problemática real que se vive en esas instituciones. Además, facilitar los procedimientos administrativos, en virtud de que los trámites para cualquier asunto son demasiado tardados, afectando la relación de los internos con el personal que labora en el reclusorio. Lo anterior ayudará a garantizar la coexistencia de los reclusos y evitará el surgimiento de actos violentos, con el objetivo de lograr la readaptación social del criminal. Partiendo de la problemática real que actualmente subsiste en el Sistema Penitenciario, se requiere de diversas vías de solución, entre ellas destacan por su nivel de importancia las siguientes:

- La transformación de la prisión, de lugar de castigo en institución de tratamiento que en realidad rehabilite al interno.
- Aplicar otras alternativas de castigo o en su caso la determinación de la pena de reclusión y de la prisión preventiva.
- La sustitución de la pena de prisión por otras más eficientes. Como es la llamada condena condicional o suspensión condicional de la pena, que permite al delincuente con buena conducta social durante la prisión preventiva, que se dedique a un trabajo honesto, haya cubierto la reparación del daño causado por su falta y no sea afectado por la pena establecida al final del proceso.

Esta medida funciona de la mejor manera, cuando se aplica a internos cuya condena es generalmente corta. Otra alternativa es la nombrada libertad preparatoria, que consiste en liberar anticipadamente a un interno, bajo las siguientes condiciones: que haya tenido buen comportamiento durante la ejecución de su sentencia, que se encuentre perfectamente rehabilitado, haber reparado el daño causado por su delito y que se sujete a la vigilancia de la autoridad correspondiente.

- \* La despenalización de ciertos delitos menores, a fin de evitar aplicar indiscriminadamente la pena de reclusión. Esto ayudará a amitorar el problema de sobrepoblación.
- \* Que el trabajo en los reclusorios sea obligatorio, con el objetivo de que los internos cubran sus gastos y con ello se disminuya el gran costo que generan tales lugares.
- \* Adaptar el Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, a las necesidades reales que subsisten en los penales.
- \* Dejar de aplicar indiscriminadamente la pena preventiva, utilizando otras alternativas de castigo. Además, agilizar el proceso jurídico de cada delincuente, a fin de que permanezcan el menor tiempo posible en el penal.

La prisión debe tener como meta principal lograr la completa rehabilitación del interno mediante un proceso interdisciplinario, con el propósito de evitar la reincidencia "... la finalidad de las penas no es atormentar y afligir a un ser sensible, ni deshacer un delito ya cometido... La finalidad de las penas, por tanto, no es otra sino la de impedir al reo que nuevamente dañe a sus conciudadanos impidiendo

también que los delitos los cometan otros tantos... La pena debe ser conforme, cuanto más se pueda, a la naturaleza del delito".<sup>45</sup>

A pesar de la crisis que viven hoy en día los centros de reclusión, las dificultades que existen en ellos pueden disminuir si se moderniza la administración de justicia, lo cual implica modificar de raíz el criterio de utilizar indiscriminadamente la reclusión como único recurso de castigo y la prisión preventiva, que sólo conducen a la existencia de sobrepoblación penitenciaria que trae como consecuencia diversos problemas en los penales. También, es necesario elaborar reformas de la prisión tanto en sus actividades administrativas como jurídicas, de tal forma que se adapten a los requerimientos que realmente subsisten en dichos centros. Además de modificar varias cuestiones conflictivas que ya hicieron del sistema penitenciario un círculo vicioso en cuanto a su deficiente funcionamiento.

El proceso de administración de justicia, se integra por diversos elementos que van desde la prevención, procuración, impartición de justicia y la rehabilitación, hasta la reincorporación normal del que cometió un acto delictivo a la sociedad. Por ello, se requiere un sistema integral para obtener los más óptimos resultados y que dicho procedimiento opere de la mejor forma, al través de la simplificación, coordinación y cooperación normativa, que permita lograr la interrelación armónica del proceso en todas las instancias que lo componen.

---

<sup>45</sup> BECCARIA. CESAR BONESANA, MARQUES DE. TRATADO DE LOS DELITOS Y DE LAS PENAS. TRADUCCION CONSTANCIO BERNALDO DE QUIROS, MEXICO. EDITORIAL JOSE M. CAJICA. 1957. PP. 105-108

## CONCLUSIONES

La prisión al través del tiempo ha sufrido numerosos y profundos cambios, desde ser un lugar meramente de castigo hasta convertirse en un sitio de rehabilitación social, que tiene como meta primordial modificar la conducta de un criminal para convertirlo en ciudadano útil, que sea capaz de respetar las normas de convivencia social y no volver a cometer otros delitos.

El sistema penitenciario mexicano es obsoleto, deficiente y costoso, con graves fallas en el logro de sus objetivos, pues no se tiene claro qué individuos han de recluirse para proporcionarles un tratamiento readaptativo y quienes no merecen esta sanción, pudiendo beneficiarse con otras alternativas de sanción.

Para modernizar al sistema penitenciario mexicano es conveniente conjugar una serie de acciones debidamente fundamentadas en la ley y puestas en marcha por especialistas y técnicos que busquen en todo momento, que el sujeto que delinquiró vuelva a ser una persona de bien y útil a la sociedad.

La ley penal se ha extendido en un mar de formalismos, trámites y procedimientos más allá de su competencia, demostrando ser ineficaz, corruptora y generadora de criminalidad, su excesivo uso satura los tribunales, cárceles y penitenciarías con personas que no debieran estar sujetas a procesos criminales.

Gran parte de los componentes del sistema judicial en materia penal están en desacuerdo con el actual estado de cosas, pues resulta desagradable o perjudicial para ellos, además de no representar ningún avance serio en cuanto a la seguridad pública a pesar del alto costo y deterioro que causa a la autoridad gubernamental.

La normatividad del mañana debe actuar más en favor de una reglamentación administrativa del delito, que por medio de un cuadro de

innecesarias prohibiciones, utiliza principalmente la pena de reclusión y en lugar de transformar el comportamiento de los individuos que no merecen ese castigo, sino otras medidas con las que paguen el daño causado, se los desadapta produciendo un incremento en los índices de criminalidad, lo cual es generador de delincentes.

Las sanciones anteriores al siglo XIX, buscaban incapacitar a los sujetos que cometían alguna falta con el fin de evitar la reincidencia, ya que el ejemplo de sus sufrimientos disminuía los delitos, al hacer que los demás conocieran por anticipado el terrible precio que pagaban quienes delinúan; pero con la aparición de la prisión como pena, se suprimió el castigo físico para optar por la readaptación del individuo a la comunidad.

La ineficaz administración de justicia, aplica en forma indiscriminada la pena de reclusión como el más importante recurso de sanción, originando problemas de sobrepoblación, irregularidades, graves actos de violencia, pésimo funcionamiento del penal, deleznable tratamiento de rehabilitación, formación de grupos de poder entre los internos que controlan diversas áreas, así como la existencia de corrupción y extorsión.

El sistema carcelario se encuentra en malas condiciones debido en gran parte a que no se han aplicado medidas efectivas para resolver la problemática que afecta su operación, la cual al tornarse más completa y aguda se produce como respuesta a una crisis violenta.

La improvisación del personal que dirige los centros penitenciarios, origina que algunos funcionarios los vean como grandes negocios y si son de formación militar, lo único que les preocupa es que impere el orden y la disciplina a cualquier costo.

Es indispensable modernizar la administración de justicia, a fin de lograr que los sentenciados gocen de otras opciones para pagar su falta, ello evitará la sobrepoblación y pérdida de control del penal, ayudará a la completa rehabilitación



del recluso, disminuirá los costos que origina e impedirá que intente cometer otros delitos de mayor trascendencia.

La cárcel como pena produce graves impactos en la vida de quien la soporta, no sólo de índole emocional sino también laboral por ejemplo, la Ley para los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece la suspensión del empleo en caso de un auto de formal prisión.

Quien comete un delito queda marcado por el sistema penitenciario y siempre tendrá que enfrentar el problema de los antecedentes penales, requisito exigido para obtener un trabajo, lo que conduce a un círculo vicioso que perjudica al infractor, pues el empleo se niega, obligándolo a volver a delinquir para subsistir y así sucesivamente.

Los gobiernos se deben preocupar no solamente por la reforma penitenciaria, sino poner énfasis en realizar con eficiencia y seriedad cambios en los reclusorios para procesados, en virtud de que el uso indiscriminado de la cárcel preventiva, afecta a individuos que en un gran porcentaje son declarados inocentes por el Juez.

La reclusión como único recurso, en lugar de cumplir con los fines para lo que fue creada, se ha convertido en un elemento exageradamente criminológico, ya que en las prisiones se encuentra una notable cantidad de sospechosos, la mayoría injustamente detenidos. Esto origina que el contacto con personas peligrosas los corrompa y cuando obtienen su libertad cometen faltas mayores, volviendo a reincidir.

La cárcel en lugar de adaptar o readaptar, desadapta, pues la privación de la libertad, en muchos de los casos genera desintegración de la familia, que para subsistir deberá cambiar radicalmente su modo de vida. Este problema no sería tan grave si las autoridades responsables de las prisiones se ocuparán realmente del

interno, procurándoles una ocupación redituable de acuerdo con los recursos de cada institución.

Es necesario buscar otras opciones y fortalecer la ejecución de sentencias en libertad, con la corresponsabilidad de los familiares, ello evitará el ingreso de personas que poco o nada deben hacer en una prisión.

El tratamiento de readaptación social que se ha manejado dentro de los penales es primitivo y no se adapta a las necesidades que tiene la población penitenciaria, pues ésta ha cambiado tanto cualitativa como cuantitativamente, por tanto, se requiere buscar otras alternativas de castigo.

La deficiencia y lentitud prevaleciente en los procesos jurídicos de los internos, provoca un aumento considerable en las posibilidades de contagio, ya que la utilización de la reclusión preventiva, perturba el sistema penal inserto en la Constitución y lo transforma en un instrumento de gobierno y no de justicia.

Es forzoso emplear sustitutivos de prisión, donde se elabore un análisis minucioso del infractor, para saber si es merecedor de tales beneficios, requiriendo que sea obligatoria la clasificación de delincuentes en las prisiones, estableciendo un exacto perfil criminológico, ya que no se puede dar igual trato a internos de baja, media o alta peligrosidad.

La pésima administración de los penales, hace que sea incapaz de atacar o atenuar el problema criminal, Sin embargo, tampoco es factible que desaparezca, sino lograr que sea una verdadera institución de rehabilitación que no rebase el límite de capacidad para reclusos y sobre todo no utilizar esta medida a las personas que no la necesitan.

Se debe cuidar que los programas penitenciarios tengan una continuidad, a pesar de los cambios sexenales, pues el no hacerlo contribuye de alguna forma al deterioro del sistema.

Con la implantación de un minucioso análisis de la personalidad de los reos, se logrará una completa individualización del tratamiento penitenciario, que cambie la conducta del delincuente y lo reintegre a la comunidad como una persona servible.

Con la aplicación de reformas acordes con la situación que prevalece en los penales, se podrá obtener totalmente la reinserción del interno a la sociedad, con una conducta distinta, transformándolo en un ciudadano productivo, evitando que vuelva a cometer otros delitos.

La realidad demuestra que el Sistema Penitenciario no se encuentra organizado de acuerdo con los principios establecidos en la Ley que establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, pues sigue atrasado y se ha hecho un abuso desmedido de la Ley en cuestión para lucrar con los beneficios que la misma otorga.

Es preciso implantar reformas sustanciales que modifiquen y adapten la normatividad a la situación que subsiste en las prisiones, con ello se conseguirá tener un mejor control para cumplir con las metas propuestas.

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

- 1) Altmann Smithe, Julio, *Bases para un Plan de Futura Política Penitenciaria Nacional*, Lima, Editorial Juan Mejía Baca, 1962.
- 2) Aristóteles, *La Política*, México, Editorial Porrúa, 1994.
- 3) Azaola, Elena. *La Institución Correccional en México: una mirada extraviada*, México, Editorial Siglo XXI, 1990.
- 4) Beccaria, César Bonesana, Marques de, *Tratado de los Delitos y de las Penas*, Traducción Constancio Bernaldo de Quirós, México, Editorial José M. Cajica, 1957.
- 5) Bernaldo de Quirós, C., *Criminología*, México, Editorial Cajica, 2da. Reimpresión, 1957,
- 6) Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1989.
- 7) Carranca y Rivas, Raúl, *Derecho Penitenciario (Cárcel y Penas en México)*, México, Editorial Porrúa, 1974.
- 8) Carrillo Landeros, Ramiro, *Metodología y Administración*, México, Editorial Limusa, 1994.
- 9) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Criterios para la Población Penitenciaria* (Folleto), México, 1994.
- 10) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Estudio Comparativo de los Sustitutivos de Prisión por Entidad Federativa* (Folleto), México, 1993.
- 11) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Aspectos Reales de los Centros de Reclusión en México* (Folleto), México, 1993.
- 12) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Propuesta para el Rescate de los Derechos Humanos de los Menores Infractores en México* (Folleto), México, 1993.
- 13) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Modelo de Instructivo de Seguridad y Custodia* (Folleto), México D.F., 1993.

- 14) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Principio de Legalidad Vigente en Materia de Ejecución Penal* (Folleto), México, 1991.
- 15) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Diagnóstico de las Prisiones en México* (Folleto), México, 1991.
- 16) Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Propuesta y Reporte sobre el Sistema Penitenciario Mexicano* (Folleto), México, 1991.
- 17) Córdoba, Arnaldo, *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*, México, Editorial Grijalbo, 1990.
- 18) De la Cueva, Mario, *La Idea del Estado*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1994.
- 19) Del Rosal, Juan, *Política Criminal*, Barcelona, Editorial Bosch, 1944.
- 20) Dorado Montero, Pedro *Nuevos Derroteros Penales*, Barcelona, Editorial Heinrich y CIA., 1905.
- 21) Dwight, Waldo, *Teoría Política de la Administración Pública (el Estado Administrativo)*, México, Editorial Tecnos S.A., 1979.
- 22) Foucault, Michel, *Microfísica del Poder*, Madrid, Editorial Piqueta, 1992.
- 23) Foucault, Michel, *Vigilar y Castigar (Nacimiento de la Prisión)*, México, Editorial Siglo XXI, 1981.
- 24) Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 1985.
- 25) Garay Maldonado, David, *Sistema Penitenciario en el Distrito Federal*, México, Departamento del Distrito Federal, 1993.
- 26) García Ramírez, Sergio, *Manual de Prisiones*, México, Editorial Porrúa, 1980.
- 27) García Ramírez, Sergio, *La prisión*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1975.
- 28) García Ramírez, Sergio, *El Artículo 18 Constitucional: Prisión Preventiva, Sistema Penitenciario y Menores Infractores*, México, Editorial México: UNA, 1967.
- 29) García Ramírez, Sergio, *La Política Penitenciaria del Gobierno Federal* (Folleto), Quinto Congreso Nacional Penitenciario, Hermosillo, Sonora, 1994.

- 30) González Bustamante, Juan José *Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano*, 3ra. Edición, México, Editorial Porrúa, 1949.
- 31) Hegel, Georg Wilhelm Friedrich, *Filosofía del Derecho*, México, Editorial Pablos, 1980.
- 32) Heller, Herman, *Teoría del Estado*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1992.
- 33) Instituto de Capacitación Penitenciaria, *Introducción al Sistema Penitenciario*, México, 1991.
- 34) Islas M. de G. Mariscal, Olga y Ramírez, Elpidio, *El Sistema Procesal Penal en la Constitución*, México, Editorial Porrúa, 1979.
- 35) Jiménez Castro, Wilburg *Administración Pública para el Desarrollo Integral*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1971.
- 36) Larios Valencia, Roberto, *Penitenciarista*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1991.
- 37) Locke, John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, México, Editorial Gernika, 1995.
- 38) López Riocerezo, José María *El Trabajo Penal, Medida de Reeducación y Corrección Penitenciarias*, en Anuario del Derecho Penal y C.S, t. XVI, 1963, Fasc. I
- 39) Malo Camacho, Gustavo, *Manual de Derecho Penitenciario Mexicano*, México, Editorial Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social (INACIPE), 1976.
- 40) Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, España, Editorial Planeta, Barcelona, a, 1983.
- 41) Marchion, Hilda *Estudio del Delincuente, Tratamiento Penitenciario*, 2da. Edición, México, 1989
- 42) Martínez de Castro, Antonio, *Exposición de motivos del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales*, México, Editorial Herrero Hermanos, Sucesores, 1906.
- 43) Marx y Engels, *El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado*, México, Editorial Epoca, 1979.
- 44) Melossi Darío - Massino Pavarini, *Cárcel y Fábrica (Los Orígenes del Sistema Penitenciario)*, México, Editorial Siglo XXI, 1980.
- 45) Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, México, Editorial Porrúa, 1985.

- 46) Morris, Norval *El Futuro de las Prisiones*, México, Editorial Siglo XXI, 1987
- 47) Muñoz Amato, Pedro, *Introducción a la Administración Pública*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1978.
- 48) Presidencia de la República, *Las Razones y las Obras (Gobierno de Miguel de la Madrid - Crónica del Sexenio 1982-1988, Sexto año)*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1988.
- 49) Rico, José María, *Crímen y Justicia*, México, Editorial Siglo XXI, 1977.
- 50) Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, México, Editorial Porrúa, 1987.
- 51) Roxin, Claus *Problemas Básicos del Derecho Penal*, Madrid: Reus, 1976.
- 52) Ruíz Funes, Mariano *La Conducta de los Reclusos: su control*, Año XIX, Número 2, La Habana, Editor Jesús Montero, 1949.
- 53) Sabine, George H., *Historia de la Teoría Política*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1988.
- 54) Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, Tomo I, México, Editorial Porrúa, 1985.
- 55) Solís Quiroga, Héctor, *Sociología Criminal*, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 1962.
- 56) Szabo Denis, *Criminología y Política en Materia Criminal*, México, Editorial Siglo XXI, 1980.
- 57) Terry, George Robert, *Principios de la Administración*, México, Editorial Continental, 1977.
- 58) Uvalle Berrones, Ricardo, *El Gobierno en Acción*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1984.
- 59) Uvalle Berrones, Ricardo, *Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública*, México, Editorial Plaza y Valdés, S.A. de C.V., 1992.
- 60) Zimring, E. F. Y Hawkins, G. I., *La Utilidad del Castigo*, México, Editores Asociados, 1977.

**DOCUMENTOS OFICIALES:**

- 61) *Diario Oficial de la Federación*, Organismo del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, No. 19, México D.F., Miércoles 28 de diciembre de 1994.
- 62) Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, *Manual de Organización 1990*, México, 1990.

**HEMEROGRAFIA:**

- 63) Periódico *La Jornada*, México, 2 de Agosto de 1989.
- 63) Publicación para internos de los Centros de Readaptación Social del país, *Readaptación* (Revistas del No. 4 al 12), México D.F., 1992.
- 64) Secretaría de Gobernación, *Readaptación*, México, D.F., (Revistas Nos. 14, 16, 17, 18, 19 y 20).

**LEYES Y REGLAMENTOS:**

- 65) Departamento del Distrito Federal. Reclusorios, *Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal*, México, 1990.
- 66) Leyes y Códigos de México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Editorial Porrúa, 1992.
- 67) Leyes y Códigos de México, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, México, Editorial Porrúa, 1994.
- 68) Leyes y Códigos de México, *Ley Orgánica y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, México, Editorial Porrúa, 1994.
- 69) Leyes y Códigos de México, *Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal: Ley Orgánica y Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia para el Distrito Federal*, México, Editorial Porrúa, 1994.

**NOTA:**

*Se realizaron visitas a las instalaciones de los Reclusorios Preventivos Varoniles sur, norte y a la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla.*