



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON

**“MEDIOS JURÍDICOS ALTERNATIVOS PARA LA
READAPTACIÓN SOCIAL DE REOS DE BAJA
PELIGROSIDAD, SENTENCIADOS AL
CUMPLIMIENTO DE PENAS PRIVATIVAS DE LA
LIBERTAD EN EL DISTRITO FEDERAL”.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

LEONARDO NÁJERA FLORES

ASESOR: LIC. JUAN JESÚS JUÁREZ ROJAS

SAN JUAN DE ARAGÓN ESTADO DE MÉXICO

2002

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Paginación

Discontinua

DEDICATORIAS

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO "MÁXIMA CASA DE ESTUDIOS", Institución de la que estoy sumamente agradecido, ya que con su espíritu de docencia, continúa formando profesionistas para el bien de la sociedad y de México.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ARAGÓN", por haberme abierto las puertas del conocimiento a lo largo de mi formación académica, en los diversos grados que cursé de la Licenciatura en Derecho.

A MI ASESOR DE TESIS, LIC. JUAN JESÚS JUÁREZ ROJAS, Catedrático excelso de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Aragón" de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien en todo momento me brindó su valioso apoyo y conocimiento para la realización del presente trabajo. Mi más sincero agradecimiento.

A MI ESPOSA MARINA ANTÚNEZ Y MI HIJA KARLITA NÁJERA, a quienes amo con toda mi vida, ya que con su comprensión, cariño y amor me motivan día con día para seguir adelante, razón suficiente para haber logrado la culminación de la presente Tesis.

A MIS PADRES, por creer y hacer de mi una persona de bien, a ellos todo mi reconocimiento, admiración y respeto; los quiero.

A LOS SEÑORES PADRES DE MI ESPOSA, ya que son parte fundamental en mi vida, por sus consejos y apoyo incondicional que me brindan. Gracias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

TEMA

PAG.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1. LAS PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD

1.1. Concepto y fines de la pena privativa de la libertad	1
1.2. Antecedentes históricos internacionales	4
1.2.1. La antigüedad	4
1.2.2. Edad Media	6
1.2.3. Época Moderna	8
1.2.4. Época contemporánea	9
1.3. Antecedentes históricos a nivel nacional	14
1.4. Las penas privativas de la libertad en el Código Penal para el Distrito Federal	22
1.5. Las penas privativas de la libertad y el concepto de readaptación social	29

CAPÍTULO 2. PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA DE READAPTACIÓN SOCIAL EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DEL DISTRITO FEDERAL

2.1. La readaptación social como función del Estado	32
2.2. Aspectos orgánicos del sistema de readaptación social en el Distrito Federal	35
2.3. Problemas asociados al sistema de readaptación social del Distrito Federal	40
2.3.1. Sobrepopulación de los centros penitenciarios	40
2.3.2. Altos costos del encarcelamiento	44
2.3.3. Inoperancia del sistema de readaptación social: los fenómenos de la reincidencia y la "especialización" delictiva	46

CAPÍTULO 3. MEDIOS JURÍDICOS PARA LA READAPTACIÓN SOCIAL ALTERNATIVOS A LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD

3.1. Estudios sociológicos al respecto	49
3.2. La <i>prisión abierta</i>	54
3.2.1. Concepto	54
3.2.2. Elementos que integran el sistema	58
3.2.3. Pros y contras	61
3.3. Otros regímenes de trabajo a la comunidad	64

CAPÍTULO 4. NECESIDAD DE INSTAURAR MEDIOS JURÍDICOS ALTERNATIVOS PARA LA READAPTACIÓN DE REOS DE BAJA PELIGROSIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL

4.1. Aproximación conceptual al "reo de baja peligrosidad social"	69
---	----

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2. Justificación de la propuesta	75
4.2.1. Sociológica	76
4.2.2. Económica	79
4.2.3. Política	81
4.2.4. Jurídica	83
4.3. Propuesta de adición al artículo 27 del Código Penal para el Distrito Federal	85
4.4. Reformas a la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal	87
CONCLUSIONES	93
BIBLIOGRAFÍA	97
LEGISLACIONES	100

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

La aplicación de penas y sanciones ante la comisión de conductas sancionadas por la legislación penal, constituye la base del Derecho Represivo y constituye, en perspectiva teleológica, el medio a través del cual, el delincuente, ya sea esporádico o consuetudinario, resarce a la sociedad el daño que le infringió. Este principio fundamental ha sido observado en las diversas fases evolutivas de las sociedades humanas.

La privación de la libertad sancionada por el Estado, presupone, por tanto, la comisión de una conducta que atenta **gravemente** contra los intereses sociales, toda vez que es precisamente la libertad, uno de los bienes jurídicos de mayor importancia con que cuentan las personas. En la antigüedad y el medioevo, la privación de la libertad se encontraba dotada de un carácter meramente punitivo, es decir, constituía un **castigo** para el delincuente: se le privaba del ejercicio de sus derechos civiles y se le conminaba, durante el tiempo que durase la sanción a una vida de aislamiento, tortura y miseria, tras la cual, el sujeto debía integrarse nuevamente a la sociedad.

Más tarde, con la instauración del liberalismo y el consecuente surgimiento y expansión de la teoría de los derechos fundamentales del hombre, el Estado pretendió que las penas privativas de la libertad no sólo castigasen al delincuente, sino que le preparasen para integrarse, en los mejores términos a la sociedad después de haber purgado su condena; es decir, a la finalidad del castigo, se sumó la de la **readaptación social**.

En las sociedades modernas y contemporáneas y ante el incremento de los índices delictivos (determinado entre otros factores por el exacerbado crecimiento demográfico y la expansión de fenómenos tales como el desempleo y la pobreza

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

extrema), los Estados, lejos de ocuparse por buscar medios alternativos y diferenciados para castigar y readaptar a los delincuentes a la vida social, fueron creando, paulatinamente robustos sistemas penitenciarios, que, con el tiempo, fueron superados por la realidad social: los índices delictivos no descendían y surgían nuevos problemas asociados a la insuficiencia de los centros penitenciarios para "albergar" a los reos; fenómenos como el hacinamiento, el tratamiento inhumano e indiferenciado de los reos sin considerar su grado de peligrosidad social y la prevalencia de la tortura, provocaron que las condiciones de vida en las cárceles se volvieran cada vez más miserables y que la readaptación social tuviese, en el mejor de los casos, magros alcances en función de los problemas sociales que tendían a volverse cada vez más complejos.

Es así como, en la década de los sesenta se denunció, desde diversos órdenes disciplinarios, una evidente crisis de los sistemas penitenciarios del mundo entero. Autores como Michel Foucault se referían a la prisión como una institución que "potencializa la delincuencia" al introyectar en el reo un rencor clasista que le impulsa a la rebelión y la reincidencia.

A los problemas anteriores hay que agregar el cada vez más común fenómeno de la "especialización" delictiva: el hecho de que reos de alta y baja peligrosidad coexistan en reclusión indiscriminada provoca que estos últimos se "familiaricen" con grupos de delincuentes consuetudinarios y que, a la postre, incurran en el recidivismo (reincidencia) o incurran, en el peor de los casos, en prácticas delictivas sistemáticas de mayor peligrosidad.

Es además necesario hacer hincapié en los altos costos que tiene la supuesta readaptación social de los internos, fenómeno que fue analizado a detalle, en la década de los sesenta por el Doctor Quiroz Cuarón quien estableció la no rentabilidad para el Estado del sistema carcelario: los resultados eran

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pobres y los costos de manutención representaban una enorme y estéril carga para el erario público.

Ante dicha situación, surgen, en la doctrina, diversos medios de sanción penal, alternativos al encarcelamiento. Entre estos destacan la *prisión abierta* y el *régimen de trabajos comunitarios*. El primero presupone un régimen carcelario *sui generis* en el que la vigilancia extrema es substituida por una serie de elementos armónicos de carácter psicológico capaces de despertar sentimientos solidarios de grupo, proveyendo a la instrucción y asistencia en amplio sentido, fomentando la sana iniciativa, el respeto mutuo, el trabajo mancomunado, etc..." . La prisión abierta, puede suponer, según el caso, la coexistencia productiva de los reclusos en un centro penitenciario con mínimas normas de vigilancia o bien la posibilidad de que el reo acuda a trabajar al exterior de éste sin dejar de vivir en el centro de readaptación.

Por otra parte, el régimen de trabajos a la comunidad prevé que el reo purgue su pena viviendo fuera del centro penitenciario bajo la supervisión y vigilancia del Estado, lo que le permite integrarse a la vida productiva, subsanando el daño infringido a la comunidad social, sin que haya una ruptura grave que lesione profundamente al núcleo familiar.

Resulta evidente que estos medios alternativos para la compurgación de las penas no son aplicables a todos los reos. Así lo observó el Congreso de La Haya (1950) quien excluía de los beneficios de la prisión abierta a reos de alta peligrosidad social. En la mayor parte de los países donde actualmente opera la prisión abierta, ésta aplica en razón de la duración de la pena a que los reos fueron sentenciados.

La prisión abierta ha tenido buena aceptación y resultados en gran cantidad de países, incluyendo algunos del medio latinoamericano como

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Argentina (donde operan, entre muchos otros la Colonia Penal de Santa Rosa y la Colonia Montecristo) y Brasil (donde hay gran cantidad de Institutos Penales Agrícolas como el de Baurú). Otras naciones donde la prisión abierta opera aún hasta la fecha son España, Estados Unidos, Bélgica y Dinamarca entre muchos otros.

En nuestro país, y específicamente en el Distrito Federal, los medios substitutivos de la prisión cuentan en la actualidad con un *estatus* jurídico al encontrarse contemplados tanto en el Código Penal para el Distrito Federal (CPDF) como en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (LESPDF). Sin embargo, los requisitos para su otorgamiento son excesivos, lo que favorece, por un lado la prevalencia de prácticas corruptas por parte de las autoridades penitenciarias e impide, por otro, abatir los problemas penitenciarios a que se ha venido haciendo referencia.

El presente trabajo retoma la necesidad de instaurar un sistema funcional para el otorgamiento de medios substitutivos, compatible con el régimen penitenciario técnico progresivo y acorde a los indicadores de la realidad penitenciaria nacional. Para tal efecto se proponen una serie de ajustes legislativos, tanto al CPDF como a la LESPDF.

Para la consecución de dicho objetivo, el trabajo se estructura formalmente del modo que sigue:

En el capítulo primero se revisan los principales aspectos conceptuales e históricos de las penas privativas de la libertad, haciendo referencia al modo en que éstas se encuentran contempladas en la legislación positiva para el Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el capítulo segundo se presenta un análisis de la estructura funcional y operativa del sistema penitenciario del DF, así como un diagnóstico de las principales problemáticas que le aquejan, así en el plano operativo (intrapenitenciario) como social (extrapenitenciario).

El capítulo tercero presenta una revisión de los principales medios alternativos al encarcelamiento que se han desarrollado tanto desde la doctrina como desde la práctica jurídico penitenciaria en diversos países, señalando, tanto las ventajas que ofrecen como las posibles desventajas de su instrumentación.

Finalmente, el capítulo cuarto justifica y define la necesidad de realizar ajustes, tanto al CPDF como a la LESPDF, con la finalidad de introducir un sistema funcional para el otorgamiento de medios substitutivos a reos de baja peligrosidad.

El trabajo en su conjunto tiene la finalidad de favorecer un mayor apego de la legislación represiva y penitenciaria a las exigencias reales de la sociedad actual, bajo la premisa de que la introducción de una "cultura de la excarcelación" es elemento primordial para abatir los problemas que, desde épocas remotas viene aquejando a la actividad penitenciaria nacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO 1

LAS PENAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD

1.1. Concepto y fines de la pena privativa de la libertad

A lo largo de la historia de la humanidad, el derecho represivo se ha encargado de determinar las conductas, que por el grado de lesión que infringen ya sea a los individuos o al grupo social, merecen ser sancionadas por el Estado con la finalidad de preservar o en su caso, restablecer el equilibrio de las relaciones sociales.

En este proceso, tendiente a la consecución o preservación del equilibrio o armonía social, la determinación de las **penas** aplicables al sujeto infractor de la ley penal en razón del tipo o de la gravedad de la conducta, ha jugado un papel toral en todas y cada una de las fases evolutivas de la sociedad y la cultura.

Dado que el objeto primordial de este estudio lo constituyen las **penas privativas de la libertad**, consideramos necesario partir de un examen del concepto genérico de *pena*, para poder esclarecer, de forma objetiva y sistemática, cual es la esencia jurídica y social de la privación de la libertad como fenómeno punitivo y cuáles han sido sus finalidades a lo largo del tiempo.

Dícese, en un plano genérico, que la pena es la sanción o castigo "...que impone la autoridad legítima al que ha cometido una falta o delito..."¹. Esta definición, que sintetiza los rasgos conceptuales básicos que para el término en comento ha establecido la doctrina iuspenalista, nos lleva a inferir, que la pena constituye uno de los rasgos esenciales del derecho represivo o criminal.

¹ Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para juristas, Edit. Mayo, México, 1981.

Es bien sabido que, durante prácticamente toda la antigüedad, el criterio que guiaba la sanción correspondiente a la violación de la ley penal, obedecía, fundamentalmente al *resarcimiento* del daño al sujeto afectado, fuese éste un particular o incluso, el propio Estado. La dinámica que normaba dicho resarcimiento era, desde luego, la "*ley del talión*"², acerca de la cual se encuentran registros en civilizaciones como la mesopotámica, la hebrea, la china y la egipcia, entre algunas otras.

Posteriormente (al redor de los siglos II a III a. de C.), aparecen las primeras cárceles. Sin embargo, esta nueva "invención" del hombre no tuvo como finalidad erradicar la dinámica de la *vendetta* (venganza) postulada por la *ley del talión*; tampoco su creación respondió a una disminución de la gravedad de las penas aplicadas en períodos precedentes; lejos de ello, la cárcel era entendida como una institución de confinamiento y cruentos castigos que precedía, generalmente, a la muerte del reo.

Si bien es cierto que con las primeras cárceles se pretendía, de fondo, que el reo resarciese el daño que había infringido a la colectividad, también lo es que quien se hacía acreedor a una pena privativa de la libertad, difícilmente podría sobrevivirla y reintegrarse, tras la *reparación del daño* a la vida social: el reo, por tanto, pagaba con su vida la afrenta realizada contra otros.

Refiriéndose a esta fase rudimentaria de las penas privativas de la libertad, Ramírez Delgado afirma que la detención, "...como aseguramiento del condenado se hacía en lugares inhóspitos e improvisados [...], sin preocuparse por las condiciones de higiene o inhumanas, sino simplemente por la seguridad de custodia de los ahí guardados mientras se les ejecutaba..."³

² Ramírez Delgado, Juan Manuel, *Penología*, Edit. Porrúa, México, 1995, p. 100.

³ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este sentido de las penas privativas de la libertad, se mantendría incólume durante muchos siglos.

Aunque durante la Edad Media, se arguye que las cárceles tenían un sentido puramente *expiatorio* en tanto que a través de ella se pretendía "...reparar una culpa por medio del castigo o sacrificio..."⁴, el encarcelamiento no dejó de ser infamante ni de llevar aparejada la tortura -y en gran cantidad de casos, la muerte- del condenado.

Los fines atribuidos a la pena privativa de la libertad, no se modificarían sino hasta el siglo XIX, bajo la influencia de la teoría liberal de los derechos humanos y de la eclosión de la Psicología Científica⁵, que originaría, a su vez, si bien de forma paulatina, el concepto actual de *prisión*, entendida como una institución de confinamiento con una dualidad de funciones:

1. La reprimenda social al individuo que hubiere infringido la ley penal; y,
2. El tratamiento del delincuente dirigido a que éste, al término de su pena, se integre adecuadamente a la vida social.

Esta nueva concepción de la prisión se reafirmaría con el surgimiento, a principios del siglo XX, del Derecho Penitenciario impulsado por autores como Von Liszt, Prins y Van Hamel, quienes postulaban, entre otras cosas que "...si bien la prisión no pierde su carácter punitivo, debe también constituirse como una institución reivindicadora de los derechos del reo, en tanto que ser humano, susceptible de ser *readaptado* a la vida social tras el compurgamiento de su pena..."⁶.

⁴ *Ibidem*, p. 45.

⁵ Cfr. Sánchez Galindo, Antonio, El derecho a la readaptación social, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1983, pp. 29 y 30.

⁶ *Idem*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este carácter dual de la pena privativa de la libertad no es, sin embargo, una regla general para todos los casos. Esto queda demostrado en el caso de la cadena perpetua en la que se excluye, *de iure*, la posibilidad de que el reo se reintegre a la vida social; en este caso, exclusivamente, el fin de la pena privativa de la libertad es la *profilaxis social*, es decir, la exclusión absoluta y permanente de un sujeto respecto a la comunidad a la que ha lesionado.

El definir a la pena privativa de la libertad tan sólo como aquella que confina al condenado a un establecimiento especial (llámese prisión o penitenciaría) para el compurgamiento de una pena establecida *ex lege*, resultaría sumamente restrictivo. Consideramos que, atendiendo a su naturaleza y fines, la pena privativa de la libertad puede definirse, *in lato sensu* del modo que sigue:

Es la pena consistente en la reclusión, de aquél que infringió un daño al grupo social al que pertenece, debidamente tipificado por la ley penal, en un establecimiento creado ex profeso para hacer valer el castigo o punición de su conducta y procurar, en su caso, su readaptación e integración a la vida social en los mejores términos para sí mismo y para la comunidad.

1.2. Antecedentes históricos internacionales

1.2.1. La antigüedad

El primer antecedente que se tiene registrado sobre las penas privativas de la libertad, procede de la antigua civilización China. Hacia el año 248 a. de C., durante el mandato del emperador Sun, se creó la primera cárcel así como un reglamento carcelario que venía a completar lo dispuesto en el Código Penal. Dicha cárcel no tenía la finalidad de que los condenados compurgasen una pena

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

transitoria, sino que su objetivo era la extinción paulatina de los reos a través de la tortura; una vez muerto éste, se exhibía su cabeza en lugares públicos. Los castigos y tormentos se prolongaban incluso a los familiares del reo una vez que éste perdía la vida.

En Babilonia, las cárceles eran cisternas profundas a las que se llamaba "lagos de leones"⁷, donde los reos eran "almacenados" hasta que fenecían.

En la Arabia antigua, se encarcelaba a quienes violaban las leyes religiosas del Corán y evadían el pago de las cargas tributarias; en las prisiones árabes, las condiciones de subsistencia de los reos eran infamantes y se aplicaba la tortura, hasta que el Califa Omar, dictó una serie de disposiciones que prohibían que los reos fuesen encadenados y maltratados. Aunque esta disposición aparece como el primer precedente de protección a la integridad de los condenados, no se establecía la subsecuente liberación de los reos, es decir, la prisión seguía teniendo un carácter perpetuo.

En Egipto, los sujetos condenados a prisión eran alojados en las ciudades y en casas privadas y se les obligaba a realizar trabajos forzados a favor del faraón. En la antigua civilización japonesa también existieron las prisiones y se dio el primer sistema -si bien rudimentario-, de clasificación de reos en función de la gravedad de su delito.

La cárcel hebrea consistía en encerrar a los reos en un calabozo sumamente reducido, donde permanecían hasta que morían por debilidad e inanición, dado que los alimentos que se les suministraban eran los mínimos para que subsistieran durante cierto período de tiempo.

⁷ Pont, Marco del, Penología y sistemas carcelarios, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1982, p. 35.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Aunque en Grecia no existía la pena privativa de la libertad como tal -la esclavitud la sustituía en todos los casos-, Platón llegó, a través de su obra a hablar sobre la necesidad de implementar la pena de prisión; postulaba que debían existir tres tipos de cárceles: una abocada a la mera custodia y retención de los reos, otra para efectos de corrección sobre la conducta de éstos y otra que debía tener el carácter de suplicio, idóneamente ubicada "...en una región sombría y desierta..."⁸. De donde se infiere que la filosofía platónica establecía ya un sistema claro de clasificación de los reos que, sin embargo, nunca fue llevado a la práctica.

En Roma, la pena carcelaria comenzó a aplicarse durante la monarquía, específicamente durante el reinado de Tulio Hostilio (670 a 620 a. de C.). Sin embargo, esta penalidad alcanzó mayor difusión en la época del emperador Apio Claudio. Se tiene documentada la existencia de una gran prisión ubicada en el Foro, así como de otras, que eran, según Ramírez Delgado, "...horrendos edificios que ofrecían la máxima seguridad y desolación de los ahí reclusos..."⁹. Las paupérrimas condiciones de subsistencia de los reos, llevaron a Ulpiano a abogar por un mejor trato hacia los mismos, a través de su máxima: "*carcer enim ad continandos homines non ad puniendos habere debet* (La cárcel debe ser para guardar los presos y no para hacerles enemiga ni otro mal, ni darles pena en ella)".¹⁰ Sin embargo, las condiciones de vida carcelaria no cambiarían sino hasta mucho después tal y como se analiza en los siguientes puntos.

1.2.2. Edad Media

Durante la Edad Media, tal y como se mencionó someramente al explicar los fines de las penas privativas de la libertad, se atribuyó a la cárcel un carácter

⁸ Ibidem, p. 37.

⁹ Ramírez Delgado, Juan Manuel, Op. Cit. p. 100.

¹⁰ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

expiatorio; es decir, la gente era encerrada y torturada, no sólo con fines de aseguramiento y retención sino para obtener su arrepentimiento.

Los sujetos a quienes se aplicaba esta pena eran, comúnmente, los clérigos que infringían alguna disposición del derecho canónico, los herejes, generalmente juzgados bajo el cargo de hechicería, o quienes incumpliesen el pago de tributos a los señores feudales. Los condenados eran encerrados en celdas reducidas, teniendo que soportar las penas accesorias de la cadena y el grillete. Por regla general, al igual que en la antigüedad, la prisión representaba la antesala de la ejecución o de la muerte del reo.

A mediados del siglo XVI, el exacerbado crecimiento demográfico que se dio por toda Europa y la consecuente depauperación de la economía, provocó un incremento substancial de los índices delictivos. En razón de la inviabilidad de ejecutar a todos aquellos que cometiesen un delito, comenzaron a crearse instituciones *correctivas* como la Casa de Corrección de Bridewell (Londres, 1552), donde los reos eran obligados a realizar trabajos forzados y sometidos a gran cantidad de suplicios y tratos infamantes.

Otra institución que, bajo el ropaje de la beneficencia desempeñaba las funciones propias de una prisión fue el hospicio de San Felipe Neri (Italia, siglo XVIII) que se encargaba de *corregir* la conducta de niños vagabundos a través del trabajo y los azotes.

También durante el siglo XVIII, el papa Clemente XI fundó en Roma la llamada "Casa de Corrección"¹¹ dedicada a moldear la conducta de niños delincuentes; aunque esta institución daba instrucción y capacitación para el trabajo a los internos, seguían prevaleciendo los tratos infamantes y la tortura.

¹¹ Barros Leal, César, *Prisión: crepúsculo de una era*, Edit. Porrúa, México, 2001, p. 10.



Estas casas de corrección se difundieron rápidamente por otras naciones europeas a lo largo del *siglo de las luces*.

1.2.3. Época moderna

Durante la Época Moderna que inicia formalmente con el triunfo de la Revolución Francesa, se dieron cambios substanciales tanto en la concepción de la pena privativa de la libertad, como en los objetivos que debían cumplir los centros penitenciarios.

El movimiento de la Ilustración, que inicia a fines del siglo XVII y concluye precisamente con la justa revolucionaria francesa de 1789, postuló, como principio fundamental, el rescate de la dignidad humana en todos sus órdenes. Como efecto de lo anterior, se estableció, dentro del constitucionalismo moderno, un amplio orden de protección a los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano.

Dentro de éstas garantías, revisten especial importancia para el objeto del presente trabajo, las llamadas *garantías del acusado*, cuyo fundamento específico se encuentra en la necesidad de que toda persona sujeta a cualesquier proceso criminal, goce de ciertas prerrogativas que le permitan la preservación de su dignidad humana y desde luego, la facultad de defenderse de la acusación ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Este reacomodo de las estructuras funcionales del derecho represivo, trajo consigo un amplio movimiento doctrinario tendiente a la modificación de los fines y objetivos de las penas privativas de la libertad. A la luz del positivismo jurídico (fines del siglo XIX y principios del XX), Enrico Ferri, postuló la necesidad de que la prisión no sólo tuviese la finalidad de castigar sino también la de readaptar al

reo a la vida social. Aunque esta tendencia fue minada considerablemente por el advenimiento de la Primera Guerra Mundial, sería retomada por los autores de la *Terza Scuola* hasta alcanzar una amplia difusión, ya para mediados del siglo XX.

Sin embargo, ni siquiera el impulso de los derechos fundamentales del hombre, pudo refrenar los abusos en cárceles y penitenciarías del mundo entero: la tortura y demás tratos infamantes para con el reo prevalecieron incluso en los países altamente industrializados hasta bien entrado el siglo XX, cuando la premisa de la **readaptación social** como eje de las penas privativas de la libertad, se elevó al ámbito del Derecho Internacional.

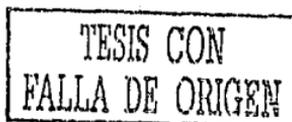
1.2.4. Época contemporánea

En 1932, en la ciudad de Palermo, Italia, se llevó a cabo el Primer Congreso Internacional de Derecho Penitenciario en el que gran cantidad de iuspenalistas, pugñó por la consecución de los siguientes objetivos:¹²

- El respeto a los derechos humanos de los acusados, antes y durante el curso de los procesos jurisdiccionales por causas criminales;
- El establecimiento de normas mínimas para garantizar el respeto a la dignidad de los reos sentenciados a cumplir penas privativas de la libertad;
- La introducción formal a los sistemas carcelarios de todas las naciones, de la premisa de la readaptación social.

Los efectos de dicho Congreso no se dejaron esperar: ya para mediados del siglo XX, el derecho a la readaptación de los reos fue consignado en gran cantidad de ordenamientos constitucionales del mundo entero. Sánchez Galindo

¹² Sánchez Galindo, Antonio, Op. Cit. p. 31.



se refiere a este proceso de transformación de las penas privativas de la libertad en los términos que siguen:

"...Conforme la ciencia va rescatando al hombre, el jurista corre detrás para alcanzarlo con sus preceptos formales y otorgarle los derechos que le son inherentes según la natural evolución científica: esta es la última consecuencia de nuestra historia jurídico-penal, y por ella se han establecido las nuevas corrientes penales, procedimentales y penitenciarias. En este punto es preciso partir ya de un criterio: el que separa los derechos que van confiriendo los principios de legalidad y el que la realidad -de hecho- va otorgando al penado. Entre estos últimos cabe destacar, muy a las claras, el de **readaptación social**..."¹³

Fue así como surgieron los sistemas penitenciarios contemporáneos, cuyas principales vertientes se relacionan a continuación:

A. SISTEMA PENITENCIARIO PROGRESIVO

Aunque este sistema se origina propiamente a fines del siglo XIX en España, por creación del coronel Manuel Montesinos, su difusión internacional se llevó a cabo durante las primeras décadas del siglo XX.

El sistema consiste en buscar la readaptación del reo a la sociedad a través de la disminución gradual de la crudeza en el trato que se le prodiga, durante el curso de la pena. El ejemplo más ilustrativo de este *tratamiento* penitenciario es el llamado *Sistema Crofton* o *sistema irlandés* adoptado en Inglaterra a principios del siglo XX, consistente en dividir la purgación de la pena en tres fases.

El primer período era el denominado *prisión celular*, en el que el reo permanecía confinado en solitario durante un lapso que iba de los ocho a los nueve meses. Durante este período, la alimentación del reo era escasa y el trato tenía un sentido cien por ciento punitivo, dado que se pretendía "...hacer al reo

¹³ Ibidem, p. 32.



entrar en sí mismo y producir en su espíritu una impresión profunda...¹⁴. Se le confiaba la realización de tareas arduas en la misma celda donde se encontraba confinado, como la zapatería y el remiendo de la ropa de prisión.

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

En la tercera fase del *tratamiento*, los reos eran catalogados como de *clase A*, es decir, ejemplares o sobresalientes. Esta fase no tenía una duración predeterminada y se caracterizaba porque el reo era mudado a un centro de reclusión con un mínimo de restricciones, pudiendo incluso acudir a desempeñar trabajos al mundo exterior y hasta asistir a la iglesia. En la parte final del *tratamiento*, los reos de la *clase A* adquirían el derecho de la libertad preparatoria ("*Ticket of leave*") y dependiendo de su conducta, tenía la posibilidad de recuperar su completa libertad.

Aunque muchas crónicas de la época hablan de los buenos resultados del "*Sistema Croffton*"¹⁵, es necesario apuntar que persistían las condiciones insalubres de las prisiones de los "grados inferiores" y la tortura y grilletes no dejaban de ser aplicados para quienes no observaban "buena conducta". Este sistema penitenciario, influyó considerablemente en la legislación de gran cantidad

¹⁴ Ramírez Delgado, Juan Manuel, Op. Cit. p. 108.

¹⁵ *Ibidem*, p. 109.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de países -incluso el nuestro-, y se mantuvo vigente hasta mediados del siglo XX.

B. SISTEMA PENITENCIARIO PROGRESIVO-TÉCNICO

Este sistema, que data de la década de los sesenta, es resultado de la difusión a nivel mundial de los derechos fundamentales de los reos y del Derecho Penitenciario como rama autónoma del Derecho. Preserva los rasgos esenciales del sistema progresivo, eliminándose, no obstante, la tortura y los tratos infamantes. A diferencia de lo que ocurría en el sistema anteriormente estudiado, el régimen progresivo técnico, basa la clasificación y el avance en la readaptación de los reos en razón de estudios científicos desarrollados, generalmente por un consejo técnico interdisciplinario, integrado por médicos, psicólogos, abogados y trabajadores sociales. Las fases de este tratamiento son, a grandes rasgos, las siguientes:

- a) Período de estudio y diagnóstico, con una duración indeterminada en el que el consejo técnico interdisciplinario evalúa la salud física y mental del sujeto, estableciendo las características idóneas de su tratamiento de readaptación social;
- b) Período de tratamiento, que en todo caso depende de los resultados obtenidos por los estudios desarrollados por el consejo técnico interdisciplinario; el tratamiento siempre se realiza bajo criterios de *clasificación de reos* muy claros y específicos; dependiendo de la conducta observada por el sujeto, el tratamiento puede tomar varias vertientes entre las que destacan:
 - Tratamiento en preliberación, que permite a los reos la externación transitoria o temporal del centro penitenciario;
 - Tratamiento en confinamiento pero con mejores condiciones de vida y convivencia social;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Traslado a instituciones abiertas o colonias penitenciarias, que aplica, generalmente en los reos condenados a penas largas que hayan observado buena conducta en los períodos precedentes.

El régimen progresivo-técnico ha sido adoptado formalmente, con algunas variantes, por gran cantidad de legislaciones entre las que se encuentra la mexicana. A pesar de las bondades que a simple vista ofrece este sistema para la readaptación social de los reos, es necesario mencionar que sus alcances, en la práctica, han sido sumamente limitados: la exacerbada demanda de los centros penitenciarios provoca que, en muchas ocasiones el Estado no se dé abasto para llevar un seguimiento correcto del sistema; ello determina el surgimiento de complejas problemáticas que impiden que la pena privativa de la libertad coadyuve a la readaptación social de los internos. En casos extremos, las prisiones llegan a ser consideradas como auténticas *escuelas de especialización criminal*. Esta contradicción entre la teoría y la práctica de los sistemas penitenciarios será analizada, a detalle en parte posterior del presente trabajo.

Basta aquí señalar que estamos de acuerdo con el Doctor Sánchez Galindo cuando afirma que: " la crisis real no es de las prisiones, ni de los legisladores, ni de los pensadores, sino de quienes **aplican el derecho**, de quienes **sustentan el poder**, y construyen las prisiones, que siempre están planteadas incongruentemente en confrontación a la teoría ".¹⁶

C. REGÍMENES INNOVADORES

Existen, paralelamente a los sistemas penitenciarios tradicionales o progresivos, regímenes para la compurgación de las penas, que establecen criterios más laxos de sanción y se abocan, primordialmente a la readaptación

¹⁶ *Ibidem*, p. 110.

social de los sujetos condenados a penas privativas de la libertad. Estos regímenes innovadores, que tienen su base en las múltiples críticas, emitidas a lo largo del siglo XX a la eficacia de las penas privativas de la libertad, en su conjunto ofrecen una serie de ventajas tanto para el Estado y el grupo social, como para los mismos reos.¹⁷

Estos sistemas son, esencialmente: la prisión abierta, los trabajos a favor de la comunidad y el régimen de tratamiento en libertad, cuyos conceptos, operatividad y ventajas serán analizados más adelante.

1.3. Antecedentes históricos a nivel nacional

ÉPOCA PRECORTESIANA

Durante la época prehispánica, sólo se registran antecedentes de penas privativas de la libertad entre los aztecas y los mayas, es decir, los dos grandes imperios que se asentaban en lo que hoy constituye nuestro territorio nacional.

Al igual que en el resto de las civilizaciones antiguas, el derecho penal azteca se basaba en la coerción de los delincuentes a través de penas crueles e infamantes. Alfredo Chavero, nos presenta el siguiente panorama general sobre el derecho represivo de la antigua civilización azteca:

* En cuanto al derecho penal, tenía que ser cruel, atendidas las costumbres. Agregábase que por la falta de moneda no podía usarse la pena pecuniaria [...] Las penas eran azotes u otros malos tratamientos del cuerpo, esclavitud y muerte... Los delitos se dividían en leves y graves; los leves se castigaban correccionalmente, por lo general con azotes o

¹⁷ Neuman, Elías, Prisión abierta. Una nueva experiencia penológica, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1990, pp. 94 y 95.

golpes de paños, y los graves eran contra las personas, ataques a la propiedad, al orden público o a la moral y la desobediencia a ciertas leyes preceptivas".¹⁸

En razón de que las penas principales que se aplicaban entre los aztecas eran la muerte, el desollamiento en vida, la mutilación, el degüello, la lapidación y el decapitamiento, las penas privativas ocupaban un lugar secundario y eran, fundamentalmente, las siguientes:

a) Esclavitud: Perdían su libertad, a favor de la persona agraviada, aquellos que cometían los siguientes delitos:¹⁹

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

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

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

Como puede observarse, la prisión no era una pena muy común entre los aztecas. Quizá por ello se carece de registros históricos sobre cómo eran las cárceles y se adolecía de leyes en materia penitenciaria.

¹⁸ Aut. Cit. por Reynoso Dávila, Roberto, Historia del Derecho Penal y nociones de Criminología, Edit. Cárdenas, México, 1992, pp. 99 y 100.

¹⁹ Cfr. Carrancá y Rivas, Raúl, Derecho Penitenciario. Cárcel y penas en México, Edit. Porrúa, México, 1980, pp. 27 y 33.

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

ÉPOCA COLONIAL

Los primeros Ordenamientos coloniales abocados a regular la actividad de las prisiones en la Nueva España, fueron las Leyes de Indias (1680) que en el párrafo inicial de su Título Sexto ("De las cárceles y carceleros"), rezaban:

" MANDAMOS, que en todas las Ciudades, Villas y lugares de las Indias, se hagan cárceles para custodia, y guarda de los delinquentes y otros, que deban estar presos, son costa de nuestra Real Hazienda, y donde no huviere efectos, háganse de condenaciones aplicadas a gastos de justicia, y si no las huviere, de penas de cámara, con que de gastos de justicia, sean reintegradas las penas de Cámara... ".²⁰

Las Leyes de Indias, además de establecer un amplio listado de normas para la administración de las cárceles por parte tanto del alcalde como de los carceleros, introdujeron algunas disposiciones dirigidas a la protección de los presos indígenas entre las que destacan:

- La obligación, por parte de los carceleros, de tratar bien a los presos y de abstenerse de servirse de los indios;
- La prohibición de que los pobres fuesen detenidos en prisión por el pago de costas y derechos;
- La prohibición de que a los presos pobres se quitasen prendas por carcelaje o costas;
- La disposición de que los indios no pagasen costas ni carcelaje.

²⁰ Carrancá y Rivas, Raúl, Op. Cit. p. 119.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, este cuerpo de Leyes, en su Título Octavo ("De los delitos y las Penas"), establecía algunas de las conductas que daban lugar a penas privativas de la libertad, entre las que destacan las siguientes:

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

Llama la atención que, a pesar de las disposiciones protectoras de los reos indígenas, las Leyes de Indias normaban expresamente, "...Que los delitos contra indios sean castigados con mayor rigor, que contra españoles..."²¹

La primera cárcel que se estableció en la Nueva España fue la "Cárcel de Corte" situada en el Palacio Real, cuya existencia, sin embargo fue efímera, dado que desapareció definitivamente en 1711. La Cárcel de Corte carecía de todo lo indispensable para los que ingresaban a ella; el único trabajo que se establecía para los reos, era la fabricación de algunas artesanías para lo que contaban únicamente con herramientas básicas (pedazos de cuchillo o una tira de lata).²²

A finales del siglo XVII y principios del XVIII, se instauró, por órdenes del Virrey el Tribunal de la Acordada, encargado de juzgar causas criminales en la Capital de la Nueva España. Este Tribunal, que en principio era ambulante, terminó por establecerse como una auténtica autoridad jurisdiccional (reconocida por la Real Cédula del 21 de diciembre de 1715), asentándose en los galerones del Castillo de Chapultepec y después, de forma definitiva en el edificio que se localiza entre las Avenidas de Juárez, Balderas y Humboldt. En ese mismo año se

²¹ Carrancá y Rivas, Raúl, Op. Cit. p. 140.

²² Cfr. Revista Cardinal UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, Agosto de 1979, Núm. 5 p. 7.

creó la tristemente célebre "Cárcel de la Acordada"²³, cuyos procedimientos carcelarios eran los típicos de la época: cadenas, grilletes, esposas, azotes y tormento. Esta prisión carecía de medios asegurativos eficaces, de sistemas de clasificación de los reos y herramientas destinadas a la realización de trabajos, pues su objetivo era el aniquilamiento de los reos que en su gran mayoría carecían de medios económicos y estatus social que les permitiera al menos ciertas comodidades mientras llegaba la hora de su ejecución. La Cárcel de la Acordada cerró sus puertas en 1812, aunque posteriormente, en 1833 fue nuevamente habilitada como prisión política.

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

SIGLO XIX

Durante el período del México Independiente, la regulación en materia penitenciaria no experimentó cambios realmente trascendentales, sino que, durante prácticamente todo el siglo XIX, se retomaron los lineamientos prestablecidos en la Colonia.

En un principio, las cárceles cumplían la finalidad de "aislar en confinamiento a los enemigos políticos de la facción que ocupaba el poder en ese

²³ Idem.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

momento²⁴. Así, en 1825, la fortaleza de San Juan de Ulúa (Veracruz) se convirtió en prisión militar de alta seguridad, entre cuyos muros llegaron a estar presas varias celebridades políticas como Benito Juárez, Juan Sarabia y Fray Melchor de Talamantes. En 1833, tal y como se ha dicho, se abrieron nuevamente las puertas de la Cárcel de la Acordada.

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

La promulgación, en 1857, de la Constitución General de la República y la consecuente introducción a nuestro país, de los postulados liberales básicos de las garantías individuales, trajo consigo la necesidad de reformar a fondo la legislación penal y la actividad penitenciaria.

El Código Penal de 1871 introdujo el trabajo carcelario, al ordenar: " que los individuos condenados a sufrir la pena de prisión y los sentenciados por delitos de orden común a arresto mayor, trabajarán en la manufactura del material que requiriere la Administración Pública"²⁵. Como efecto de dicha disposición, en las cárceles del país se crearon talleres, que más que dirigirse a la readaptación social de los reos mediante la ocupación, resultaron severos mecanismos de explotación de la mano de obra de los mismos.

²⁴ Ibidem, p. 8.

²⁵ Procuraduría General de la República, Seminario de Actualización en Ciencias Penitenciarias, PGR, México, 1977, pp. 16 y 17.

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

"...Los reos permanecen ociosos aún cuando se establecieron talleres como los de herrería, zapatería, carpintería en donde pocos reos trabajan. Había una gran promiscuidad pues se confundían presuntos reos y sentenciados..."²⁶

Más adelante (1884) fue creada la Penitenciaría de la Ciudad de México (mejor conocida como Cárcel de Lecumberri), cuyo reglamento fuera expedido hasta 1901. Esta penitenciaría fue un intento del gobierno por "modernizar las estructuras jurídico-penitenciarias del país"²⁷; para tal efecto se instauró el sistema Croffton, cuyos resultados fueron pobres y no resolvieron los principales problemas que aquejaban a las cárceles de aquéllos tiempos.

SIGLO XX

El siglo XX inicia con una marcada crisis en lo referente a la aplicación de las penas privativas de la libertad. Esta crisis se agudizó aún más en los albores del movimiento revolucionario. Porfirio Díaz creó, en 1908 la colonia penal de las Islas Marías, *ex profeso* para la compurgación de la pena de deportación, aplicada, casi siempre, a los enemigos políticos del dictador.

Una vez concluido el movimiento revolucionario, se pretendió impulsar una reforma a fondo del sistema carcelario, iniciando ésta en la Penitenciaría de la Ciudad de México; se instrumentó y llevó a la práctica un sistema celular que pretendía la readaptación de los reos a través del trabajo y de la educación. Sin embargo, el aumento excesivo de la población del penal, la prevalencia de los

²⁶ Cuevas Sosa, Jaime, Derecho Penitenciario, Cárdenas Editor, México, 1985, pp. 39 y 40.

²⁷ *Ibidem*, p. 41.

tratos infamantes y la gran corrupción determinaron "que las expectativas planteadas inicialmente, fracasaran rotundamente con el paso de los años".²⁸

El código Penal de 1931 pretendió también ser un Ordenamiento progresista dirigido a humanizar las penas privativas de la libertad y dirigir las a la readaptación social de los reos. Las principales aportaciones de este Código, en su texto original, son las siguientes:

- a) "Abolición de la pena de muerte;
- b) Fijación de límites temporales a la pena privativa de la libertad (originalmente, de 30 años);
- c) Introducción del trabajo penitenciario remunerado;
- d) Remisión parcial de la pena privativa de la libertad;
- e) Libertad preparatoria; y,
- f) Condena Condicional".²⁹

Sin embargo, a pesar de dichas disposiciones, la crisis del sistema no pudo abatirse, debido, entre otros factores, al aumento exacerbado de la población penitenciaria que imposibilitaba llevar a cabo los objetivos planteados por el Ordenamiento represivo.

La grave problemática que aquejaba a nuestro sistema penitenciario, sería retomada hasta el periodo presidencial de Luis Echeverría Álvarez, quien, en 1971, decretó la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados que establecía entre otros lineamientos, los siguientes:³⁰

²⁸ Tavira, Luis Pablo de, *¿Por qué Almoloya?*, UNAM-III, México, 1994, p. 9.

²⁹ Cuevas Sosa, Jaime, Op. Cit. p. 45.

³⁰ Partido Revolucionario Institucional, *Análisis de la Ley de Normas Mínimas sobre la readaptación social de sentenciados*, CEN del PRI, México, 1972, p. 4.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Trato digno y humano a los internos; prohibición de la tortura y los tratos infamantes al interior de los centros penitenciarios;
2. Adopción del sistema penitenciario progresivo-técnico;
3. Readaptación social basada en el trabajo y la educación penitenciaria;
4. Tratamiento de los reos basado en criterios técnico-científicos de clasificación.

Con base en esta Ley, se comenzaron a construir los Reclusorios Preventivos que sustituyeron a Lecumberri. Aunque se pretendió que estos reclusorios (3 en la actualidad) dieran la amplia cobertura necesaria en el Distrito Federal -se planearon para alojar 1,200 individuos cada uno-, al tiempo, su capacidad se vió rebasada con creces. Hoy, el hacinamiento y la promiscuidad que impera en estos centros penitenciarios, al confundirse los internos sujetos a proceso con los sentenciados, marca el fracaso definitivo del proyecto iniciado en la década de los setenta. Como parte final de la fallida reforma legislativa penitenciaria, se encuentra el Reglamento de Reclusorios del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 1979 que reafirmaba, en términos generales, la adopción del sistema penitenciario progresivo-técnico. Durante la década de los noventa, y con la emancipación de la administración del Gobierno del Distrito Federal respecto al Gobierno Federal, se han emprendido una serie de medidas tendientes a eficientar el sistema penitenciario de la capital del país, sin que hasta la fecha los logros sean tangibles. La problemática actual de los centros penitenciarios del Distrito Federal se retoman en capítulo posterior del presente trabajo.

1.4. Las penas privativas de la libertad en el Código Penal para el Distrito Federal

En términos de lo dispuesto en el actual artículo 24 del Código Penal para el Distrito Federal (CPDF), la única pena que puede considerarse como privativa de la libertad es la prisión. Se establecen, asimismo, una serie de penas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

substitutivas a la misma que son: el tratamiento en libertad; el tratamiento en semilibertad; el trabajo en favor de la comunidad; y, el internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos, o, tratándose de violencia familiar, de quienes tengan necesidad de consumir bebidas embriagantes.

En las siguientes líneas se analiza cada una de dichas modalidades, en correlación con lo dispuesto para tal efecto con la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de septiembre de 1999.

1. PRISIÓN

Según el artículo 25 del CPDF, la prisión "consiste en la privación de la libertad corporal", pudiendo durar entre tres días y cuarenta años, a excepción de los casos previstos en los artículos 315-BIS, 320 y 366 del mismo Ordenamiento, en los que la penalidad máxima puede ser de cincuenta años. Estos casos de excepción son los siguientes:

- Homicidio calificado;
- Homicidio intencional cuando el móvil haya sido robo o violación o se haya dado por la intrusión del activo en la casa de la víctima utilizando engaño o violencia;
- Homicidio a la víctima de privación ilegal de la libertad (secuestro).

Se establece, asimismo, y en virtud de las reformas de 30 de septiembre de 1999 que la pena de prisión se extingue, "... en los lugares que al efecto señalen las leyes o el órgano ejecutor de las sanciones penales, ajustándose a la resolución judicial respectiva...". El mismo numeral, en su párrafo *in fine* ordena que, "...en toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención y el arraigo..." (art. 25 del CPDF).

El artículo 26 del mismo Código hace referencia a la necesidad de dar un trato diferenciado a los sujetos a prisión preventiva respecto a los reos sentenciados al afirmar que: "...los procesados sujetos a prisión preventiva serán recluidos en establecimientos o departamentos especiales...". La contradicción entre la práctica y el espíritu de este precepto es evidente en razón de que tal y como se ha dicho, uno de los problemas estructurales del sistema penitenciario mexicano es la coexistencia indiferenciada de procesados y sentenciados.

2. TRATAMIENTO EN LIBERTAD

El tratamiento en libertad puede considerarse como una pena restrictiva de la libertad, consistente, en términos del artículo 27, párrafo 1º del CPDF, "...en la aplicación de las medidas laborales, educativas y curativas en su caso, autorizadas por la ley y conducentes a la readaptación social del sentenciado, bajo la orientación y cuidado de la autoridad ejecutora...", y "...su duración no podrá exceder de la correspondiente a la pena de prisión sustituida...".

El tratamiento en libertad previsto en la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal (LESPDF) se denomina "libertad preparatoria", y se otorga únicamente a los reos que, habiendo compurgado las tres quintas partes de su pena privativa de la libertad, cumplan con los requisitos de: 1. Haber acreditado niveles de instrucción y actividades culturales durante el tiempo de reclusión; 2. Haber participado en el área laboral; 3. En caso de haber sido condenado a pagar la reparación del daño, ésta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrito; 4. Cuenten con una persona conocida, que se comprometa y garantice a la Autoridad Ejecutora, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el preliberado; y 5. Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando. (art. 46 LESPDF).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No pueden ser beneficiarios de la libertad preparatoria quienes hubieren recurrido en segunda reincidencia ni los delinquentes habituales. Los reos que obtuviesen este beneficio, tienen la obligación de reportarse periódicamente ante la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal (DGPRS), que debe supervisar el comportamiento del reo a través de las instancias técnicas que resulten adecuadas.

Desde la perspectiva del presente trabajo, los requisitos para el otorgamiento del tratamiento en libertad son excesivos; toda vez que si la instancia administrativa encargada (en este caso la DGPRS), cuenta con personal especializado para evaluar en qué medida el sujeto se ha readaptado a la sociedad y los resultados fueren positivos, el riesgo de que el reo reincida, si se establecen los mecanismos de supervisión adecuados, se reduce al mínimo. En este sentido, el beneficio del tratamiento en libertad debería hacerse extensivo a los primodelinquentes de baja peligrosidad y en el caso de los que ya hubiesen cubierto una parte significativa de su condena, los requisitos deberían reducirse. Este aspecto, sin embargo, será justificado sistemáticamente y retomado en la parte propositiva de este trabajo.

3. TRATAMIENTO EN SEMILIBERTAD

El artículo 27, párrafo 2º del CPDF establece que: "La semilibertad implica alternación de períodos de privación de libertad y de tratamiento en libertad...". En concordancia con lo articulado en la LESPDF, las medidas a través de las cuales se aplica este substitutivo de la pena privativa de la libertad, son las siguientes:

a) Tratamiento en externación

Bajo esta modalidad, el reo adquiere el beneficio de purgar su pena en una Institución de Tratamiento en Externación, lo que le permite realizar actividades en

el exterior, bajo alguna de las siguientes modalidades (arts. 27 del CPDF y 37 de la LESPDF):

- Salida diaria a trabajar o estudiar con reclusión nocturna;
- Salida a trabajar o estudiar con reclusión los días sábados y domingos; o,
- Tratamiento terapéutico institucional que se establezca en el caso, durante el tiempo que no labore o estudie.

Los requisitos para la obtención de los beneficios del tratamiento en externación, son los siguientes (artículo 34 LESPDF):

- Para el caso de reos que durante el desarrollo del proceso y hasta que cause ejecutoria la sentencia hubiesen gozado de libertad provisional bajo caución:
 - Que la pena privativa de la libertad no exceda de 5 años;
 - Que sea primodelincuente;
 - Que cuente con trabajo permanente o se encuentre estudiando en Institución reconocida oficialmente, con excepción de aquellos de 75 años o más;
 - Cuente con una persona conocida, que se comprometa y garantice a la Autoridad Ejecutora, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el externado;
 - Que, en caso de haber sido condenado a la reparación del daño, esta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita, esta obligación o en su caso, haya sido declarada como prescrita.
- Para el caso de reos que hayan estado detenidos durante el curso del proceso (artículo 36 LESPDF):
 - Que la pena de prisión no exceda de 7 años;
 - Que sea primodelincuente;

- Que técnicamente acredite haber presentado un desarrollo "intrainstitucional" favorable;
- Que cuente con una persona conocida que se comprometa y garantice el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el externado;
- Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o en su caso que se encuentra estudiando (sic);
- Que, en el caso de haber sido condenado a la reparación del daño, esta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita;

Al igual que en el caso del tratamiento en libertad, las restricciones que se presentan para la obtención de este substitutivo son excesivas. Existe además una incongruencia entre la práctica penitenciaria y la ley, toda vez que las Instituciones de Tratamiento en Externación a las que se hace referencia, que pretenden equipararse a las prisiones abiertas, no existen. Es también necesario considerar que la aplicación diferenciada del substitutivo a los reos que hubiesen estado en libertad bajo caución respecto a aquellos que hubiesen permanecido detenidos durante el proceso, es absurda: ¿cómo podría, por ejemplo, un reo detenido durante el proceso, (considerando las excesivas e inconstitucionales dilaciones que en este sentido suelen darse) acreditar que *sigue estudiando*? ¿No debería recaer la obligación de conseguir empleo u ocupación para el reo externado en el Estado?. Estos aspectos serán también retomados para su análisis en el capítulo concluyente de esta investigación.

b) Tratamiento preliberacional

En términos del artículo 43 de la LESPDP, el tratamiento preliberacional, "...es el beneficio que se otorga al sentenciado, después de cumplir una parte de la sanción que le fue impuesta, quedando sometido a las formas y condiciones de tratamiento y vigilancia que la Dirección establezca...". Las "formas" o "condiciones" que implican el ejercicio, si bien restringido de la libertad son:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Salidas grupales con fines culturales y recreativos, visitas guiadas y supervisadas por personal técnico; y,
- Canalización a la Institución Abierta.

Los requisitos para obtener los beneficios de este substitutivo de la prisión son, que el reo (artículo 44 LESPDF):

- Haya compurgado el 50% de la pena privativa de la libertad;
- Haya trabajado en actividades reconocidas por el Centro de Reclusión;
- Haya observado buena conducta;
- Participe en actividades educativas, recreativas, culturales o deportivas que se organicen en la institución;
- Haya cubierto o garantizado, en su caso, la reparación del daño o que esta obligación haya prescrito;
- No sea reincidente;
- Cuente con una persona conocida, que se comprometa y garantice a la Autoridad Ejecutora, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el preliberado;
- Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando.

Como conclusión del presente punto, se señala que todos los substitutivos de la pena privativa de la libertad previstos así en el CPDF como en la LESPDF, son sumamente restrictivos; el legislador parece haber soslayado que dos de los principales problemas que aquejan a nuestro sistema penitenciario son: 1. El hacinamiento y la consecuente promiscuidad en los Reclusorios del Distrito Federal; 2. Los exacerbados costos de manutención de los reos, que pudieran reducirse mediante el establecimiento de medios substitutivos alternativos que vayan de acuerdo a las **necesidades reales** de la sociedad y que dejen a un lado la timidez, con que suele apreciarse a la prisión abierta.

Finalmente, es necesario apuntar que, entre las múltiples inconsistencias lógico-jurídicas de la LESPDP, se encuentra la absurda exclusión del régimen de trabajo en favor de la comunidad, a pesar de que éste se encuentra debidamente contemplado en el numeral 27, párrafo 3º del CPDF.

1.5. Las penas privativas de la libertad y el concepto de readaptación social

El término readaptación social, se refiere, desde una connotación general, al acto humano de reacomodarse o avenirse a las circunstancias imperantes en un grupo social.

En perspectiva jurídico-penitenciaria la readaptación se constituye por la serie de medidas tendientes a "...propiciar que los individuos privados de su libertad se reincorporen al ámbito familiar, laboral, educativo y social..."³¹. Este concepto, tal y como se ha visto a lo largo del presente capítulo, es relativamente nuevo y proviene de la incorporación, a la actividad penitenciaria, de los derechos o garantías inherentes al ser humano.

En la actualidad, la readaptación social es uno de los fines vertebrales de la aplicación de penas privativas de la libertad. Entre sus objetivos teleológicos esenciales pueden citarse los siguientes:

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

³¹ Secretaría de Gobernación, Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, Secretaría de Gobernación, México, 1995, p. 81.

En nuestro país, la readaptación social ocupa un lugar especial dentro de los planes y programas de política penitenciaria impulsados por el Gobierno Federal. El Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, estableció una serie de líneas de acción para conseguir que la actividad penitenciaria cumpliera, en efecto, con los objetivos de la readaptación y la reinserción del sujeto a la vida social; entre estos lineamientos político-administrativos se encuentran los siguientes:

- Propiciar con las autoridades de prevención y readaptación social de las entidades federativas, la aplicación efectiva de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados o su equivalencia a nivel estatal;
- Aplicar programas de educación penitenciaria acordes a las necesidades e intereses de los internos para fomentar su participación en actividades culturales, recreativas y deportivas;
- Constituir consejos técnicos interdisciplinarios en los centros penitenciarios de todo el país, para lograr la instauración en todas las entidades federativas, de regímenes progresivo-técnicos;
- Combatir los factores que determinan los intereses creados, la corrupción y los disturbios en los centros de reclusión.

Por lo que respecta al Distrito Federal, la LESPDF, atribuye, formalmente a la readaptación social de los reos, una importancia fundamental. Los artículos 12 y 13 de este Ordenamiento, establecen que el objeto de la readaptación social es "...colocar al sentenciado ejecutoriado en condiciones de no delinquir nuevamente...", a través de un sistema basado en la capacitación para el trabajo y la educación.

No obstante a que en ambas esferas gubernamentales (federal y local, en el caso del D.F.), se reconoce la importancia de la readaptación social de los reos,

parece pasarse por alto la necesidad de ajustar las estructuras iuspenalistas y jurídico-penitenciarias a las necesidades reales de la sociedad. Hasta la fecha, podemos observar que los principales problemas de los centros de reclusión (corrupción, hacinamiento, especialización delictiva, abusos a los derechos humanos) no han sido erradicados. Consideramos que la auténtica readaptación social de los internos y los consecuentes beneficios de la misma sólo pueden lograrse mediante la ruptura de los paradigmas que tradicionalmente han venido normando la actividad penitenciaria; es necesario establecer criterios mucho más laxos para la aplicación de los substitutivos de la prisión y en general, hacer una reconceptualización sobre los fines perseguidos por la pena, que, como se ha visto, tienden, paulatinamente, a alejarse del sentido ortodoxo de la *punición*, cuyo fracaso puede observarse claramente desde la práctica jurídico-penitenciaria en nuestro país.

CAPÍTULO 2

PROBLEMÁTICA DEL SISTEMA DE READAPTACIÓN SOCIAL EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DEL DISTRITO FEDERAL

2.1. La readaptación social como función del Estado

Las tareas relativas a la readaptación social de los reos constituyen, en su conjunto, una **función pública** por excelencia. No es a otro sujeto sino al Estado, a quien corresponde vigilar y hacer cumplir las disposiciones dirigidas a la obtención o a la preservación del orden público. Es el Estado, a través de sus diversas instituciones y dependencias, el encargado de tomar las medidas necesarias para que los reos se incorporen, tras la compurgación de la pena establecida *ex lege* a la vida social, como sujetos productivos y pacíficos, aptos para desempeñar las funciones sociales lícitas que le correspondan según su estatus personal.

En nuestro país, las tareas penitenciarias han correspondido siempre al Estado en sus diversas esferas de competencia. Hasta antes del proceso de reforma penitenciaria, impulsada por el gobierno federal en el período comprendido entre 1977 y 1979, esta función era atraída, en su totalidad, por la Secretaría de Gobernación y posteriormente, el tratamiento de los reos por delitos del fuero común fue delegado a los gobiernos estatales.

Actualmente, en el caso del Distrito Federal, la organización y funcionamiento de los centros penitenciarios corresponde, tal y como se ha visto, a la DGPRS, de la Subsecretaría de Gobierno capitalina.

Según lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal (RIAPDF), publicado en la Gaceta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Oficial del Distrito Federal el 11 de agosto de 1999 corresponden a la DGPRS, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Vigilar la ejecución de sentencias por delitos del fuero común en el Distrito Federal;
- b) Vigilar la ejecución de las medidas de tratamiento a inimputables impuestas por las autoridades competentes;
- c) Coadyuvar en la operación y administración de los reclusorios y centros de readaptación social para arrestados, procesados y sentenciados;
- d) Coordinar el funcionamiento de los sistemas de seguridad en los reclusorios y centros de readaptación social;
- e) Proponer la suscripción de convenios que deba celebrar el Distrito Federal con instituciones académicas, públicas y privadas en materia de capacitación, adiestramiento y profesionalización penitenciaria;
- f) Señalar el lugar donde los reos sentenciados deben cumplir sus penas y **vigilar que todo interno participe en las actividades laborales, educativas y terapéuticas** que sean parte de su tratamiento de readaptación a la vida social;
- g) Otorgar a los sentenciados a disposición del Gobierno del Distrito Federal los beneficios de libertad anticipada en los términos dispuestos por la Ley;
- h) Sujetar a los sentenciados en libertad a las medidas de orientación, supervisión y vigilancia que se dicten al otorgar el beneficio de libertad anticipada;
- i) **Ejecutar los sustitutos de pena de prisión y condena condicional, ejerciendo la orientación y vigilancia necesarias sobre las personas que cumplan su sentencia en esta modalidad y notificando a la autoridad que los dictó ante incumplimiento de condiciones y conclusión de la pena impuesta;**
- j) Vigilar el régimen de cumplimiento de ejecución de la pena impuesta a los internos sentenciados sea conforme a la ley, a la sentencia y al respeto a los derechos humanos.

De las atribuciones enunciadas, pueden extraerse los siguientes elementos respecto a las características estructurales de nuestro sistema penitenciario:

- No obstante que el sistema penitenciario del Distrito Federal, preserva múltiples elementos de los sistemas tradicionales (la concepción de la pena privativa de la libertad en un sentido punitivo); se establece, como eje de la compurgación de sanciones, la **readaptación social de los reos**. Es decir, la aplicación de penas privativas de la libertad no va dirigida, en exclusiva, a la punición (castigo), sino que tiende a readaptar al sujeto a la vida social mediante actividades educativas diversas entre las que destacan las relativas a la *capacitación para el trabajo*;
- Los medios substitutivos de la prisión se conciben como importantes instrumentos hacia la readaptación social de los reos; con ello se pretende dotar al sistema en su conjunto de un carácter moderno y progresista, acorde a las necesidades actuales del contexto.

Puede, sin embargo, observarse que, en la práctica penitenciaria, estos objetivos estructurales sólo se cumplen parcialmente en el mejor de los casos. Las múltiples problemáticas que aquejan a los centros penitenciarios (institucionales y sociales) impide que el sistema cumpla cabalmente los fines de readaptación que le son inherentes; por otra parte, las imprecisiones e inconsistencias regulatorias sobre los medios substitutivos de la prisión así como la reticencia de las autoridades para adoptarlos, obstaculizan el aprovechamiento de **la enorme potencialidad que éstos tienen en los procesos de readaptación de los reos a la vida social**. Con la finalidad de contextualizar adecuadamente las propuestas principales del presente trabajo, en los puntos siguientes se revisan, si bien brevemente, tanto la estructura de los centros penitenciarios como las principales problemáticas que los aquejan.

2.2. Aspectos orgánicos del sistema de readaptación social en el Distrito Federal

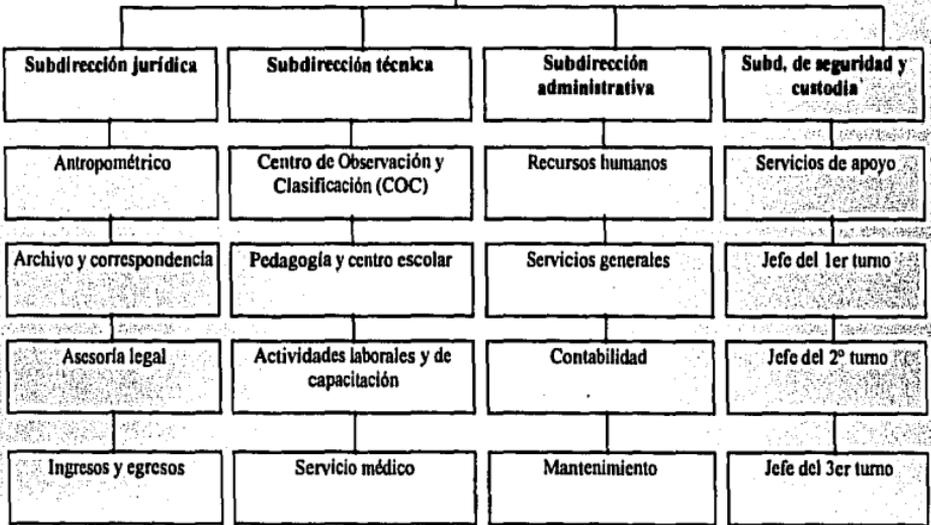
Actualmente, en el Distrito Federal existen nueve centros penitenciarios a cargo de la DGPRS. Estos son, a saber:

- a) Reclusorio Preventivo Norte (Varonil)
- b) Reclusorio Preventivo Norte (Femenil)
- c) Reclusorio Preventivo Sur (Varonil)
- d) Reclusorio Preventivo Sur (Femenil)
- e) Reclusorio Preventivo Oriente (Varonil)
- f) Reclusorio Preventivo Oriente (Femenil)
- g) Penitenciaría de Santa Martha Acatitla (Varonil)
- h) Penitenciaría Femenil de Tepepan, Xochimilco;
- i) Centro de Sanciones Administrativas del Distrito Federal (este centro carece de relevancia para los fines de este trabajo, dado que en él únicamente se compurgan las sanciones derivadas de infracciones a la normatividad administrativa y de Policía y Buen Gobierno del D.F.).

No obstante a que la estructura orgánica de cada uno de dichos centros presenta variantes (determinadas fundamentalmente por la infraestructura material y con los recursos humanos con que se cuenta), Labastida Díaz nos presenta un *esquema genérico* de la estructura de los centros penitenciarios del Distrito Federal que se reproduce a continuación:³²

³² Labastida Díaz, Antonio, El sistema penitenciario mexicano, Gobierno del Distrito Federal, México, 1996, p. 65.

DIRECCIÓN DEL CENTRO



Aunque el buen funcionamiento del centro penitenciario depende, en gran medida de que todas las áreas que lo integran actúen de forma coordinada y persiguiendo una serie de objetivos institucionales comunes, cabe enfatizar la importancia de las funciones que desempeña la **Subdirección Técnica**, dado que en esta recae, de forma directa, la labor de readaptar a los reos a la sociedad. Tal y como señala Labastida Díaz:

"...No es posible implementar y hacer funcionar un verdadero sistema de readaptación social, mientras no exista una integración de criterios y procedimientos técnicos sobre los que debe apoyarse el trabajo técnico-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

penitenciario pues los esfuerzos quedan en un contexto aislado y diluyente [...]”.³³

Las principales funciones del área técnica pueden agruparse en los siguientes rubros:

1. OBSERVACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LOS INTERNOS

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

2. TRABAJO SOCIAL

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

³³ Labastida Díaz, Antonio, Op. Cit. p. 47.

el beneficio de tratamiento en libertad en alguna de las modalidades previstas por la ley.

3. CRIMINOLOGÍA

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

4. PEDAGOGÍA Y CENTRO ESCOLAR

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

5. ACTIVIDADES LABORALES

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

El organigrama genérico de la Subdirección Técnica es el siguiente:



Tal y como puede observarse, en el plano estrictamente formal, el sistema penitenciario del Distrito Federal cuenta con los elementos y la estructura necesaria para seguir el tratamiento de los internos desde el régimen de readaptación *técnico-progresivo*. Sin embargo, en la práctica suele darse que la sobrepoblación de los centros penitenciarios impide a las diversas instancias cumplir satisfactoriamente sus objetivos, ya que no se dan abasto para atender las necesidades de tantos internos; además, la reticencia que las autoridades muestran respecto a los medios substitutivos de la pena corporal, no permiten que el régimen de readaptación técnico progresivo se lleve a cabo en su totalidad. La conjunción de estos elementos negativos, provoca que los problemas al interior de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los centros se diversifiquen y se vuelvan más complejos, tal y como se revisa en los siguientes puntos.

2.3. Problemas asociados al sistema de readaptación social del Distrito Federal

2.3.1. Sobrepoblación de los centros penitenciarios

La sobrepoblación de los centros penitenciarios es acaso el problema más grave que impide que las penas privativas de la libertad cumplan con sus objetivos de readaptación social.

El hacinamiento carcelario no es, sin embargo, un problema exclusivo de nuestro país; en gran cantidad de naciones (incluso entre las altamente industrializadas), los centros penitenciarios se encuentran sobrepoblados lo que provoca que los sistemas de readaptación no cumplan con sus fines en mayor o menor grado. El hacinamiento de los reos en las cárceles y penitenciarías ha cobrado dimensiones tan amplias que ha llevado incluso a cuestionar la utilidad y funcionalidad de las penas privativas de la libertad:

"...Durante los últimos años el problema del hacinamiento, tanto en el ámbito internacional como nacional, está suscitando y resucitando los debates acerca del significado de la institución carcelaria, y de sus posibilidades como la opción penal preferente para el ejercicio del control de la criminalidad..."³⁴

Este problema ha tratado de resolverse incluso desde el orden del Derecho Internacional Público. En el marco del IV Congreso de las Naciones Unidas sobre

³⁴ Hernández Cuevas, Maximiliano, Prisiones. Estudio prospectivo de su realidad nacional, Programa Nacional de Capacitación Penitenciaria, México, 1998, p. 5.

Prevención y Tratamiento del Delincuente, se determinó que el hacinamiento carcelario constituye, en sí, una violación a las garantías de los internos y se instó a los gobiernos de los diversos países a que tomaran medidas correctivas al respecto. Asimismo, dentro de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas Privativas de la Libertad (Reglas de Tokio) aprobadas por la comunidad internacional en 1990, se estableció la urgencia de eliminar el hacinamiento en las prisiones, toda vez que éste, por violar los derechos humanos de los internos, nulifica la pretensión de readaptarlos adecuadamente al medio social. Al respecto, Sergio García Ramírez expresa:

"... La readaptación social será posible y el interno volverá a ser un individuo útil a la sociedad y a su familia, si el sistema de readaptación toma como base fundamental el respeto de los derechos humanos, lo que se reflejará en un respeto del propio interno hacia los valores de la sociedad en general en el momento de recobrar su libertad..."³⁵

Los principales problemas que, en la práctica penitenciaria se asocian al hacinamiento de los internos son, a grandes rasgos los siguientes:

- *La insuficiencia logística del centro en cuanto a acciones tendientes a la readaptación de los internos:*

La sobrepoblación del centro penitenciario provoca que la capacidad de atención a los internos por parte del personal se vea rebasada. Una de las áreas que se ven afectadas en mayor grado es precisamente el área técnica: la realización de exámenes psicológicos y diagnósticos para el tratamiento de los internos se vuelve sumamente dificultosa al igual que la implementación de programas de mejora en las condiciones generales de vida carcelaria; se obstaculiza la atención personalizada a los internos y por tanto, los tratamientos elegidos no siempre son los adecuados.

³⁵ García Ramírez, Sergio, "Los derechos humanos en las prisiones" en Manual de conocimientos básicos para el personal de centros penitenciarios, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1990, p. 19.

■ *El fenómeno de la corrupción sobre todo por parte del personal de vigilancia y custodia:*

Los internos, en su afán de obtener mejores condiciones de vida al interior del centro, con frecuencia recurren a sobornar a los celadores o custodios. La corrupción, generalmente asociada con la sobrepoblación carcelaria se ha convertido en uno de los principales vicios de nuestro sistema penitenciario que, desafortunadamente tiende a crecer, en la misma medida en que el hacinamiento aumenta.

■ *El incremento en la incidencia de delitos intra-carcelarios:*

Uno de los principales efectos del hacinamiento carcelario es, precisamente, el aumento de prácticas delictivas al interior del centro; tal y como se verá más adelante, en nuestro medio resulta alarmante la multiplicación de los delitos de homicidio, lesiones y extorsión entre los internos. La sobrepoblación de los centros, aunada a la corrupción del personal que labora en los mismos, impide establecer sistemas de vigilancia y control suficientes para cumplir con los fines inherentes a la readaptación.

Según cifras proporcionadas por la Secretaría de Gobernación, la sobrepoblación de los centros penitenciarios del país ha aumentado substancialmente durante los últimos años. En 1990 la sobrepoblación de los centros, a nivel nacional ascendía al 52.22%; esta cifra fue reduciéndose paulatinamente, y en la actualidad se ubica, en la perspectiva oficial en el orden del 8%. Sin embargo, los datos reportados por Organizaciones No

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gubernamentales de Derechos Humanos son distintos, dado que se afirma que la sobrepoblación en las penitenciarías del país asciende al 30%.³⁶

A nivel nacional, los mayores índices cuantitativos de hacinamiento, se presentan en los Estados de Baja California, Chihuahua, Colima, Michoacán, Nuevo León, Sonora, Tlaxcala y el Distrito Federal.³⁷

En el caso del Distrito Federal, se reporta que la media de hacinamiento en los centros penitenciarios es del 8.6%, cifra que parece ser muy reducida al observar los problemas que se presentan cotidianamente en la práctica penitenciaria; en el año 2000, ONG's nacionales denunciaron a la comunidad internacional que todos los centros penitenciarios del Distrito Federal presentaban un hacinamiento mayor al 50% de la capacidad para la que fueron creados.³⁸

Sin embargo, y a pesar de las cifras irrisorias que sobre el hacinamiento reporta el Estado, éste problema ocupa hoy en día el centro de los debates en la materia. En muchas ocasiones, el discurso estatal promulga la necesidad de crear nuevos centros penitenciarios para atender la "alta demanda" de los mismos en nuestra ciudad; mas, cabría cuestionar: ¿es ésta una solución viable para resolver el problema del hacinamiento en una sociedad en que las tasas de crecimiento poblacional son enormes y en la que se carece de políticas efectivas para el combate a la delincuencia?

Estamos de acuerdo con Antonio Labastida, quien plantea que las medidas que debieran tomarse para combatir el problema en comento, son las siguientes:

³⁶ Centro de Derechos Humanos Agustín Pro, Derechos Humanos en las prisiones de México, CDHMAP, México, 2000, s/p.

³⁷ Labastida Díaz, Antonio, Op. Cit. p. 39.

³⁸ Centro de Derechos Humanos Agustín Pro, Op. Cit. s/p.

" 1.- ...Implementar acciones para fortalecer la correcta y oportuna aplicación de **programas de excarcelación**;

2.- Concertar acciones tendientes a homogeneizar las políticas de ejecución de penas y **excarcelación anticipada**;

3.- **Propiciar la integración de brigadas interdisciplinarias para realizar los estudios jurídico-criminológicos en los que se base la concesión de los beneficios de libertad anticipada**;

4.- **Atender adecuadamente el programa de substitutivos penales...**"³⁹

Desde el punto de vista del presente trabajo, no basta con aplicar adecuadamente el sistema de substitutivos penales contemplado *ex lege*, sino que es además necesario **ajustarlo de acuerdo a las necesidades reales del país** y promover, entre nuestras autoridades penitenciarias una *cultura de la excarcelación* que rompiese con el mito de que la prisión es el único medio para lograr la readaptación social de quienes delinquen. Este aspecto será retomado a detalle en el capítulo concluyente del presente estudio.

2.3.2. Altos costos del encarcelamiento

Hasta la fecha, no existen, en nuestro país, datos sistemáticos sobre el costo real del encarcelamiento. Sin embargo, cabe tomar como base el presupuesto, que en el año de 1989 se proyectaba para la creación de un nuevo centro penitenciario con capacidad para 740 internos. Este costo ascendía los 57 mil millones de pesos que, en todo caso deberían tomarse del erario público.⁴⁰

En cuanto a los espacios para la estancia de los internos, Maximiliano Hernández estima que, el costo promedio de cada celda asciende a 31,250

³⁹ Labastida Díaz, Antonio, Op. Cit. p. 39.

⁴⁰ Hernández Cuevas, Maximiliano, Op. Cit. p. 16.

pesos, en tanto que el costo de cada cama o espacio individual asciende a 6,250 pesos, aproximadamente.⁴¹

A los costos de construcción y adaptación de los centros penitenciarios, hay que sumar las cantidades correspondientes a la infraestructura y servicios, entre los que habría que considerar:

- a) Instalaciones y equipo para todas las áreas operativas;
- b) Sueldos del personal que labora en los centros;
- c) Implementación y equipamiento del sistema de seguridad;
- d) Mantenimiento de las instalaciones y del equipo.

En cuanto a la manutención de los internos, los rubros que habría que considerar serían, entre otros:

- a) Comida e insumos básicos para los internos;
- b) Costo del tratamiento individual;
- c) Servicios médicos.

La cantidad correspondiente a la manutención individual de los internos no ha sido reportada por parte del Estado. Sin embargo, en los Estados Unidos (donde se sigue un régimen progresivo-técnico muy similar en forma al que se utiliza en nuestro medio), se estima que el costo de atención anual de 1 millón de prisioneros es de, aproximadamente 20 billones de dólares.⁴²

Lo anterior nos brinda una idea, si bien poco precisa, de los **altos costos que representa para la ciudadanía** la manutención de los internos reclusos en los centros penitenciarios del Distrito Federal, costos que se incrementan

⁴¹ Idem.

⁴² Hernández Cuevas, Maximiliano, Op. Cit. p. 15.

notoriamente con la sobrepoblación de dichos centros. Ello nos lleva nuevamente a inferir la importancia de que sean revalorados los criterios de aplicación de medios substitutivos de la prisión, toda vez que se reafirma que la construcción de nuevos centros carcelarios no resolvería la compleja problemática a que nos hemos venido refiriendo a lo largo del presente capítulo.

2.3.3. Inoperancia del sistema de readaptación social: los fenómenos de la reincidencia y la "especialización" delictiva

En un estudio realizado en 1998 por Maximiliano Hernández Cuevas y colaboradores, en centros penitenciarios de todo el país, se determinó, que entre las principales problemáticas se encontraban las siguientes:⁴³

- a) No existe separación entre procesados y sentenciados (en 38 centros penitenciarios);
- b) Los internos no están clasificados (en 34 centros penitenciarios);
- c) Se encontraron indiciados y detenidos por causas administrativas, así como menores infractores en algunos centros penitenciarios.

Esta falta de control y clasificación en la distribución de los internos, va estrechamente relacionada con el problema del hacinamiento y provoca la prevalencia de un fenómeno cada vez más común en nuestro medio: la "especialización" delictiva. Actualmente es muy común que la opinión pública califique a los centros penitenciarios como "universidades del crimen": la convivencia indiscriminada de procesados (cuya culpabilidad no está aun plenamente acreditada) y delincuentes de baja peligrosidad con aquellos altamente peligrosos para la sociedad provoca que, en muchos casos, los primodelincuentes o "novicios" se familiaricen con prácticas delictivas "avanzadas" y que, al término de su estancia en la prisión, adopten a la delincuencia como *modus vivendi*.

⁴³ Ibidem, p. 72.

La falta de criterios clasificatorios adecuados en la distribución de los internos, no sólo hacen que la experiencia penitenciaria sea traumática para quienes no delinquieron o que lo hicieron de forma eventual, sino que además, es un factor de gran influencia para la multiplicación de la delincuencia tanto al interior como al exterior de los centros penitenciarios.

La DGPRS reporta año con año, que al interior de los Centros Penitenciarios del Distrito Federal se presentan gran cantidad de delitos (o *incidencias*). Los delitos que más se efectúan en los centros carcelarios, en orden de importancia son: riñas, homicidios y motines, a los que habría que sumar el alto número de suicidios de los internos.

La relevancia de los datos anteriores se sustenta en el hecho de que no puede haber readaptación social en un medio en que prevalecen conductas delictivas, y que, por el contrario, muchos internos pueden ser *absorbidos* por el ambiente imperante en el centro y adoptar, a la postre, a la delincuencia como forma de vida.

Al respecto, Antonio Labastida afirma que un sistema que tienda a la readaptación efectiva de los reos a la vida social debe, en primera instancia, "...ubicar racionalmente a los internos sentenciados, propiciando mayor seguridad, disminución de *incidencias* y tratamiento técnico..."⁴⁴. Sin embargo, y considerando las condiciones de hacinamiento que prevalecen en los centros penitenciarios del Distrito Federal, la consecución de dicha *ubicación racional* de los internos es prácticamente imposible.

Otro elemento que hay que considerar al evaluar la efectividad del sistema de readaptación social es el fenómeno de la reincidencia o *recidivismo*.

⁴⁴ Labastida Díaz, Antonio, Op. Cit. p. 39.

Según Jiménez de Asúa, el "recidivismo"⁴⁵ es un indicador importante para determinar en qué medida el sistema penitenciario está cumpliendo con sus objetivos, ya que un delincuente auténticamente readaptado a la vida social, no reincide; por el contrario, si la prisión únicamente sirvió para "castigar" a los sujetos y no se tomaron medidas preventivas sobre su conducta posterior, existe una alta posibilidad de que el sujeto, al ser liberado, incurra nuevamente (y acaso con mayor gravedad) en las mismas conductas delictivas que lo llevaron al encarcelamiento o a otras que "aprendió" durante su estancia en la prisión. Como es consabido, éste fenómeno es muy frecuente en nuestro medio lo que ha llevado a diversos autores a cuestionar los alcances reales de las penas privativas de la libertad.

Estos fenómenos (la especialización delictiva y la reincidencia, íntimamente vinculados al hacinamiento carcelario), son indicadores claros de que los alcances de nuestro sistema penitenciario son, por lo general, muy limitados. Consideramos que la erradicación de estos problemas dependerá, en buena medida de que se realicen ajustes en lo referente a los sistemas de excarcelación y medios substitutivos a los que haremos referencia en los siguientes capítulos.

⁴⁵ Jiménez de Asúa, Luis, "El recidivismo" en El Criminalista, Vol. XII, Núm. 16, nov. de 1984, p. 223.

CAPÍTULO 3

MEDIOS JURÍDICOS PARA LA READAPTACIÓN SOCIAL ALTERNATIVOS A LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD

En los capítulos anteriores se ha presentado un panorama histórico y operativo de los sistemas penitenciarios en nuestro país, haciendo marcado énfasis en los problemas que se derivan de la inexistencia de un régimen funcional de aplicación de substitutivos de la pena carcelaria. En este sentido, la búsqueda de medios de readaptación alternativos a la prisión, representa un elemento toral para abatir los múltiples problemas que hoy aquejan a la actividad penitenciaria nacional. El presente capítulo presenta una revisión de los estudios sociológicos y jurídicos que reafirman esta necesidad que es, desde luego, la directriz de las propuestas principales de la presente investigación.

3.1. Estudios sociológicos al respecto

La mayoría de los análisis sociológicos contemporáneos acerca de las penas privativas de la libertad tienen un punto en común: la crítica de la eficacia y la estructura de los sistemas penitenciarios vigentes. Según una buena parte de estos estudios, uno de los principales problemas que determinan que la pena carcelaria no cumpla sus objetivos en relación a la readaptación de los sujetos reclusos, es la preservación del sentido exclusivamente punitivo en la aplicación de la misma.

Autores como Michel Foucault afirman que la concepción del *móvil* de la pena carcelaria no ha presentado varianzas estructurales a lo largo del tiempo; es decir, el aprisionamiento sigue respondiendo a la necesidad *imperiosa* de castigar al delincuente, de subsanar el daño *infringido* a la potestad estatal; su tratamiento y rehabilitación pasan, en este sentido, a un plano secundario. Esta dinámica de la

aplicación de las penas privativas de la libertad deviene, según Foucault del *espíritu de venganza pública* a través del suplicio, que revestía al encarcelamiento en la Edad Media:

"...Foucault encuentra una manera de explicar la racionalidad estructural del suplicio en este desdoblamiento simbólico del monarca -que se constituye en metáfora de la ley-. Así, el suplicio es el ceremonial mediante el cual el rey restituye su doble corporalidad lesionada por la infracción a expensas del cuerpo del reo...El carácter público del suplicio debe hacer patente este modelo, ejemplarizar sobre el cuerpo del condenado un ritual político por el que se afirma el exceso y el énfasis del poder real, así como la disimetría radical que separa al soberano de su vasallo..."⁴⁶

Para el célebre pensador francés, los ajustes que ha sufrido el régimen carcelario desde la época antigua hasta la actualidad, no han modificado el carácter exclusivamente punitivo del aprisionamiento. Lejos de ello, la incorporación a los sistemas penitenciarios de elementos científicos para la supuesta rehabilitación del interno, no son más que mecanismos para *legitimar racionalmente* el castigo corporal o suplicio. Señala textualmente:

"...En todo el ritual penal, desde la instrucción hasta la sentencia y las últimas secuencias de la pena, se ha hecho penetrar un género de objetos que vienen a doblar, pero también a disociar, los objetos jurídicamente definidos y codificados...El examen pericial psiquiátrico, pero de una manera más general la antropología criminal y el discurso insistente de la criminología, encuentran aquí una de sus funciones precisas: al inscribir solemnemente las infracciones en el campo de los objetos susceptibles de un conocimiento científico, proporcionar a los mecanismos de castigo legal un asidero justificable no ya simplemente sobre

⁴⁶ Ramírez Chimal, Araceli, *Análisis sociojurídico de la prisión*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 2000, p. 11.

las infracciones, sino sobre los individuos; no ya sobre lo que han hecho, sino sobre lo que son, serán y pueden ser...".⁴⁷

Este modo de entender el objeto y fin de las prisiones explicaría *per sé*, porqué el Estado parece mostrar cierta indiferencia respecto a los principales problemas que aquejan a la realidad de los sistemas penitenciarios de la actualidad, como la ausencia de regímenes de readaptación eficaces, el hacinamiento en los centros penitenciarios, las constantes violaciones a los derechos fundamentales de los sujetos, las múltiples deficiencias de la infraestructura carcelaria, etc.

Según el mismo autor, -cuyos estudios han dado lugar a múltiples reflexiones sobre los fines y la estructura de los sistemas penitenciarios actuales- el carácter meramente punitivo que se ha atribuido al encarcelamiento, conlleva en sí el fracaso de toda tentativa de readaptación a la vida social: los internos se saben castigados por el Estado -en ocasiones injustamente-, y como efecto de ello, reaccionan adversamente contra los depositarios legales del *imperio de la Ley* (que son, en este caso, los funcionarios del centro penitenciario), se rebelan de formas diversas, se amotinan, se fugan, incurren en incidencias al interior de la cárcel y, finalmente, al volver al mundo externo, su potencial delictivo (si es que lo había) tiende a potenciarse. En no pocas ocasiones un delincuente de "baja peligrosidad" se convierte, tras su estancia en prisión, en uno "altamente lesivo" para los intereses comunitarios.

En el fondo, la teoría de Foucault sobre el origen y el desarrollo de las prisiones, lleva intrínseca la afirmación de que el encarcelamiento es una figura deshumanizante con una alta dosis de infamia por parte del Estado; desestima por tanto, que la prisión pueda tender al bien comunitario y deja abierta la reflexión sobre la necesidad de erradicarla de las sociedades contemporáneas.

⁴⁷ Foucault, Michel, Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión, Edit. Siglo XXI, México, 1981, p. 24.

Desde el punto de vista del presente trabajo, los señalamientos críticos de Foucault se encuentran dotados de una inminente validez filosófica: la figura del encarcelamiento se encuentra afectada, es cierto, por una gran cantidad de contradicciones e ineficacias; puede, asimismo, observarse que, en efecto, los sistemas penitenciarios contemporáneos no han logrado desvincularse del sentido exclusivamente punitivo del encarcelamiento. Sin embargo, tampoco puede desestimarse, de forma absoluta, la utilidad social de la prisión: uno de los elementos primordiales de todo Estado de Derecho, es la protección de los intereses individuales y colectivos; en este sentido, no deben perderse de vista aquellos casos en que la libertad de un sujeto pone en grave peligro los intereses de los ciudadanos, ya como individuos o como grupo social; la prisión, en este sentido (siguiendo las ideas básicas de Foucault), debe entenderse como una institución reservada a los delinquentes de alta peligrosidad: no debe, por otra parte, concebirse como una institución de castigo, sino como una instancia de readaptación sistemática a la vida social:

"...La infraestructura de la readaptación reside en un sistema de legalidad donde coincida y se satisfaga el propósito socializador como base del tratamiento dentro del sistema penitenciario, toda vez que lo importante es preservar el respeto a los derechos humanos de las personas que se encuentran privadas de su libertad con la metodología científica establecida en donde se ve al interno como un paciente..."⁴⁸

El establecer límites a la aplicación de las penas carcelarias y la búsqueda y puesta en práctica de medios de readaptación alternativos al aprisionamiento, es una prioridad de las sociedades contemporáneas. Tal y como se ha mencionado en capítulo precedente, problemas tales como el hacinamiento y la

⁴⁸ Ortiz Escalante, Guadalupe, "Fortalecimiento de las instituciones abiertas y el patronato de reincorporación social" en: Secretaría de Gobernación, Conferencia Nacional de Prevención y Readaptación Social, Secretaría de Gobernación, México, 1999, p. 245.

ausencia de sistemas que efectivamente readapten al sujeto para la vida social, adquieren hoy en día una dimensión mundial, lo cual representa en sí, una notoria contradicción de los Estados de Derecho: por un lado se reconoce la necesidad de favorecer la auténtica readaptación de los reos a través de la aplicación de penas alternativas (como la prisión abierta y el tratamiento en libertad), y por otra parte, los órganos jurisdiccionales y autoridades penitenciarias se muestran reticentes a su instrumentación, aún en los casos en que la persona que infringió la ley no puede catalogarse como un delincuente de alta peligrosidad social.

Como bien señala Ramírez Chimal, esta reticencia a modificar los patrones estructurales de las penas privativas de la libertad, responde a una especie de *sacralización de la prisión* que lo único que provoca es que la infraestructura penitenciaria de las naciones, se robustezca indefinidamente sin que se logre lo que inicialmente se perseguía con la aplicación de la pena: la readaptación de los internos:

"...Sacralizar la prisión consiste en hacer incuestionable su necesidad social como estructura de control formal de resolución colectiva de conflictos. También significa, la incapacidad de reconocer la operación práctica de la cárcel como gestora de delincuencia [...] Este proceso de mitificación de la prisión como la reina de las penas ha justificado el incremento paulatino y generalizado de las tasas de encarcelamiento y la consiguiente expansión y especialización de nuevas instituciones carcelarias, por ejemplo las prisiones de máxima seguridad..."⁴⁹

⁴⁹ Ramírez Chimal, Araceli, Op. Cit. p. 66.

La solución al problema de la *sacralización* de la pena carcelaria requiere, en todo caso:

- *La creación y difusión tanto entre los órganos jurisdiccionales como entre las autoridades administrativas, de una nueva cultura de la excarcelación:* Tal y como se ha señalado en el capítulo anterior, resulta necesario romper con el añejo paradigma de que la prisión constituye la panacea para la solución del problema de la delincuencia, ya que la ineficacia de ésta fórmula se encuentra ampliamente rebasada por la realidad social; en este sentido es necesario delinear criterios más claros y específicos para la aplicación de las penas alternativas a la privación de la libertad;
- *Terminar con la discrecionalidad en la aplicación de los substitutivos de la pena corporal, legitimada en el actual marco jurídico penitenciario:* Actualmente, tanto la libertad anticipada, como los tratamientos en libertad y en semi-libertad, se encuentran supeditados a una excesiva requisitación a la que se ha hecho ya referencia en el capítulo primero de este trabajo; pero lo que resulta aún más grave, es que su otorgamiento está impregnado de discrecionalidad por parte de las autoridades penitenciarias, las cuales, a su arbitrio (muchas veces afectado por vicios tan aberrantes como la corrupción) son las encargadas de determinar cuándo un reo puede recibir los beneficios de un medio substitutivo de la pena corporal.

Estos aspectos serán retomados más adelante, en la parte propositiva del presente estudio.

3.2. La prisión abierta

3.2.1. Concepto

La prisión abierta surge como una reacción histórica a los sistemas tradicionales de aplicación de las penas privativas de la libertad. En términos

generales, sugiere la idea de la instauración de establecimientos penitenciarios en los cuales, los medios físicos para la retención del reo desaparecen o cuando menos se reducen substancialmente, modificándose también, de modo significativo, las interacciones del reo con el exterior.

Esta concepción de la penitenciaría es resultado de una larga evolución histórica que comienza con el sistema carcelario de Crofton al cual ya nos hemos referido. La idea de la prisión abierta como tal, es sin embargo, consecuencia directa del auge en la difusión de los derechos humanos a mediados del ya concluido siglo XX y del consecuente surgimiento del también ya estudiado concepto de *readaptación social*.

Múltiples escuelas iuspenalistas y penitenciarias convergieron, por esos años, en el razonamiento de que los modelos carcelarios de carácter exclusivamente punitivo se encontraban ampliamente superados por las necesidades sociales del mundo contemporáneo; postularon la consecuente necesidad de buscar nuevas opciones para que la prisión cobrase un sentido mucho más humano y focalizado, efectivamente, a la readaptación social de los internos. Todas estas ideas hallaron cabida en el seno del XII Congreso Penal y Penitenciario de La Haya, celebrado en 1950 en el que se llegaron, entre otras, a las siguientes conclusiones:

- 1º. "En nuestro debate hemos considerado que la expresión 'establecimiento abierto' designa al establecimiento penitenciario en el que las medidas preventivas contra evasiones no residen en obstáculos materiales tales como muros, cerraduras, barrotes o guardias complementarias...".
- 2º. "Por consiguiente, la característica esencial de una institución abierta debe residir en el hecho de que se solicite a los reclusos someterse a la disciplina de la prisión sin una vigilancia estrecha y constante y en el que el fundamento del

régimen consista en inocularles el sentimiento de responsabilidad personal (*self-responsability*)".⁵⁰

Por consiguiente, la institución o prisión abierta cuenta con el rasgo distintivo de sustituir los medios de retención física de los internos, por elementos de carácter psicológico que los lleven a aceptar, voluntariamente las condiciones de vida al interior del centro así como los sistemas de trabajo y los tratamientos de readaptación. Se pretende, en términos generales sustituir el principio de sujeción coercitiva por el de *confianza* y adhesión voluntaria al régimen de rehabilitación.

Formalmente un establecimiento o prisión abierta, es aquel que se caracteriza "...por la ausencia de precauciones materiales y físicas contra la evasión (tales como muros, cerraduras, rejas y guardia armada u otras guardias especiales de seguridad), así como por un régimen fundado en una disciplina aceptada y en el sentimiento de la responsabilidad del recluso respecto de la comunidad en que vive..." y "...se alienta al recluso a hacer uso de las libertades que se le ofrecen sin abusar de ellas..."⁵¹

La prisión abierta fue y ha sido una concepción revolucionaria de la actividad penitenciaria; en razón de ello, su implementación se ha dado, en la mayor parte de los casos, de manera gradual, buscando su coincidencia con el régimen progresivo técnico que, como se ha dicho es el más difundido en la actualidad por el mundo entero. Bajo este contexto, las instituciones abiertas constituyen la fase culminante del proceso de readaptación social; con ésta, se pretende que el recluso vaya demostrando, de forma paulatina, los alcances logrados en las fases anteriores del tratamiento mediante el incremento substancial de su contacto con el mundo externo. Sólo en casos excepcionales

⁵⁰ Neuman, Elías, Prisión abierta. Una nueva experiencia penológica, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1990, pp. 145 y 146.

⁵¹ *Ibidem*, p. 146.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

(como en Suecia), las instituciones abiertas tienen existencia autónoma, es decir, su aplicación no necesariamente está supeditada a fases de tratamiento previo.

En todo caso (así en el marco del régimen progresivo-técnico o con existencia como régimen penitenciario autónomo), la prisión abierta constituye una opción substitutiva para el encarcelamiento tradicional que ha revelado alcances sorprendentes no sólo en cuanto a la readaptación social de los internos, sino también en lo referente a la reducción de los índices delictivos, como ha podido observarse en naciones como Suecia, Francia y Brasil entre muchos otros.

A lo largo del tiempo, las prisiones o establecimientos abiertos han cobrado diversas formas. En algunos países se han creado "granjas penitenciarias" en las que los internos desarrollan trabajos eminentemente agrícolas; en otros, las instituciones abiertas cobran la forma de "colonias penitenciarias" en las que los reos interactúan libremente con sus semejantes y tienen un contacto constante con el mundo externo.

En nuestro país, la experiencia penológica de la prisión abierta ha sido sumamente limitada y vista con exageradas reservas por parte de las autoridades; acaso pueden mencionarse los casos del Centro de Readaptación Social del Estado de México, sito en el poblado de Almoloya, en el cual se experimenta con figuras tales como el trabajo en el exterior y la reclusión a intervalos (con internamiento nocturno o externación los fines de semana) y el de la llamada Colonia Penitenciaria de las Islas Marías que no constituye, en estricto sentido una institución abierta. No obstante a que el marco legislativo actual (LESPDF) establece la creación de establecimientos abiertos, hasta la fecha, la DGPRS del Gobierno del Distrito Federal no reporta datos sobre su existencia.

3.2.2. Elementos que integran el sistema

Los métodos de readaptación adoptados en la prisión abierta varían -en ocasiones substancialmente- de una institución a otra; sin embargo, todos tienen en común algunos elementos que se refieren a continuación:

a) Obras y trabajos

Desde la perspectiva de la prisión abierta, la realización, por parte de los internos de actividades laborales diversas, es un elemento total para su resocialización. A través del trabajo, los internos desarrollan ciertas destrezas y habilidades físicas e intelectuales que a la postre le permitirán incorporarse adecuadamente a la vida productiva, alejándole de la idea de volver a delinquir; asimismo, la actividad laboral permite la adquisición y el desarrollo de los valores más importantes de convivencia social.

El trabajo, en la institución abierta, puede darse bajo dos modalidades diversas:

■ Trabajo en externación:

En esta modalidad, el interno sale de la institución a prestar su mano de obra bien al sector público o a algún empleador de la iniciativa privada por el día y vuelve, al terminar la jornada a continuar su tratamiento e internación. La realización de este tipo de trabajos requiere de la celebración de convenios del empleador con la institución que garanticen que el empleo se desarrollará en condiciones dignas para el interno y convenientes para el patrón.

■ Trabajo público intrainstitucional:

En esta categoría, los internos realizan trabajos diversos al interior de la institución, en cuyo caso el empleador es el Estado. Tratándose de granjas penitenciarias, los trabajos son de índole agrícola en tanto que en otro tipo de instituciones abiertas, éstos pueden ser del orden industrial o de alguna otra rama de la producción. Se ha establecido que este tipo de trabajos deben satisfacer una demanda general o un interés público ya que su prestación es, en buena medida, resarcitoria del daño infringido por el interno a la comunidad.

Mucho se han criticado los regímenes de trabajo para los internos, bajo el argumento de que bien podrían equipararse a los trabajos forzados, característicos de los sistemas de encarcelamiento tradicionales. Sin embargo, entre ambas modalidades existen diferencias importantes que se relacionan en la tabla siguiente:

RÉGIMEN DE TRABAJOS FORZADOS	RÉGIMEN DE TRABAJO EN LAS INSTITUCIONES ABIERTAS
1. Los internos no cuentan con la tutela del Derecho Laboral, toda vez que el trabajo es concebido desde una perspectiva netamente punitiva.	1. Las instituciones se encargan de garantizar que el trabajo se de en condiciones dignas para el interno; gozan, en consecuencia de la serie de garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución.
2. Los trabajos no son remunerados, sino que forman parte de la condena.	2. Los trabajos son remunerados con criterios de justicia y equidad.
3. No favorecen el desarrollo de destrezas y habilidades laborales que sirvan para la vida posterior del interno; tampoco tienden a la adquisición y desarrollo de valores de convivencia social.	3. Las actividades laborales se enfocan en todo momento a la resocialización del interno y a la adquisición de un oficio que le permita vivir dignamente una vez que su tratamiento haya concluido.
4. Los trabajos se desarrollan bajo la estricta supervisión de los representantes del Estado.	4. El trabajo se desarrolla sin supervisión ni coerción alguna por parte de los representantes del Estado.

b) Permisos de salida

El contacto de los internos con el mundo exterior es parte primordial del tratamiento penitenciario de la prisión abierta y se logra otorgando a éstos la posibilidad de abandonar periódicamente las instalaciones de la institución, con los fines siguientes:

- Esparcimiento y convivencia familiar;
- Causas humanitarias (enfermedad o muerte de algún familiar o persona allegada);
- Para armonizar las necesidades sexuales.

Los permisos de salida favorecen la adecuada integración del interno a la vida social y hacen menos traumática la experiencia penitenciaria. La periodicidad y duración de las salidas varía de una institución a otra y depende de la conducta observada por el interno en fases previas de su tratamiento. Elías Neuman señala respecto a este importante elemento:

"...Se ha demostrado en diversos países que han recogido la experiencia del régimen abierto que hay una conexión directa entre éste y los permisos de salida...En múltiples prisiones abiertas se tiende a dar esos permisos como una prueba de confianza más o porque se está enfrente a los últimos peldaños del régimen progresivo..."⁵²

No obstante a que los efectos positivos de la prisión abierta en cuanto a la readaptación social de los internos se ha demostrado en gran cantidad de países y contextos sociales significativamente diversos entre sí, en nuestro medio, tal y

⁵² Neuman, Elías, Op. Cit. p. 150.



como se ha dicho, sólo se han realizado tímidos intentos por instaurar este tipo de establecimientos.

3.2.3. Pros y contras

A. VENTAJAS DEL SISTEMA

■ Para los internos

- Favorece una clasificación sistemática, toda vez que a la prisión abierta sólo pueden concurrir los reos de baja peligrosidad social; se evita la convivencia de éstos con los reos de alta peligrosidad y en consecuencia, se tiende a abatir fenómenos tales como el recidivismo y la especialización delictiva;
- El ambiente al interior del centro mejora substancialmente;
- El régimen de trabajo y la interacción con el mundo externo, permite al interno el desarrollo de destrezas y valores que facilitarán su posterior integración a la vida social y productiva;
- La experiencia penitenciaria se vuelve menos traumática y es más fácil enfocarla a la readaptación social efectiva del interno.

■ Para el Estado

- La prisión abierta puede coexistir con otros medios substitutivos de la pena corporal, lo que traería consigo una reducción substancial de los índices de encarcelamiento y una consecuente disminución de los gastos de manutención del sistema penitenciario en su conjunto;
- La obtención de sujetos realmente readaptados a la vida social, propiciaría una disminución significativa de los índices delictivos, tal y como revela la aplicación de esta experiencia penitenciaria en otros países;

- Se coadyuvaría a la erradicación de la amplia gama de vicios que afectan al sistema penitenciario como la corrupción, las incidencias intracarcelarias, el recidivismo y la especialización delictiva;
- Se evitaría la supuesta necesidad de crear más centros penitenciarios.

B. POSIBLES DESVENTAJAS

■ Evasiones

Desde los orígenes de la prisión abierta, el tema de las evasiones o fugas de los reos ha sido uno de los más debatidos. Incluso en el seno del Congreso de La Haya, de 1950, se reconocía la posibilidad de un incremento en el número de fugas, riesgo, que sin embargo valía la pena tomar en consideración de los múltiples beneficios del nuevo sistema. Al respecto, la recomendación del Congreso fue la siguiente:

“...Indudablemente en los establecimientos abiertos, el riesgo de evasión y el peligro de que el recluso haga mal uso de sus relaciones con el exterior son mayores que en otros tipos de establecimientos penitenciarios, pero esos inconvenientes resultan ampliamente compensados por las ventajas siguientes, gracias a las cuales el establecimiento abierto es superior a los demás tipos de instituciones penitenciarias...”⁵³

El riesgo de evasiones constituyó, durante algunos años el principal argumento de quienes desestimaban las bondades de la prisión abierta; sin embargo, con el paso de los años en que este nuevo sistema de readaptación social se instauró en gran cantidad de países, dicho argumento ha ido perdiendo fuerza de forma paulatina.

⁵³ Neuman, Elías, Op. Cit. p. 264.

Neuman reporta que los índices de evasiones en instituciones abiertas resulta irrelevante en relación al número de internos que asumen voluntariamente el régimen disciplinario de éstas. Esto se debe, en esencia, a los criterios de selección que se han implementado; cabe recordar que en todo caso, la remisión de reos a este tipo de instituciones debe siempre ser precedida por la realización de una serie de estudios científicos que garanticen que los internos no sean psicológicamente proclives a la fuga. El criminólogo Hans Tetens emite la siguiente opinión respecto al riesgo de evasión en las instituciones abiertas:

"...los que escapan son, a menudo, anormales (sicópatas) con reacciones espontáneas. Tales personas no deberían ser ubicadas en establecimientos abiertos, hasta tanto no hayan adquirido un equilibrio mental considerable. Para ellos estar en prisión abierta es una tentación enorme, pues les acerca a una libertad que de otro modo les resultaría inaccesible..."⁵⁴

La experiencia penitenciaria en otros países ha demostrado que el riesgo de un incremento substancial en el número de evasiones de instituciones abiertas es, en gran medida, infundamentado. Sin embargo, la instauración de la prisión abierta debe traer aparejado, en todo caso, un adecuado sistema de selección de los internos, basado en tests y exámenes científicos.

■ Disminución de la función intimidadora de la penalidad

Los detractores de la prisión abierta suelen afirmar que esta modalidad de tratamiento penitenciario peca de ser *demasiado benigna* con los delincuentes y que por tal razón éstos pueden llegar a menospreciar el valor coercitivo de la norma jurídico penal.

⁵⁴ Neuman, Ellas, Op. Cit. pp. 262 y 263.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El anterior argumento resulta sumamente parcial y poco objetivo; sobre todo si se considera que, a lo largo del tiempo, los modelos penitenciarios tradicionales han fracasado rotundamente en sus aspiraciones de erradicar o cuando menos de disminuir la actividad delictiva. Lejos de ello, el carácter eminentemente punitivo de la pena corporal ha terminado por desvirtuar sus fines.

Cabe además considerar que la prisión abierta, sólo en casos excepcionales llega a aplicarse a delincuentes reincidentes; si se hablase de un "valor" intimidatorio de la sanción penal, podría afirmarse que la prisión abierta lo tiene, toda vez que quienes a ella acceden son, por regla general primodelincentes, es decir, sujetos que no han tenido una experiencia penitenciaria previa.

Haciendo una ponderación objetiva de los pros y los contras de la prisión abierta, puede llegarse a la conclusión de que ésta representa una opción viable para eficientar los objetivos y logros del sistema penitenciario en su conjunto, en observancia de las necesidades reales del entorno social.

3.3. Otros regímenes de trabajo a la comunidad

En tanto que la prisión abierta constituye un medio alternativo a la aplicación de las penas corporales basado en el tratamiento en semi-libertad; existen otros medios substitutivos que pueden aplicarse sin que el reo esté compelido a permanecer en un establecimiento penitenciario, es decir, fundamentados en el *tratamiento en libertad*.

En algunos sistemas jurídico-penitenciarios, estos medios substitutivos conforman la cúspide del modelo técnico progresivo, aunque, al igual que la prisión abierta, en ciertos países existen de forma autónoma, es decir, se aplican

sin que haya precedido tratamiento alguno, bajo ciertos presupuestos claramente delimitados en la ley penal.

Los medios substitutivos de la prisión basados en el *tratamiento en libertad*, suelen darse bajo dos supuestos fundamentales:

- a) Cuando el reo ha compurgado parte de su pena en una institución penitenciaria tradicional o abierta; y,
- b) Cuando el delito cometido por el condenado es de corta duración y en cierta medida irrelevante para el equilibrio del grupo social.

En el primero de estos supuestos, el tratamiento en libertad usualmente se condiciona al cumplimiento de ciertos requisitos por parte del reo durante su tratamiento en internación o en semi-internación, a saber: a) Que sea considerado de baja peligrosidad social o primodelincuente; b) Que haya observado buena conducta; c) Que su desempeño, debidamente evaluado por las autoridades carcelarias o jurisdiccionales otorgue la evidencia plena de que el nuevo tratamiento no atentará contra el equilibrio de las relaciones en el grupo social.

En el segundo supuesto, el tratamiento en libertad se otorga cuando al delito cometido corresponde una pena corporal no mayor a un año. El connotado iuspenalista mexicano José Ángel Ceniceros afirma que en estos casos, el beneficio de los medios substitutivos debería otorgarse de forma oficiosa; sustenta su afirmación al definir a las "penas cortas" como: "...las que no permiten por su breve duración, límite de tiempo y aplicación, lograr la intimidación individual, la enmienda y readaptación o en su caso la eliminación del delincuente...".⁵⁵

⁵⁵ Ceniceros, José Ángel, Tres estudios de Criminología, Cuadernos Criminalia, México, 1941, p. 103.

Los principales medios substitutivos de la prisión fundados en el tratamiento en libertad, son los siguientes:

1. PROGRAMAS DE SUPERVISIÓN:

Este medio substitutivo de la pena corporal se aplica a quienes ya han obtenido el beneficio de la libertad condicional o a aquéllos que han cometido un delito menor. A través de los programas de supervisión, el Estado designa a un funcionario público para que vigile el desempeño social de los reos liberados. Esta supervisión tiene un carácter periódico y en ocasiones intensivo.

Los programas de supervisión han demostrado tener muy buenos resultados en países como Inglaterra y los Estados Unidos, siendo excelentes alternativas para el combate al hacinamiento penitenciario.

2. SERVICIOS A LA COMUNIDAD:

En virtud de este medio substitutivo, el individuo trabaja un número específico de horas a favor de la comunidad sin remuneración alguna; en el caso de incumplimiento de las obligaciones asignadas, el juez puede condenarle a la compurgación de una pena privativa de la libertad.

3. ARRESTO DOMICILIARIO:

Bajo este medio substitutivo (vigente en países como Austria, España y los Estados Unidos), el condenado se ve obligado a permanecer durante ciertos períodos en su propio domicilio. En los Estados Unidos, el arresto domiciliario puede tener varias modalidades ya que puede ser nocturno, comprender únicamente los fines de semana o abarcar incluso las 24 horas del día; en ése país, la vigilancia del sentenciado se lleva a cabo utilizando tecnología de punta

tal y como señala Maximiliano Hernández: "...el monitoreo electrónico suele ser incluido en este tipo de programas y se lleva a cabo colocando un grillete al arrestado; el aparato emite una señal electrónica a los centros de supervisión indicando si la persona permanece o ha salido de su domicilio..."⁵⁶

Si bien el tratamiento a través del arresto domiciliario se aleja de nuestra realidad social (acertadamente José Ángel Ceniceros señala que este sistema puede derivar en injusticias y favoritismos por parte de las autoridades), consideramos que los Programas de Supervisión y los Servicios a la Comunidad podrían incorporarse provechosamente a nuestro marco jurídico-penitenciario debido a las múltiples ventajas que ofrecen ante la grave saturación de los centros carcelarios y la ineficacia de los modelos actuales de readaptación social. Estos elementos serán también retomados en el siguiente capítulo.

De lo expuesto a lo largo del presente capítulo y en consideración del estadio actual de la estructura jurídico-penitenciaria de nuestro país, puede concluirse que:

- Los vicios y problemas que aquejan la actividad penitenciaria a nivel nacional (la corrupción, el hacinamiento de reos, etc.), derivan esencialmente de la verticalidad y rigidez del sistema que impide la introducción de un sistema eficaz de substitutivos de la pena carcelaria;
- La prisión abierta, en sus diversas modalidades, ha dejado de ser, en la actualidad una utopía teórica pasando a ser una experiencia penológica moderna, cuyos buenos resultados en cuanto a la readaptación social se encuentran comprobados en otras naciones. De ahí la necesidad de ajustar nuestra legislación en la materia para introducir criterios funcionales de

⁵⁶ Hernández Cuevas, Maximiliano, Op. Cit. p. 8.

excarcelación y tratamiento en libertad que coadyuven a disminuir los fenómenos del hacinamiento y la especialización delictiva y los efectos de éstos en el ámbito social;

- Otra alternativa viable es la aplicación sistemática de programas de supervisión y trabajos a la comunidad como substitutivos de las penas cortas de prisión, ya que es contradictorio y oneroso saturar los centros penitenciarios de primodelincuentes de baja peligrosidad que podrían compurgar su pena mediante beneficios concretos y tangibles a la sociedad;
- Por tanto, el hablar de una auténtica reforma integral del sistema penitenciario requiere "desacralizar" la pena privativa de la libertad y promover a nivel general, los beneficios que otorgan los medios substitutivos. En este sentido, hace falta estatuir e institucionalizar adecuadamente su aplicación para evitar prácticas de discrecionalidad y corrupción como las que se presentan en la actualidad.

CAPÍTULO 4

NECESIDAD DE INSTAURAR MEDIOS JURÍDICOS ALTERNATIVOS PARA LA READAPTACIÓN DE REOS DE BAJA PELIGROSIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL

La instauración de un sistema funcional de medios alternativos para la readaptación de reos de baja peligrosidad en el Distrito Federal, requiere tomar en consideración: a) Lo que debemos entender por "reo de baja peligrosidad"; b) Los posibles factores de riesgo que implicaría la propuesta; y, c) La determinación de aquellas medidas jurídico-formales que deben implementarse, es decir, la fijación objetiva de los ordenamientos y numerales que debieran reformarse. Para tales efectos, el presente capítulo presenta, tanto un panorama general de los parámetros de peligrosidad de los reos, como una serie de lineamientos para ajustar la legislación actual hacia la instrumentación de un sistema funcional de medios alternativos a la pena privativa de la libertad.

4.1. Aproximación conceptual al "reo de baja peligrosidad social"

Quizás uno de los aspectos más complejos de la penología moderna es la distinción entre los reos de alta y baja peligrosidad social; concretamente, la cuestión sería: ¿cuáles son los indicadores más objetivos para calcular o *mensurar* la peligrosidad o riesgo que representa un reo para los bienes jurídicos tutelados en la legislación penal?

Al respecto, los estudios criminológicos se han desarrollado en perspectivas muy diversas; en tanto que en las fases primarias de su desarrollo (vinculadas con el afán de dotar de un carácter científico al estudio del criminal a partir de sus características orgánico-funcionales) se creía que la peligrosidad de los sujetos podría determinarse mediante indicadores relativos a su constitución física y

cerebral (tal es el caso de la *morfología criminal* y la *frenología*⁵⁷, tan difundidas en el siglo XIX, al amparo del Positivismo); en fechas más recientes, se da más importancia a los factores sociales que pudieron influir en que el sujeto delinquiese, ya en forma esporádica o consuetudinaria.

Si bien disciplinas tales como la *morfología criminal* y la *frenología* representaron los primeros acercamientos sistemáticos al análisis de los elementos causales de la criminalidad, la evolución que en el siglo XX pudo observarse tanto en las Ciencias Sociales como en las de la conducta, desestimó paulatinamente las hipótesis que atribuían a la conducta delictiva a factores de índole exclusivamente orgánico-funcional.

Cuerpos teóricos altamente evolucionados, como la llamada "*Escuela Sociológica Criminal Norteamericana*"⁵⁸ fueron introduciendo paulatinamente nuevas hipótesis sobre la *criminogénesis*, atribuyéndole una connotación plural y polisémica en la que predominaban aspectos tales como la influencia del medio social en la conformación de la personalidad y los patrones de cognición de los sujetos. En este sentido, fue abatiéndose la idea de que la peligrosidad social de quienes delinquieran se encontraba genéticamente predeterminada o bien de que ésta podía mensurarse por elementos tales como la apariencia física o la aparición de lesiones cerebrales que volvían al sujeto especialmente proclive a conculcar el orden social.

A los logros de las escuelas sociológicas, se sumaron en poco tiempo los de la psicología científica que, a través de la elaboración de *tests* de personalidad y adaptación social, arrojaron nuevas luces para el diagnóstico del grado de peligrosidad de los reos. A partir de los años sesenta, el hilo conductor de los

⁵⁷ García Pablos de Molina, Antonio, *Manual de Criminología*, Edit. Espasa Calpe, Madrid, España, 1992, p. 193.

⁵⁸ Orellana Wiarco, Octavio, *Apuntes sobre la historia de la Criminología*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986, p. 67.

estudios sobre los elementos causales de la criminalidad (criminogénesis) fue, precisamente la evaluación de la influencia del medio ambiente social en la psique de los individuos. El grado o nivel de peligrosidad de los sujetos se encuentra, por tanto, determinado, tanto por la influencia del medio social, como por las peculiares características en que se da la exteriorización del acto ilícito⁵⁹ por parte del sujeto.

Aunque aún en la actualidad no existe una metodología con aceptación general para evaluar el grado de peligrosidad de los reos, sí puede afirmarse que, en todo caso, los criterios básicos que para tales efectos deben tomarse en cuenta son los siguientes:

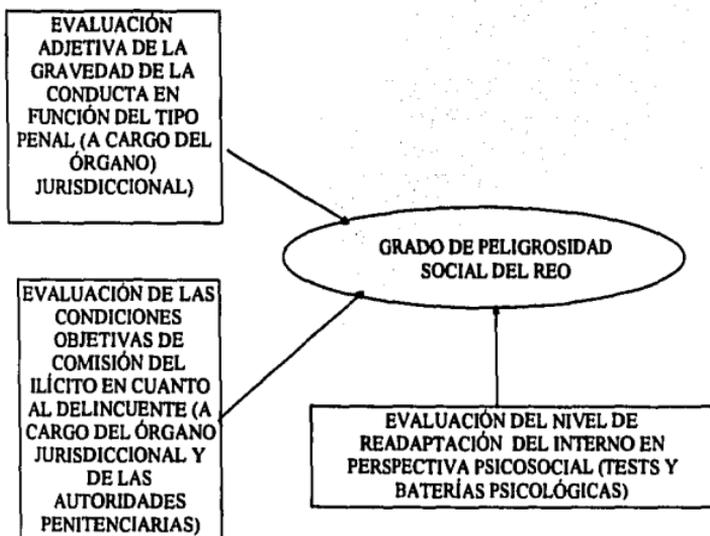
- **Evaluación objetiva del daño causado a la comunidad**, la cual tiene una naturaleza eminentemente sustantiva y jurisdiccional: basándose en la descripción positiva de la conducta, el juez establece el grado de dañosidad de la misma, en el cual subyacen los criterios rectores de la sanción. En tanto que el tipo penal establece los rangos de punibilidad, el juez, en consideración del daño real causado al bien jurídicamente tutelado y atendiendo a las características y circunstancias del caso concreto, subjetiviza la sanción. Bajo este criterio primario, el grado de peligrosidad del reo depende de la gravedad del tipo penal en que se ha incurrido: en términos generales, quien comete un homicidio calificado es significativamente más peligroso que quien cometió un robo de baja cuantía. Bajo este criterio, la duración de la pena privativa de la libertad aplicable al caso concreto, aporta indicadores relevantes, aunque no exclusivos sobre el grado de peligrosidad social (Vgr. la conducta de baja sanción pudo haber sido cometida por un delincuente consuetudinario que bajo otros criterios sería altamente peligroso para la comunidad).

⁵⁹ García Pablos de Molina, Antonio, Op. Cit. p. 195.

- **Evaluación de las condiciones objetivas de comisión del ilícito en cuanto al delincuente**, que si bien deben ser ponderadas claramente por el órgano jurisdiccional al dictar sentencia, no deben dejar de analizarse y considerarse antes y durante el tratamiento penitenciario. Bajo este criterio es necesario evaluar si se trata de un primodelincuente o de un delincuente consuetudinario. Aunque esta parte de la evaluación aporta también importantes indicadores sobre el grado de peligrosidad del reo, tampoco representa *per sé* un método objetivo, dado que puede darse el caso de primodelincentes que cometen delitos graves, como el homicidio calificado.

- **Evaluación de aspectos psicosociales en la personalidad del delincuente**, que corre a cargo de las autoridades en quienes recae la selección y aplicación del tratamiento penitenciario que en el régimen progresivo tiene un carácter individualizado. Mediante la aplicación de una serie de *tests* y baterías psicológicas, se determina si el sujeto, en función de su grado de adaptación a la sociedad puede incorporarse o no a la comunidad sin riesgos significativos para ésta última.

Tal y como puede observarse, cualesquiera de los anteriores criterios considerados de forma aislada, no aporta elementos significativos para la determinación del grado de peligrosidad social del reo; sin embargo, la confluencia de los mismos, sí puede ayudar a cuantificar el riesgo que el sujeto implica para el orden social. Este proceso de evaluación puede graficarse del modo que sigue:



En este orden de ideas, una aproximación al grado de peligrosidad social de los reos, requiere de la confluencia de sendos procesos de interacción multidisciplinarios. En consideración de los criterios revisados, Orellana Wiarco, propone las siguientes características básicas para los reos de alta y baja peligrosidad:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

REOS DE ALTA PELIGROSIDAD SOCIAL	REOS DE BAJA PELIGROSIDAD SOCIAL
<p>1. El delito cometido atenta contra intereses preeminentemente colectivos aunque en apariencia se hayan lesionado intereses particulares (por su gravedad delitos tales como el parricidio, el homicidio calificado o el narcotráfico, adquieren una dimensión social; no se consideran únicamente lesionados los intereses jurídicos de las víctimas sino además los del Estado y los demás particulares que integran la comunidad).</p>	<p>1. El delito cometido atenta contra intereses primordialmente particulares; es decir, su comisión no implica necesariamente un riesgo para colectividad.</p>
<p>2. Debido a su gravedad, el Estado establece una serie de "candados" respecto a la obtención de beneficios como la libertad bajo fianza. En nuestro medio, podría considerarse como un delito grave a aquél al que corresponda una pena privativa de la libertad mayor a 5 años.</p>	<p>2. Su penalidad no es tan contundente como la correspondiente a los delitos graves. En términos generales puede considerarse que una conducta no lesiona gravemente los intereses comunitarios, cuando la pena privativa correspondiente es menor a 5 años.</p>
<p>3. El sujeto activo tiene antecedentes penales; bien sea que se trate o no de un delincuente consuetudinario, el recidivismo es un indicador incuestionable de alta peligrosidad social toda vez que revela cierta incapacidad para readaptarse a la sociedad.</p>	<p>3. Por regla general, el sujeto activo de la conducta es primodelincuente; la comisión de la conducta no responde a un <i>modus vivendi</i> fundamentado en las actividades ilícitas, sino a un hecho culposo o bien a una intención dañosa de carácter transitorio.</p>
<p>4. Responde negativamente a la evaluación de indicadores psicosociales durante la mayor parte de su tratamiento penitenciario; es decir no se trata de sujetos susceptibles de readaptarse a la vida comunitaria en el corto o el mediano plazo, por darse una persistencia en sus intereses dañosos.</p>	<p>4. Su respuesta a la evaluación de aspectos psicosociales es claramente positiva, lo que hace presuponer que su proceso de readaptación será mucho más rápido que en caso de los delincuentes de alta peligrosidad.</p>

A pesar de que en la actualidad persiste el debate sobre los sistemas para mensurar la peligrosidad social de los reos, los criterios enunciados con antelación han alcanzado cierta aceptación a nivel general, llegando incluso, en algunos casos a normar lo relativo a la elección de tratamientos penitenciarios y desde luego, al otorgamiento de los beneficios de la libertad anticipada en sus diversas vertientes.

4.2. Justificación de la propuesta

4.2.1. Sociológica

La optimización en el otorgamiento y aplicación de los medios substitutivos de las penas privativas de la libertad previstos en la legislación penal y penitenciaria para el Distrito Federal constituye la parte propositiva de la presente investigación y responde, entre otras cosas a una serie de fenómenos sociológicos a los que ya se ha hecho referencia en capítulos precedentes.

Estos determinantes de orden meramente sociológico son, esencialmente dos:

- a) *La necesidad de erradicar la arraigada hipótesis de que la pena carcelaria es el único modo viable de combatir la delincuencia y favorecer la readaptación social del reo*

Tal y como se dijo en capítulo precedente, a lo largo de los años, las penas privativas de la libertad se han consolidado como el sistema de **punicón** por excelencia, y en épocas recientes se ha pretendido la inserción, a la práctica penitenciaria de un sentido renovador, representado por la premisas básicas de la **readaptación social**; sin embargo, en la práctica, esta *inserción* se ha manifestado más bien, como una yuxtaposición en los fines de la pena carcelaria.

Es decir, a pesar de que en las últimas décadas se ha promulgado que el fin esencial de la cárcel es la readaptación de los sujetos a la vida social, la estructura misma de los sistemas penitenciarios ha determinado la prevalencia de los fines meramente punitivos de este tipo de sanciones. El Estado, no obstante a asumir que las prisiones, en su conjunto constituyen un medio de readaptación social, no ha logrado suprimir los rasgos infamantes de la pena carcelaria que no deja de ser, tal y como señala Rodríguez Manzanera una experiencia sumamente traumática, así para el reo como para sus familiares:

“...La prisión cuando es colectiva corrompe, si es celular enloquece y deteriora, con régimen de silencio disocia y embrutece, con trabajos forzados aniquila físicamente y sin trabajo, destroza moralmente [...] “...En casi todas sus formas es altamente neurotizante, disuelve el núcleo familiar y lo daña seriamente, convirtiéndose en una pena altamente trascendente, pues lleva un agudo sufrimiento a aquellos que quieren al recluso...”⁶⁰

La preservación del carácter eminentemente punitivo de la prisión responde, fundamentalmente a la necesidad, claramente delimitada en las sociedades contemporáneas, de reducir substancialmente los índices delictivos; se pretende que este objetivo puede lograrse impregnando a la actividad sancionadora de una dinámica abiertamente intimidatoria que compela a los sujetos a no romper el orden normativo preestablecido. Sin embargo, la eficacia de la prisión como medio preventivo del delito es en la actualidad sumamente cuestionada, al grado de que hoy en día llega a hablarse de una franca crisis de los sistemas penitenciarios.⁶¹

⁶⁰ Rodríguez Manzanera, Luis, La crisis y los substitutos de la prisión, en Criminalia, órgano de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, México, ene-abril de 1981, p. 7.

⁶¹ Barros Leal, Op. Cit. p. 11.

Aunque desde algunos enfoques doctrinarios se considera a la prisión como un "mal necesario", paralelamente se han desarrollado teorías progresistas que buscan nuevas alternativas para lograr una auténtica readaptación social en aquellos que por diversas circunstancias han infringido la ley penal; estas teorías postulan, básicamente, que los medios substitutivos de la prisión tradicional, representan opciones funcionales para abatir los múltiples vicios que a lo largo del tiempo se han acrecentado en la actividad penitenciaria.

La instauración legislativa de medios substitutivos de la prisión tradicional, constituyen un avance trascendental en el marco del Derecho Represivo, toda vez que a través de éstos se pretende dar un nuevo cauce a la actividad penitenciaria, superando los paradigmas del castigo por la pretensión de readaptar socialmente al sujeto infractor de la ley penal.

El fracaso que en la práctica forense del Derecho Penal ha acusado la pena privativa de la libertad en su acepción tradicional, determina la prioridad de buscar nuevas fórmulas que abatan la *sacralización punitiva* de este tipo de sanciones, hacia la creación de una auténtica cultura de la readaptación del reo, lo que, sin duda traería consigo un sinnúmero de ventajas para la sociedad en su conjunto.

b) La necesidad de abatir los vicios sociales que generan los sistemas penitenciarios tradicionales

En capítulo anterior se ha hecho mención de que la configuración actual del sistema penitenciario, ha generado una serie de problemas sociales vinculados con los fenómenos del *recidivismo*, la *especialización delictiva* y la presencia de "incidencias" al interior de los centros carcelarios. Estos problemas derivan, principalmente: 1. De las precarias condiciones de subsistencia en las cárceles y penitenciarias; y, 2. De la insuficiencia e ineficacia de los mecanismos de trabajo tendientes a la readaptación social de los internos.

Fenómenos tales como el hacinamiento y la falta de criterios adecuados de distribución de los internos, determinan que las prisiones, lejos de readaptar a los sujetos, se conviertan en polos de *contaminación social*: los sujetos que ingresan a un centro penitenciario no sólo deben enfrentar una gran cantidad de condiciones adversas para su readaptación a la vida social, sino que muchas veces tienden a incurrir en desviaciones conductuales cada vez más graves que, a la postre, repercuten en el grupo comunitario al que pertenecen.

Los altos índices de reincidencia hablan por sí mismos: la prisión, en su connotación punitiva tradicional, no sólo ha perdido su carácter intimidatorio, sino que es factor influyente para que sujetos que en un principio y bajo un tratamiento adecuado hubiesen podido readaptarse con facilidad a la vida en libertad, hagan del delito su *modus vivendi*. Asimismo, las arduas condiciones de la vida penitenciaria, "marcan" -con frecuencia de modo permanente- la personalidad del interno, engendrándose en él lo que Foucault ha catalogado como un natural espíritu de sublevación respecto a la autoridad estatal y a la comunidad política.

En este sentido, es necesario promover una *cultura de la excarcelación* que permita la reformulación del objeto y los fines de la actividad penitenciaria a través de la aplicación sistemática de medios substitutivos de la prisión tradicional que favorezcan una readaptación efectiva del reo a la vida social, coadyuvándose así a la reducción significativa de los índices delictivos en beneficio general de la comunidad.

4.2.2. Económica

Uno de los aspectos más controvertidos en la actualidad de los sistemas penitenciarios, se encuentra representado, precisamente por las altas cargas económicas que al erario público representan la creación y el sostenimiento de las cárceles y penitenciarías.

En este sentido, no sólo importa la tasación de los costos *per cápita* que implica la manutención de los internos, sino que a éstos deben agregarse además las cargas correspondientes al mantenimiento de las instalaciones del penal y el pago al personal que en él labora.

Esta serie de cargas pecuniarias al erario público tienden a incrementarse de modo substancial ante fenómenos como el hacinamiento en los centros carcelarios. En el Distrito Federal, todos y cada uno de los centros dependientes de la DGPRS se encuentran ampliamente sobrepoblados lo que determina, entre otras cosas:

- Un aumento considerable de la erogación por concepto de gastos de manutención de los internos;
- Que, como efecto de lo anterior, los centros funcionen con recursos muy restringidos lo que a su vez, impide el cumplimiento de los fines inherentes a la readaptación social.

Las precarias condiciones económicas en que operan la mayor parte de los centros penitenciarios determinan que los internos carezcan de gran cantidad de satisfactores, sin los cuales, la obtención de una readaptación social es imposible. En el estudio-diagnóstico realizado por Maximiliano Hernández Cuevas en centros penitenciarios del Distrito Federal, se determinó que éstos carecen de una gran cantidad de servicios, entre los que destacan los siguientes.⁶²

⁶² Cfr. Hernández Cuevas, Maximiliano, Op. Cit. pp. 64 y 65.

a) En relación a la infraestructura física:

- Falta área de visita íntima;
- Falta área de visita familiar;
- Falta área de talleres;
- Faltan sanitarios en las celdas;
- Faltan bibliotecas.

b) En cuanto a servicios generales:

- Deficiente iluminación y ventilación en áreas de internos;
- Falta de mantenimiento en los dormitorios;
- Falta de mantenimiento en los sanitarios;
- Falta de camas, colchones y cobijas;
- Alimentación insuficiente y con problemas de calidad;
- Falta de higiene en cocina y comedor.

c) En cuanto a los tratamientos básicos:

- Faltan equipo y medios para trabajar en los talleres;
- Falta equipo en áreas escolares;
- Falta de promoción de actividades culturales, deportivas y recreativas.

Tomando en consideración los anteriores puntos, cabría cuestionar: ¿es posible promover programas de readaptación social en condiciones de funcionamiento tan precarias? y, finalmente, ¿se encuentra la solución a los múltiples problemas penitenciarios en el aumento de las partidas presupuestales de readaptación social o en la creación de nuevos centros carcelarios?.

En definitiva puede afirmarse que la solución a la crisis que aqueja al sistema penitenciario, no se encuentra en una mayor inversión de recursos económicos -que representaría también un perjuicio para la población de contribuyentes-, sino en un **rediseño radical de la estructura funcional de la readaptación social**; no se trata, por tanto, de multiplicar los centros penitenciarios ni de hacer más compleja y costosa su estructura orgánica, sino de **adoptar criterios para abatir el problema de la sobrepoblación penitenciaria**, lo cual sólo podría lograrse renovando los sistemas de otorgamiento de los medios substitutivos de la prisión que, tal y como se ha visto en capítulos precedentes, resultan insuficientes y discrecionales; nuevamente, la promoción de una cultura de la excarcelación se presenta como una alternativa de solución para una compleja problemática que afecta los intereses económicos de la ciudadanía en su conjunto.

4.2.3. Política

En la actualidad, las políticas penitenciarias a nivel nacional, invocan reiteradamente la necesidad de erradicar la idea de que la pena privativa de la libertad es un castigo, proponiendo la adopción de criterios operativos tendientes a la readaptación social. Así lo consideraba el Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000 que proponía, en términos generales, "...eficientar las normas, técnicas y procedimientos de tratamiento que se llevan a cabo en los centros de readaptación social, para propiciar que los individuos privados de su libertad se reincorporen al ámbito familiar, laboral, educativo y social...".⁶³

Sin embargo, al paso del tiempo, los objetivos programáticos establecidos a principios del sexenio pasado, no dejaron de ser más que un nutrido listado de buenos propósitos: la política penitenciaria no logró erradicar y ni siquiera

⁶³ Secretaría de Gobernación, Op. Cit. p. 81.

disminuir la incidencia de los principales problemas que aquejan a la práctica carcelaria, como el hacinamiento y la ineficacia de los tratamientos de readaptación social.

En el caso del Distrito Federal, los logros políticos en la materia que nos ocupa no pueden considerarse siquiera como magros. Desde principios de la década de los noventa, el Gobierno capitalino anunció una profunda reforma en lo referente a los sistemas de prevención del delito y readaptación social; se considera que el punto culminante de esta reforma fue la entrada en vigor de la LESPDF el 1º de octubre de 1999, cuyos ejes fundantes son esencialmente los siguientes:

- La promoción de una cultura de prevención del delito a través de diversas instancias administrativas dependientes de la DGPRS;
- La regulación de los sistemas de otorgamiento de la libertad anticipada y de los medios substitutivos de la prisión;
- La incorporación de un sistema de asistencia post-penitenciaria que completase los "logros" del proceso de readaptación social.

Hasta la actualidad, los objetivos principales de esta Ley no se han cumplido: en tanto que el aumento de los índices delictivos en el Distrito Federal acusa un evidente fracaso de los programas de prevención del delito, la prevalencia e incremento de los problemas de sobrepoblación al interior de los centros penitenciarios y los altos índices de reincidencia, revelan una clara ineficacia en la aplicación de los criterios de excarcelación contemplados *ex lege*.

En consecuencia, la propuesta principal del presente estudio se justifica también desde la perspectiva de las políticas públicas, toda vez que el logro de la congruencia entre los objetivos inherentes a la readaptación social y la compleja realidad penitenciaria, requiere, tal y como se ha dicho, la difusión de una cultura de la excarcelación basada en la instrumentación de criterios funcionales en lo que

respecta a medios alternativos a la aplicación de las penas privativas de la libertad.

4.2.4. Jurídica

De lo anteriormente expuesto, puede inferirse que, entre los principales problemas que impiden que la actividad penitenciaria en el Distrito Federal cumpla con sus fines de readaptación social, destacan los siguientes:

- La ausencia de una cultura de la excarcelación que permita reducir los problemas asociados a la sobrepoblación en los centros penitenciarios;
- La existencia de un sistema regulatorio deficiente en cuanto a la aplicación de medios alternativos a la pena privativa de la libertad.

De donde puede inferirse que existe una notoria disfuncionalidad de los preceptos relativos, tanto en el Código Penal para el Distrito Federal como en la LESPDF. Es decir, la serie de problemas sociales, económicos, políticos y operativos que aquejan al sistema penitenciario capitalino, se traducen en la necesidad de introducir sendas reformas legislativas que optimicen los mecanismos para la aplicación de los medios alternativos a la pena corporal, ya en su modalidad de tratamiento en semilibertad, o de libertad anticipada.

Tal y como se mencionó en el capítulo primero de este trabajo, los principales problemas derivados de la aplicación del actual sistema regulatorio en materia de medios alternativos a las penas privativas de la libertad, son, a grandes rasgos:

a.-Una excesiva requisitación para el otorgamiento de la libertad preparatoria (tratamiento en libertad) y del tratamiento en semilibertad en sus diversas modalidades (tratamiento en externación y tratamiento preliberacional), que suele derivar en la aplicación de criterios altamente discrecionales por parte de las

autoridades penitenciarias y favorece la prevalencia de prácticas corruptas; al respecto, Luis Roldán ofrece un panorama de la corrupción que en la práctica suele darse en materia de medios substitutivos de la pena carcelaria, en los siguientes términos:

"...En la realidad subyace un fenómeno conocido por todos los reos sentenciados: *la extorsión para otorgar puntualmente los beneficios*. Para nadie es un secreto que en las instituciones de ejecución de penas se comercializa con la agilidad de los estudios y la formación de expedientes. Servidores públicos de rango medio sirven de enlace entre los funcionarios de la Dirección de Prevención y Readaptación Social y los presos y sus familiares para determinar el monto de tales servicios [...] Los criterios para determinar 'la efectiva readaptación social del delincuente son: volumen de la sentencia, nivel socioeconómico y tipo de delito que causó sentencia. Los pagos pueden ser en efectivo o en especie (autos, casas, terrenos e incluso maquinaria). Mientas tanto, es demasiado frecuente encontrar reos ejecutoriados que han observado buena conducta, han trabajado y mantienen fuertes vínculos familiares, y sin embargo, permanecen en prisión no obstante cumplir todos los requisitos, menos el de no contar con dinero para agilizar los trámites..."⁶⁴

b.- La exclusión, en el marco de la LESPDP de una regulación pomenorizada de los trabajos a la comunidad como medio alternativo a las penas privativas de la libertad derivadas de la comisión de delitos con "pena corta" (menores a 1 año). Esta exclusión adquiere relevancia si se toma en cuenta la gran cantidad de reos ejecutoriados por este tipo de ilícitos que permanecen innecesariamente en prisión por no contar con los recursos para pagar la fianza correspondiente.

En virtud de lo anterior, el presente trabajo propone las siguientes reformas y *addendums* legislativos:

⁶⁴ Reforma Penitenciaria Integral, Edit. Porrúa, México, 1999, pp. 123 y 124.

- a) Adición al párrafo 4º del artículo 27 del CPDF, que establezca la oficiosidad de la aplicación del régimen de trabajos a la comunidad a los primodelinquentes que hayan cometido delito con pena menor a un año de prisión y la concurrencia de la autoridad penitenciaria para determinar la consistencia de dichos trabajos, así como para verificar su cumplimiento mediante la instauración de programas de supervisión;
- b) Reforma al artículo 31 de la LESPDF, que pormenorice la regulación del régimen "trabajos a la comunidad" de acuerdo a lo enunciado en la adición referida en el inciso anterior al artículo 27 del CPDF;
- c) Reforma a los artículos 34 y 36 de la LESPDF referentes al tratamiento en externación que reduzca los requisitos para el otorgamiento de este beneficio tanto a procesados que hubiesen estado en libertad bajo caución como a aquellos que durante el proceso hubiesen estado privados de su libertad;
- d) Reforma al artículo 44 de la LESPDF que reduzca los requisitos para el otorgamiento del tratamiento preliberacional.

En los dos últimos incisos, la reducción de requisitos se refiere a los siguientes elementos:

- a) Duración de la pena de prisión impuesta por el órgano jurisdiccional;
- b) Garantías para el cumplimiento del nuevo régimen (en referencia al aval requerido actualmente por la legislación);
- c) Tiempo de compurgación de la pena bajo la modalidad de internación.

4.3. Propuesta de adición al artículo 27 del Código Penal para el Distrito Federal

El artículo 27 del CPDF, en su texto actual hace referencia a los medios substitutivos de la pena privativa de la libertad. El trabajo en favor de la comunidad se encuentra específicamente contemplado en los párrafos 3 al 7 de dicho

numeral; en razón de que mediante la adición refiere la oficiosidad de este medio substitutivo para el caso de las penas cortas, se propone que esta se inserte en el párrafo 4º. Para fines ilustrativos, a continuación se transcriben los últimos 5 párrafos de este artículo, poniéndose en negritas el texto que idóneamente conformaría la adición:

" El trabajo en favor de la comunidad consiste en la prestación de servicios no remunerados, en instituciones públicas educativas o de asistencia social o en instituciones privadas asistenciales. Este trabajo se llevará a cabo en jornadas dentro de períodos distintos al horario de las labores que representen la fuente de ingreso para la subsistencia del sujeto y de su familia, sin que pueda exceder de la jornada extraordinaria que determine la ley laboral y bajo la orientación y vigilancia de la autoridad ejecutora.

El trabajo en favor de la comunidad puede ser pena autónoma o substitutivo de la prisión o de la multa. Su aplicación como medio substitutivo de la prisión procederá oficiosamente cuando el delito cometido corresponda, a criterio del juez, una pena privativa de la libertad de hasta un año y el procesado tenga el carácter de primodelincuente. En estos casos, la autoridad ejecutora se encargará de determinar, de acuerdo con las características y ocupación habitual del sentenciado, la consistencia de los trabajos, así como la institución en que éstos deben prestarse. Corresponde también a la autoridad ejecutora establecer los programas de supervisión adecuados para verificar que los trabajos se cumplan conforme a lo dispuesto en la sentencia y a sus propias resoluciones.

Cada día de prisión será sustituido por una jornada de trabajo en favor de la comunidad.

La extensión de la jornada de trabajo será fijada por el juez tomando en cuenta las circunstancias del caso.

Por ningún concepto se desarrollará este trabajo en forma que resulte degradante o humillante para el condenado..."

4.4. Reformas a la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal

a) Reforma al artículo 31 de la LESPDP

El texto actual de este numeral hace referencia somera al régimen de trabajos a la comunidad omitiendo tanto su definición como los procedimientos relativos a su instrumentación y aplicación. Mediante la propuesta se incorpora la definición en los términos previstos en el CPDF así como el procedimiento que debiera seguirse para su aplicación y seguimiento a través de los programas de supervisión. En la siguiente tabla se presenta una comparación entre el texto actual y el que se propone:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Art. 31. La Dirección determinará el lugar y trabajo que deba desempeñarse en favor de la comunidad, bajo las condiciones que establezca la resolución judicial.</p>	<p>Art. 31. El trabajo en favor de la comunidad consiste en la prestación de servicios no remunerados, en instituciones públicas educativas o de asistencia social o en instituciones privadas asistenciales. Este trabajo se llevará a cabo en jornadas dentro de períodos distintos al horario de las labores que representen la fuente de ingreso para la subsistencia del sujeto y de su familia, sin que pueda exceder de la jornada extraordinaria que determine la ley laboral. Observando lo dispuesto en la resolución judicial, la Dirección determinará la consistencia y las condiciones en que los trabajos se llevarán a cabo. Para tales efectos, se efectuará un estudio técnico que considere:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las actividades que ordinariamente desempeñase el sentenciado, así como el grado de especialización que ostente en dichas funciones; II. Las aptitudes que muestre el sentenciado para el desarrollo de las funciones que en su caso le sean asignadas cuando estas no se vinculen con las actividades que ordinariamente realiza; III. Los horarios en los cuales el sentenciado debe cumplir con los trabajos. <p>Corresponde a la Dirección el establecimiento de Programas de Supervisión especiales para verificar que los trabajos se cumplan de acuerdo a lo dispuesto por la resolución judicial y por el estudio técnico previamente realizado.</p>

b) Reforma al artículo 34 de la LESPDP

Este numeral se refiere a los requisitos que deben reunirse para tener acceso al tratamiento en externación, siempre que el sujeto, durante el proceso y hasta que la sentencia hubiese causado ejecutoria, hubiese gozado de libertad provisional bajo caución. En términos generales se propone una reforma a la fracción I, que en su texto actual establece como requisito para acceder a este tipo de tratamiento que la pena privativa de la libertad no exceda de 5 años. Desde el

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

punto de vista del presente trabajo, este término podría extenderse hasta 7 años, dado que en las fracciones subsecuentes se establecen elementos suficientes para garantizar que el sentenciado no vulnerará las normas correspondientes al tratamiento en establecimiento abierto.

c) Reforma al artículo 36 de la LESPDF

Este artículo hace referencia a los requisitos que deben reunirse para tener acceso al tratamiento en externación, siempre que el sujeto, durante el proceso y hasta que la sentencia hubiese causado ejecutoria, hubiese permanecido privado de su libertad. En términos generales se propone: a) La ampliación de la duración de la pena de prisión impuesta de 7 a 10 años; b) La supresión del requisito del "aval", mediante la derogación de la fracción V; c) La derogación de la fracción VI que establece como requisito que el sentenciado compruebe *fehacientemente* tener en el exterior un oficio, arte o profesión o que acredite que se encuentra estudiando; y, d) La determinación de que una vez cumplidos los requisitos, la autoridad ejecutora iniciará inmediatamente las diligencias necesarias para trasladar al sentenciado a institución abierta. La comparación del texto vigente con el propuesto se presente en la siguiente tabla:

PÁRRAFO 1º. Cuando un sentenciado por sus características personales, así como por la dinámica del delito haya estado detenido durante el proceso, al causar ejecutoria la sentencia definitiva, podrá someterse también a tratamiento en externación, cuando reúna los siguientes requisitos:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>I. No se encuentre en los supuestos de las fracciones I y II del artículo 34 de esta Ley;</p> <p>II. La pena de prisión no exceda de 7 años;</p> <p>III. Sea primodelincuente;</p> <p>IV. Técnicamente acredite haber presentado un desarrollo intrainstitucional favorable, durante dos períodos de valoración consecutivos.</p> <p>V. Cuento con una persona conocida, que se comprometa y garantice a la Autoridad Ejecutora, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el externado;</p> <p>VI. Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando;</p> <p>VII. En caso de haber sido condenado a la reparación del daño, ésta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita; y,</p> <p>VIII. Se deroga.</p> <p>Reunidos los requisitos a que se refiere este artículo, la Dirección abrirá el expediente respectivo donde se registrará el control de las condiciones, horarios y actividades que realizará el sentenciado.</p>	<p>I. No se encuentre en los supuestos de las fracciones I y II del artículo 34 de esta Ley;</p> <p>II. La pena de prisión no exceda de 10 años;</p> <p>III. Sea primodelincuente;</p> <p>IV. Técnicamente se acredite haber presentado un desarrollo intrainstitucional favorable;</p> <p>V. Derogada</p> <p>VI. Derogada</p> <p>VII. En caso de haber sido condenado a la reparación del daño, ésta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita; y,</p> <p>VIII. Realice las actividades que en favor de la comunidad determine la Dirección.</p> <p>Reunidos los requisitos a que se refiere este artículo, la Dirección iniciará inmediatamente las diligencias necesarias para trasladar al sentenciado a una Institución de Tratamiento en Externación.</p>

d) Reforma al artículo 44 de la LESPDP

El numeral 44 de este Ordenamiento establece los requisitos para adquirir el beneficio de la libertad preliberacional. Con la finalidad de reducir la requisitación correspondiente se proponen sendas reformas a las fracciones I y II, en el sentido que se señala en la siguiente tabla comparativa:

PÁRRAFO 1º. *El otorgamiento del tratamiento preliberacional se concederá al sentenciado que cumpla con los siguientes requisitos:*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>I. Cuando haya cumplido el 50% de la pena privativa de libertad impuesta.</p> <p>II. Que haya trabajado en actividades reconocidas por el Centro de Reclusión;</p> <p>III. Que haya observado buena conducta.</p> <p>IV. Que participe en actividades educativas, recreativas, culturales o deportivas que se organicen en la institución;</p> <p>V. En caso de haber sido condenado a pagar la reparación del daño, ésta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita.</p> <p>VI. No ser reincidente.</p> <p>VII. Cuente con una persona conocida, que se comprometa y garantice a la Autoridad Ejecutora, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el preliberado;</p> <p>VIII. Compruebe fehacientemente contar en el exterior con un oficio, arte o profesión o exhiba las constancias que acrediten que continúa estudiando.</p>	<p>I. Cuando haya cumplido el 40% de la pena privativa de la libertad impuesta;</p> <p>II. Que haya desempeñado cualesquier trabajo bajo la supervisión de la Dirección;</p> <p>III. Que haya observado buena conducta;</p> <p>IV. Que participe en actividades educativas, recreativas, culturales y deportivas que se organicen en la institución;</p> <p>V. En caso de haber sido condenado a pagar la reparación del daño, ésta se haya garantizado, cubierto o declarado prescrita;</p> <p>VI. No ser reincidente.</p> <p>VII. Se deroga.</p> <p>VIII. Se deroga.</p>

Con la anterior propuesta se pretende eliminar "candados" burocráticos al otorgamiento de la libertad preliberacional y acelerar su concesión a aquellos internos que hayan mostrado una buena respuesta al tratamiento de readaptación social.

Cabe finalmente puntualizar que las medidas propuestas tienen, en su conjunto, la finalidad de ajustar el objeto y los fines de la readaptación social a la realidad penitenciaria, de acuerdo a la estructura jurídico-penal vigente. Sin embargo, es necesario señalar que la consecución de una **reforma penitenciaria integral**, requeriría, sin duda alguna, una profunda reformulación de la práctica forense en materia penal; es necesaria la realización de estudios metódicos y sistemáticos que tiendan hacia la "desacralización" de la pena privativa de la libertad y que faculte a los órganos jurisdiccionales para la aplicación de medios

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

substitutivos reduciendo así la excesiva injerencia que en la materia tienen las autoridades administrativas que, como se ha visto, son especialmente vulnerables a graves vicios sociopolíticos como lo son el ejercicio arbitrario e irracional de sus atribuciones y desde luego, la corrupción que tanto ha venido afectando a la actividad penitenciaria de nuestro país.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Desde las épocas más remotas de la historia de la humanidad se concibió a la prisión como una institución de castigo. Se pretendía que con su imposición (que casi en todos los casos era perpetua y precedía a la ejecución del condenado a sufrirla), el infractor a la ley criminal, *pagase y resarciese* a la comunidad el daño que, con su conducta ilícita le había infringido. A su vez, la reclusión funcionaba como un medio de *profilaxis* social que impedía que el reo continuara causando daño a la colectividad. Es decir, en ningún momento se preveía que, mediante la prisión, el condenado se readaptase a su núcleo social; esta idea de la pena privativa de la libertad marcaría el rumbo de la actividad penitenciaria durante etapas históricas subsecuentes;

SEGUNDA: El carácter exclusivamente punitivo de la prisión se preservaría incólume a lo largo de la Edad Media. Durante este período se concebía a la prisión como un medio de castigo y expiación (arrepentimiento) por parte del condenado. Los cruentos castigos que se imponían a los reos eran, desde luego, consecuencia de la limitada visión que aún se tenía sobre los fines intrínsecos en la pena de privación de la libertad. Dicha situación no se modificaría sino hasta el advenimiento, en el siglo XVIII de los primeros postulados de protección a los Derechos del Hombre y posteriormente, del surgimiento de la criminología moderna;

TERCERA: Las múltiples críticas que, durante el siglo XVIII se efectuaron respecto al desempeño de la actividad penitenciaria en las naciones europeas (entre las que destaca considerablemente la realizada por César Beccaria), conllevaron una nueva visión de la pena privativa de la libertad: a la función tradicional del castigo se sumaba la vinculada con la necesidad de reincorporar al

reo a la sociedad; el liberalismo marcó por ende, el punto de partida de la premisa de la readaptación social como parte estructural de la pena privativa de la libertad;

CUARTA: Los postulados de la filosofía liberal aplicados a la actividad penitenciaria (que cobraron forma en los estudios criminológicos de la Escuela Clásica y la Escuela Positiva), dieron a su vez origen a los primeros *sistemas penitenciarios* que se aplicaron en distintas naciones europeas. Estos sistemas, no obstante al introducir regímenes progresivos que pretendían readaptar paulatinamente al reo a la vida en sociedad (Vgr. el sistema *Croftton*), no dejaban de fundamentarse en prácticas infamantes como la prisión celular y diversas formas de tortura física. Sin embargo, aún con la prevalencia de estas prácticas, estos sistemas pueden considerarse como el antecedente inmediato de los regímenes técnico-progresivos considerados como los más avanzados en la actualidad;

QUINTA: Sin embargo, paralelamente al desarrollo de los primeros sistemas penitenciarios, la estructura de los ordenamientos represivos y las políticas de Estado dirigidas a combatir el creciente fenómeno de la delincuencia, fueron factores determinantes de un fenómeno que marcaría de forma contundente la naturaleza y la operatividad de las penas privativas de la libertad: éste es, desde luego, lo que Foucault denomina como "sacralización de la pena carcelaria", sustentada en la hipótesis de que el encarcelamiento constituía la panacea para resolver la mayor parte de los males sociales. Este proceso de "sacralización" de la pena carcelaria, determinaría, en gran medida el inicio de problemas penitenciarios tales como la sobrepoblación y el hacinamiento en los centros de reclusión que impedían a su vez, el establecimiento de criterios funcionales de distribución y tratamiento de los reos y favorecerían la expansión de fenómenos sociales tales como el *recidivismo* (la reincidencia) y la *especialización delictiva*;

SEXTA: Aunque, a partir de la primera mitad del siglo XX, comenzaron a vertirse una gran cantidad de teorías tendientes a revalorar los fines readaptatorios de la prisión y que dichos estudios originarian, ya para la década de los sesenta, los primeros regímenes técnico-progresivos que perseguían la readaptación de los reos a través del desarrollo de actividades laborales y educativas al interior de los centros de reclusión, éstos se enfrentaron, de inicio con la renuencia, por parte de los Estados a instrumentar políticas penitenciarias de readaptación. Otro factor adverso a estos modelos progresistas fueron los múltiples problemas penitenciarios que ya para entonces se habían arraigado así a nivel institucional como en la esfera jurídico-formal;

SÉPTIMA: En nuestro país, la introducción de los primeros regímenes técnico-progresivos a la legislación penitenciaria mexicana se dio durante la década de los setenta; en el mismo período se dictaron las primeras políticas penitenciarias cuyo hilo conductor era el concepto de readaptación social. Sin embargo, debido a los múltiples vicios institucionales que ya existían en la actividad penitenciaria, los objetivos y los fines del modelo técnico-progresivo no lograron obtenerse, volviéndose, en cambio, más complejos problemas tales como la sobrepoblación y el hacinamiento penitenciario, el recidivismo y la especialización delictiva intracarcelaria. En este orden de ideas, los retos que enfrenta el sistema penitenciario en la actualidad, son, con mucho, más complejos que aquellos que inicialmente se presentaron en los albores del sistema técnico-progresivo;

OCTAVA: Los medios substitutivos de la prisión, que fuesen contemplados por vez primera en los estudios criminológicos de Enrico Ferri, han ocupado, durante las últimas décadas un lugar especial dentro de la doctrina penitenciaria. La prisión abierta, el tratamiento en libertad y el régimen de trabajos a la comunidad se consideran como alternativas viables para resolver la compleja problemática penitenciaria que, cabe decirlo, no es exclusiva de nuestro país. La

instauración de este tipo de medios alternativos al encarcelamiento ha demostrado tener gran eficacia en otros países como los Estados Unidos de América, Brasil, Francia y España entre muchos otros. Es decir, los medios substitutivos son, en efecto, acordes a los fines de readaptación postulados por los sistemas penitenciarios modernos;

NOVENA: No obstante a que, a partir de la década de los noventa, los medios substitutivos de la prisión se encuentran presentes así en la legislación penal como en los ordenamientos penitenciarios de nuestro país y, en específico del Distrito Federal, su instrumentación jurídica es deficiente tal y como lo revela la prevalencia de los problemas intrapenitenciarios que han sido referidos con antelación. Los medios substitutivos previstos por la legislación represiva y penitenciaria del Distrito Federal son: a) El tratamiento en libertad; b) El tratamiento en semi-libertad; y, c) Trabajos a favor de la comunidad. Sin embargo su otorgamiento se encuentra sujeto al cumplimiento, por parte del sentenciado de una excesiva requisitación que muchas veces raya en lo absurdo. Esto se debe, esencialmente a dos factores: a) La inexistencia de una *cultura de la excarcelación*; b) La prevalencia, en la práctica jurisdiccional represiva, de una *sacralización* de la pena carcelaria;

DÉCIMA: En este sentido, resulta prioritario realizar ajustes a la legislación positiva, como los propuestos en el capítulo cuarto del trabajo que, por una parte, reduzcan los requisitos para el otorgamiento de los medios substitutivos y que, por otro lado, tiendan a la creación a nivel general, de una cultura de la excarcelación. La toma de dichas medidas coadyuvaría, sin duda alguna, a la resolución de los principales problemas intra y extrapenitenciarios y evitaría de paso, las prácticas burocráticas y de corrupción que, infortunadamente prevalecen hasta la fecha.

BIBLIOGRAFÍA

- Barros Leal, César. Prisión: crepúsculo de una era, Edit. Porrúa, México, 2001.
- Carrancá y Rivas, Raúl. Derecho Penitenciario. Cárcel y penas en México, Edit. Porrúa, México, 1980.
- Ceniceros, José Angel. Tres estudios de Criminología, Cuadernos Criminalia, México, 1941.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro. Derechos Humanos en las prisiones de México, CDHMAP, México, 2000.
- Cuevas Sosa, Jaime. Derecho Penitenciario, Cárdenas Editor, México, 1985.
- Foucault, Michel. Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión, Edit. Siglo XXI, México, 1981.
- García Pablos de Molina, Antonio. Manual de Criminología, Edit. Espasa Calpe, Madrid, España, 1992.
- García Ramírez, Sergio. "Los derechos humanos en las prisiones" en Manual de conocimientos básicos para el personal de centros penitenciarios, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1990.
- Hernández Cuevas, Maximiliano. Prisiones. Estudio prospectivo de su realidad nacional, Programa Nacional de Capacitación Penitenciaria, México, 1998.

Jiménez de Asúa, Luis. "El recidivismo", en El Criminalista, Vol. XII, Num. 16, noviembre de 1984.

Labastida Díaz, Antonio. El sistema penitenciario mexicano, Gobierno del Distrito Federal, México, 1996.

Neuman, Elías. Prisión abierta. Una nueva experiencia penológica, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1990.

Orellana Wiarco, Octavio. Apuntes sobre la historia de la Criminología, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986.

Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para juristas, Edit. Mayo, México, 1981.

Partido Revolucionario Institucional. Análisis de la Ley de Normas Mínimas sobre readaptación social de sentenciados, CEN del PRI, México, 1972.

Pont, Marco del. Penología y sistemas carcelarios, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1982.

Procuraduría General de la República. Seminario de Actualización en Ciencias Penitenciarias, PGR, México, 1977.

Ramírez Chimal, Araceli. Análisis sociojurídico de la prisión, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 2000.

Ramírez Delgado, Juan Manuel. Penología, Edit. Porrúa, México, 1995.

Revista Cardinal UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, Agosto de 1979, Núm. 5.

Reynoso Dávila, Roberto. Historia del Derecho Penal y nociones de Criminología, Edit. Cárdenas, México, 1992.

Rodríguez Manzanera, Luis. La crisis y los substitutivos de la prisión, en Criminalia, órgano de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, México, ene-abril de 1981.

Roldán, Luis. Reforma Penitenciaria Integral, Edit. Porrúa, México, 1999.

Sánchez Galindo, Antonio. El derecho a la readaptación social, Edit. De Palma, Buenos Aires, 1983.

Secretaría de Gobernación. Conferencia Nacional de Prevención y Readaptación Social, Secretaría de Gobernación, México, 1999.

Secretaría de Gobernación. Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000, Secretaría de Gobernación, México, 1995.

Tavira, Luis Pablo de. ¿Por qué Almoloya?, UNAM-IIJ, México, 1994.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Sista, México, 2002.

Código Penal para el Distrito Federal, Edit. Andrade, México, 2002.

Código Penal Federal, Edit. Rócar, México, 2002.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, Edit. Porrúa, 2002.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Edit. Porrúa, México, 2002.

Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, Edit. Rócar, México, 2002.