

40721
170



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**"LA AUTOGENERACION DE RECURSOS EN LOS
RECLUSORIOS DEL ESTADO DE MEXICO PARA SU
MANTENIMIENTO."**

T E S I S

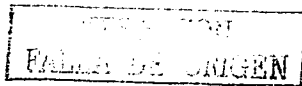
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

JOSÉ LUIS GARCIA SANCHEZ

ASESOR :

LIC. SILVERIO NOCHEBUENA TELLO





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A Dios: Por haberme permitido llegar con vida y salud a este momento, gracias por tu paz y tranquilidad espiritual.

A mis padres: Eva Sánchez Sánchez y Felipe García Salazar, porque faltarian palabras, para agradecer todo lo que han hecho por mi a lo largo de los años, ya que gracias a Ustedes he alcanzado una de mis mayores metas mi formación profesional; y de manera muy especial gracias "Mama" por tu gran ejemplo de fortaleza y superación ante la vida.

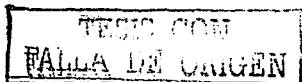
De verdad muchas gracias.

A mis Hermanos y Abuela.

Por compartir todos los momentos gratos y a veces difíciles, que se presentan en la vida, todos y cada uno, personas admirables.

A mis amigos y compañeros abogados.

Por haberme permitido ser parte de Ustedes, por los buenos consejos y experiencia.



*Al Lic. Silverio Nochebuena Tello.
Por haber aceptado dirigir este trabajo de investigación y por su gran
apoyo incondicional.*

*A Mi H: Jurado Calificador: El Lic. José Ricardo Limón Pérez,
Lic. Silverio Nochebuena Tello, Lic. José Antonio Soberanes
Mendoza, Lic. José Fernando Villanueva Monroy, Lic. Víctor Hugo
Rodríguez Montiel.*

*Por su apreciable e incondicional disposición hacia mi persona, por su
tiempo y paciencia.*

*A todas aquellas personas que han sido parte importante a lo largo de
mi vida, gracias por haber influido en mi superación no solo a nivel
académico sino también a nivel personal.*

*A mi país, por la grandeza de su gente y recursos, pero muy en
especial a la Universidad Nacional Autónoma de México, por
haberme permitido terminar una carrera universitaria y poder decir que
soy "Orgullosamente Universitario"*

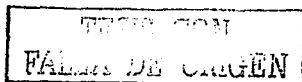
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE .

INTRODUCCION.	1
CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES Y CONCEPTO DE RECLUSORIOS.	
A. CONCEPTO Y TIPOS DE RECLUSORIOS.	5
B. LOS RECLUSORIOS EN OTROS PAISES.	9
B.1 EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.	10
B.2 EN INGLATERRA.	16
C. LOS RECLUSORIOS EN MEXICO.	22
CAPITULO SEGUNDO. LA ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL.	
A. DEFINICION DE ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL.	56
B. FUNDAMENTO LEGAL.	90
C.- LA SECRETARIA DE GOBERNACION.	93
CAPITULO TERCERO. LOS RECLUSORIOS EN EL ESTADO DE MEXICO.	
A. EVOLUCION HISTORICA.	103
B. SITUACION ACTUAL.	125
C. PROYECTO DE SU PRIVATIZACION.	126

**CAPITULO CUARTO. LA AUTOGENERACION DE
RECURSOS EN LOS RECLUSORIOS DEL ESTADO DE
MEXICO PARA SU MANTENIMIENTO.**

A. ASPECTOS GENERALES.	143
B. FACTIBILIDAD ADMINISTRATIVA.	154
C. LA DIGNIFICACION DEL TRATO A LOS INTERNOS Y A SUS FAMILIARES.	166
CONCLUSIONES.	175
BIBLIOGRAFIA.	181



TESIS CON
FALLA DE URGEN

I N T R O D U C C I O N .

La privatización es la venta al sector privado de los activos pertenecientes al Estado. Desde que la nacionalización ha perdido vigencia, las privatizaciones se han generalizado en varios países del mundo.

El primer país en iniciar esta nueva política fue Inglaterra, durante la década de los ochentas, siguiendo esta tendencia otros países de Europa, Asia, Estados Unidos de Norte América y mas adelante, también en América Latina, donde Argentina, Chile y México han privatizado sectores vitales de la economía estatal. Algunos países Africanos han privatizado también parte del sector público.

Un gobierno puede tomar por muchas razones la decisión de privatizar. Sin embargo, los dos objetivos principales son reducir el tamaño del sector público para fomentar una mayor eficiencia económica y aumentar los ingresos del Estado. Por otra parte, existen distintos métodos para realizar la privatización. Se pueden ofrecer acciones a un precio fijo, limitando el número de acciones que pueden venderse a inversores privados, para que el estado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2

mantenga el control de la empresa, o bien a través del arrendamiento financiero.

En general, la privatización permite aumentar la eficiencia de las empresas que antes estaban en manos del sector público.

En el caso que nos ocupa, a partir de abril del año dos mil dos, surgió la idea a nivel Federal respecto a la privatización de los reclusorios en México y es en el Estado de México donde floreció la propuesta en la construcción de cuatro penales en Ixtlahuaca, tenango del valle, tenancingo y zumpango.

El atractivo para la iniciativa de invertir en la construcción de los penales de referencia, se basa en tres ejes fundamentales: la privatización de las prisiones y de todos los servicios derivados; la explotación de la fuerza laboral de los reclusos y el abaratamiento de los costos que beneficia a las arcas públicas.

Lo explicado es sin olvidar que el Gobierno Federal seguirá llevando la batuta en la prevención, procuración, administración de justicia y readaptación social de sentenciados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3

En ambas situaciones radica la esencia de este trabajo de investigación, es decir, se analizará la autogeneración de recursos en los reclusorios del Estado de México, desde la óptica jurídico administrativa, a partir de la privatización de algunos sectores de dicha institución.

El conjunto de métodos aplicados en este trabajo de investigación, se componen del Inductivo (de lo particular a lo general), el Deductivo (de lo general a lo particular) y el de Observación.

TESIS CON
VALOR DE ORIGEN

CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES Y CONCEPTO DE RECLUSORIOS.

A. CONCEPTO Y TIPOS DE RECLUSORIOS.

B. LOS RECLUSORIOS EN OTROS PAÍSES.

B.1 EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.

B.2 EN INGLATERRA.

C. LOS RECLUSORIOS EN MÉXICO.

A. CONCEPTO Y TIPOS DE RECLUSORIOS.

En este apartado definiremos qué es un Reclusorio y los tipos de Reclusorios que existen en nuestro Sistema Penitenciario.

El Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal dispone en su artículo 12:

"Son Reclusorios las Instituciones Públicas destinadas a la internación de quienes se encuentren restringidos en su libertad corporal por una resolución judicial o administrativa.

El Sistema de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal se integra por:

- I. Reclusorios Preventivos;
- II. Penitenciarias o Establecimientos de Ejecución de penas privativas de libertad;
- III. Instituciones abiertas;
- IV. Reclusorios para el cumplimiento de arrestos; y
- V. Centro Médico para los Reclusorios".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Observamos que en principio se consideran los Reclusorios, Instituciones públicas con la función específica de que se cumplan determinada resolución, sea judicial o administrativa, relacionada con la libertad de las personas.

A manera de introducción y complemento, consideramos pertinente abordar el estudio del sistema penitenciario mexicano, en el que se deben tomar en cuenta los antecedentes de la prisión en sus aspectos preventivos y de pena, los cuales se encuentran en la *vincula romana*, lugar donde los atados, los vinculados (prisioneros de guerra) se encontraban custodiados.

El origen de los sistemas penitenciarios en los Estados Unidos de Norteamérica, se encuentra en Filadelfia, así, bajo su influencia, la legislatura de Pennsylvania dispuso en 1790 la construcción de un pabellón celular en la prisión de Walnut Street, por ello, a este régimen se le llama Filadélfico.

Según la Enciclopedia jurídica Omeba: "Los sistemas penitenciarios son métodos de ejecución de las penas privativas de libertad, que se proponen llevar a la práctica los fines que se asignan a dichas penas".¹

Para Emma Mendoza Bremauntz:

¹ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Editorial Diskill. Tomo XXXV. Buenos Aires Argentina 1996. Pág. 326.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

7

"Aún cuando existe un uso frecuente del concepto sistemas penitenciarios, hay autores como Eugenio Cuello Calón, que consideran al régimen penitenciario como el conjunto de condiciones e influencias que se reúnen en una institución para procesar la obtención de la finalidad particular que se le asigne a la sanción penal con relación a una serie de delincuentes, criminológicamente integrada.

Neuman considera, que el sistema penitenciario es el conjunto de condiciones e influencias que se integran como factores necesarios para alcanzar los fines específicos de la pena."²

México en los últimos años, se ha significado por los grandes esfuerzos en promover y planificar un sistema penitenciario en el cual se trabaje bajo una filosofía humanística, empero, al mismo tiempo técnica y respetuosa de la legalidad.

Actualmente la realidad penitenciaria presenta una severa problemática, por lo que se hace necesaria la correcta aplicación de la ejecución de las penas, conservar las instalaciones de reclusión dentro de los parámetros reales para asegurar una vida digna a los custodiados, y promover cambios que vayan de acuerdo al embate de la delincuencia organizada.

² MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Derecho Penitenciario. Editorial Mc. Graw Hill. México 1998. Págs. 89 y 90.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

8

La Internacionalización de los delitos, el gran poder económico y de convocatoria de éstas organizaciones, aunado a la aparición de internos de alta peligrosidad con características de liderazgo y gran capacidad de violencia, es por lo que se plantea la necesidad de lograr un equilibrio armónico entre el respeto de los derechos humanos y el mantener la seguridad de la sociedad.

En la obra *Prisiones y Cárceles en Roma*, se explica que: "Dentro de las *vinculas* o cárceles las personas podían estar sin ataduras a su cuerpo, pues el fin que realmente se perseguía era el de asegurar la validez y prolongar la detención del acusado hasta el cumplimiento de la pena correspondiente. Lo principal que se buscaba era que la cárcel fuese el lugar de ejecución o para el cumplimiento de la pérdida de libertad; es decir, la prisión más bien fue vista como un lugar de custodia y no como lugar de castigo".³

Continúa la obra de referencia señalándonos que:

"Así, se desprende del título III de *Custodia et Exhibitione Reorum* (De la custodia y exhibición de los reos), libro cuadragésimo octavo del Digesto del emperador Justiniano, en el que se establece la facultad del procónsul para determinar, en cuanto a la custodia de los reos, si éstos iban a quedar en la cárcel, o si debía

³Compilación de varios autores. *Prisiones y Cárceles en Roma*. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1997. Pags. 635 y 636.

encargar su custodia a los soldados. Esta determinación se basaba en el delito que se les imputaba.

Por tanto, en el Derecho romano la cárcel tiene un sentido preventivo y no penitenciario, ya que la prisión se tenía como custodia para los acusados, más no para castigarles.

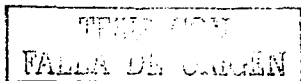
La situación en relación con los esclavos era diferente, pues para ellos el encierro, tanto en las cárceles privadas, como en las públicas, tenía un doble sentido: de custodia, como medio, y de castigo, como fin.

Como antecedente de las prisiones romanas, la primera fue fundada por Tulio Hostilio, que reinó entre los años 672 y 620 de nuestra era. Esta prisión se llamó Latomía. La segunda de las prisiones romanas fue la Claudiana, construida por orden de Apio Claudio, y la tercera, la Mamertina, por orden de Anco Marcio.⁴

B. LOS RECLUSORIOS EN OTROS PAÍSES.

En este Apartado, realizaremos un estudio analítico de los reclusorios en el vecino país del norte.

⁴ Idem. Pág. 637.



B.1 EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.

Los reclusorios existentes en dicho país, son los siguientes:

CELULAR O PENSILVÁNICO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Inspirado en el sistema de sanciones religiosas del derecho canónico, surgió la pena de reclusión sobre el principio de que Excelsia aborret a sanguine y de que la soledad y el aislamiento orientan a la reflexión y a la moralización.

Ya se señaló cómo pasa esta idea al mundo seglar y se aplica en Ámsterdam y en las ciudades de la Liga Hanseática.

La iglesia misma aplica el procedimiento al orden civil, Clemente XI lo aplicó en Roma en San Miguel. Inclusive en Milán en 1759, la emperatriz María Teresa de Austria ordena la construcción de una prisión celular para mujeres y menores y patrocinó la de Gante.

La Maestra Emma Mendoza Bremauntz explica:

"Las instituciones penitenciarias de Estados Unidos reciben, según cadalso, la influencia de este estado de cosas en Europa, especialmente de Howard y Bentham en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

11

Inglaterra a través de Jefferson que era diplomático en París y de Franklin a su regreso de Inglaterra.

Con el advenimiento de las ideas del Iluminismo (Sistema moral contrario al orden existente en religión, propiedad y familia, es una secta secreta fundada en 1776 por el bávaro Weichaupt.) la nueva concepción de la justicia penal y sus consecuencias variaron⁵.

Para la autora mencionada: El régimen pensilvánico tenía un fin moralizador y teológico, la reconciliación de los penados con Dios y consigo mismo, por ello sólo tenían contacto con el Director, el Capellán y los integrantes de asociaciones de ayuda espiritual.

"Neuman considera como ventajas de este sistema, el control respecto a sus únicas visitas autorizadas, inexistencia de evasiones y la escasa necesidad de recurrir a medidas disciplinarias.

Como desventajas, la exposición al abatimiento y el control psicológico de los internos, además del desconocimiento de la naturaleza humana.

Ferri llamó al régimen celular la aberración del siglo XIX y causante de la locura penitenciaria, en la actualidad un estudio especial por encargo de la Organización de las Naciones Unidas, determina dicho

⁵ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Op. Cit. Pág. 91

régimen como causante de gravísimos deterioros físicos y psíquicos irreparables".⁶

En la actualidad, al decir de estudiosos del Derecho Penitenciario, el Penal de Almoloya de Juárez en el Estado de México, es considerado como uno de los penales con esas tendencias, es decir, que propicia la locura en los internos.

SISTEMA AUBURNIANO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Modificando el sistema pensilvánico, se desarrolló uno propio en Auburn, denominado de congregación por permitir a los presos que se congregaran durante el día en los talleres.

El régimen se desarrollaba sobre las siguientes bases:

a. Aislamiento celular nocturno; éste propiciaba descanso absoluto e impide la contaminación personal.

b. Trabajo en común diurno; en esto había mayor producción y posibilidades de aprendizaje para los internos, con proyección hacia una importante producción industrial.

⁶ Idem. Pág. 100.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

13

c. Regla del silencio absoluto; se evitaba cualquier ruido que pudiera alterar el orden.

En opinión de Elías Neuman:

"Para evitar resistencias organizadas, fugas y contaminación, se impuso la incomunicación verbal, apoyada en castigos brutales como azotes con el bárbaro "gato de nueve colas", que con un azote ocasionaba nueve laceraciones incluyendo azotainas generales en las cuales no se sabía con certeza quién era el autor de la violación al silencio impuesto en la prisión".⁷

Según el Doctor Sergio García Ramírez:

"En Auburn, se producían zapatos, tapetes, herramientas para carpintería, muebles, ropa y arreos para animales.

El gobierno negociaba los contratos relacionados con la fabricación de artículos elaborados por los internos, con los industriales que entregaban la materia prima en la cárcel y recogían los productos ya elaborados. En las prisiones Auburnianas, se reflejó el énfasis dado por la revolución industrial y se proyecta sobre los internos, que debían tener la oportunidad de trabajar adquiriendo buenos hábitos laborales, para prevenir la reincidencia.

⁷ NEUMAN, Elías. Prisión Abierta. Editorial Depalma. Buenos Aires Argentina 1984. Pág. 30.

La regla del silencio fue la característica más criticable del régimen auburniano, pues estando en contacto con otros hombres, el preso no debía hablar, situación que le generaba rencor en vez de readaptación. Éste régimen siguió siendo observado hasta finales del siglo XIX".⁸

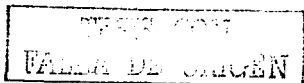
SISTEMA PROGRESIVO.

Este sistema también se conoce como reformatorio y progresivo, así denominado, por constar de varios periodos caracterizados porque el recluso podía avanzar conforme daba muestras de haber progresado en su actitud y en su reforma o moralización.

Son diversos sistemas progresivos, los cuales analizaremos brevemente.

EL SISTEMA DE BROCKWAY.

Zebulón Brockway, le da forma a éste régimen al ser designado director de la prisión en Elmira, Nueva York, cargo en el que duró 25 años entre el final del siglo XVII y principios del XVIII.



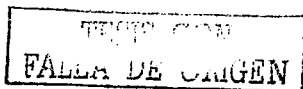
⁸ GARCIA RAMÍREZ, Sergio. Legislación Penitenciaria y correccional comentada. Cárdenas Editores. México 1998. Págs. 97 y 98.

Este régimen pretendía reformar a jóvenes primo delincuentes con edades que fluctuaban entre los 16 y los 30 años, evitando el contacto con delincuentes adultos ya corrompidos.

En la etapa de la libertad condicional, se pretendía aprender un oficio de cualquier especie, siempre que fuera útil para la sociedad, además formaban un fondo para emprender los primeros gastos de la vida en libertad y debían dar muestras evidentes de que no reincidirían.

Para El Doctor Sergio García Ramírez:

"La importancia de este sistema radica en que se le da un seguimiento real y verdadero a los liberados, mediante la actividad constante de los inspectores del Consejo de Administración, con quienes permanecían en contacto directo con ellos durante los primeros seis meses, en los cuales debían informar con veracidad y las pruebas necesarias para tal efecto, a la institución la vida que llevaban, sus amistades, el trato que recibían en su trabajo, del cual no podían salirse durante este periodo sin autorización de la junta; además de hacer el reporte respectivo de sus ingresos y especificar con claridad en qué los gastaban".⁹



⁹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Op. Cit. Págs. 104 y 105.

En México, se está muy lejos de que se sigan dichos lineamientos, pues el Patronato para Reos Liberados, es sólo un membrete, en virtud de que el reo liberado enfrenta la problemática del estigma no puede conseguir trabajo, sin que el aludido patronato haga algo real y efectivo por evitar esta marginación.

B.2 EN INGLATERRA.

En este inciso nos referiremos a los reclusorios que han existido en Inglaterra y otros países.

EL SISTEMA MARK.

"El Capitán Alexander Maconochie desarrolló éste sistema en Norfolk a la cual Inglaterra envió a sus criminales más temidos cuando reincidían.

Según Mendoza Bremauntz, era un lugar violento, Maconochie lo sustituye por trabajo y premios para obtener la libertad, transformándose la prisión de un lugar violento a uno con orden y trabajo."¹⁰

EL SISTEMA IRLANDÉS.

Con algunas variantes, se introduce en Irlanda un sistema parecido al de Maconochie, consta de tres

¹⁰ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Op. Cit. Pág. 103.

periodos, el primero, es un aislamiento total, el segundo es un trabajo diurno en comunidad, el tercer periodo se desarrolla en prisiones sin muros ni cerrojos, en esta etapa el recluso ya no está obligado a portar uniforme ni recibe castigos, se le faculta disponer de parte de su salario, él mismo maneja su disciplina para demostrarle a la sociedad que va a ser libre y que se ha enmendado.

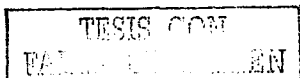
EL SISTEMA DE VALENCIA.

"El Coronel Manuel Montesinos y Molina, precursor de este sistema, considera que la prisión sólo recibe al hombre, el delito se queda en la puerta.

Montesinos inicia su importante labor penitenciaria en 1836, en el presidio de Valencia, España, dicho régimen tiene las características siguientes:

El trabajo es el mejor medio para moralizar al delincuente.- El reo puede solicitar trabajar en el taller que considere adecuado a sus características, con posterioridad inicia su libertad condicional, completando el tratamiento, los miembros de las prisiones reciben una importante atención en un rubro completamente descuidado, la salud, que en el régimen de Valencia es fundamental."¹¹

¹¹ NEUMAN, Elias. Op. Cit. Pág. 40.



EL SISTEMA BORTALS DE EVELYN RUGGLES.

En Inglaterra surgen los Bortals en el siglo XVIII, así denominados porque es en la prisión de Bortals cerca de Londres donde surge tal sistema, los delincuentes seleccionados recibieron instrucción moral, enseñanza de oficios y tratamiento disciplinario, sin señalar término preciso para la duración del internamiento.

Actualmente es un sistema muy desarrollado que funciona como escuelas, y son cuatro grados a los cuales tiene que acceder progresivamente el interno de dichas instituciones:

a. El ordinario; de poca duración y en éste periodo el joven recluso es observado e investigado integralmente, trabaja en comunidad en el día y se aísla en la noche.

b. El intermedio; dividido en dos secciones, en la primera se le autoriza a reunirse con otros internos para jugar juegos de salón en espacios cerrados; en la segunda sección, practica juegos al aire libre e inicia algún aprendizaje.

c. El probatorio; en esta etapa se pueden recibir cartas cada 15 días y llevar una insignia especial.

d. El especial; en este grado los internos trabajan sin vigilancia, forman parte de equipos deportivos,

pueden fumar un cigarrillo al día, recibir una carta o visita por semana y emplearse en la institución como monitores. Inclusive pueden organizarse algunos clubes.

En algunos Borstals existe un quinto grado, el de estrella, cuando en el grado especial se satisfacen ampliamente las expectativas y pueden convertirse en capitanes de compañía y cubrir distintas actividades, que implican confianza en ellos.

A decir de la Maestra Emma Mendoza "los magníficos resultados de los Borstals derivan del cuidado con que se selecciona al personal encargado de los internos, pues deben contar con un espíritu humanitario, preparación constante, a efecto de proporcionar un trato verdaderamente individualizado con los internos.

La enseñanza es profesional de oficios en los talleres y en las granjas, aplicando una disciplina persuasiva, en base al conocimiento y confianza mutua entre personal y jóvenes internos."¹²

SISTEMA DE REFORMATARIOS.

La idea del régimen correccional, surgido a fines del siglo XVIII, tiene su origen en los establecimientos religiosos, para sancionar herejes, pecadores y apóstatas, para conseguir mediante el encierro el arrepentimiento.

¹² MENDOZA BREMAUNTZ Op. Cit. Pág. 111.

Lo anterior daba lugar a los castigos corporales y a la penitencia, lo motivante en estos sistemas es haber aprendido a respetar a Dios y a sus semejantes, y tener un oficio para ganarse el sustento.

La corrección se lograba domando a los presos mediante el látigo y todos los instrumentos necesarios, hasta hacerles temer en caso de reincidir en sus conductas delictivas.

SISTEMA DE CLASIFICACIÓN O BELGA.

Este sistema, que floreció en el siglo XVIII, incluye la individualización del tratamiento, se clasificaba a los internos en rurales o urbanos, en cuanto al tiempo de duración de su pena, se crean laboratorios de experimentación psiquiátrica, se suprime la celda y se moderniza el uniforme.

No aportó gran cosa este sistema, por lo que carece de sentido ampliar en su análisis.

RÉGIMEN ALL APERTO.

Aparece en Europa a finales del siglo XIX, se basa en el trabajo agrícola, ello genera ventajas en la salud de los presos por trabajar al aire libre y por no requerir especialización, este sistema no deja de ser una

reminiscencia de la explotación de los presos, por ello no prosperó.

PRISIÓN ABIERTA.

Es un régimen novedoso que ha dado excelentes resultados, constituye una creación atrevida e interesante de la penología moderna.

Son establecimientos sin muros, cerrojos, rejas ni medios de contención, el individuo está retenido por valores psicológicos más que por aspectos físicos.

"En México, la primera experiencia de este tipo, se encuentra en Almoloya de Juárez, Estado de México, en el año de 1968, en principio se les otorgaba permiso para salir el fin de semana, con posterioridad, salían a trabajar los internos de lunes a viernes y únicamente se internaban sábado y domingo, ha seguido funcionando con éxito indiscutible, este sistema, como ya fue explicado en su momento, fue introducido en México por el estudioso de Derecho Penitenciario, Doctor Sergio García Ramírez.

Según Neuman los internos de delitos más graves permanecían en confinamiento solitario y sin trabajo, los de delitos menos graves podían permanecer juntos en silencio para ser aislados en sus celdas individuales por la noche."¹³

¹³ NEUMAN, Elías. Op. Cit. Pág.25.

C. LOS RECLUSORIOS EN MÉXICO.

Por lo que hace al sistema penitenciario mexicano, éste puede remontarse hasta la época prehispánica, pasando por el periodo colonial, el México independiente, hasta nuestros días.

Esta época la podemos marcar del año de la conquista de Tenochtitlan en 1521, hacia atrás; y es importante señalarla ya que los pueblos que estaban establecidos en lo que hoy es la República Mexicana llegaron a tener un esplendor cultural de gran importancia, pero no así en el ámbito penitenciario, que es el que nos ocupa en esta tesis; así pues, tomaremos algunas de las culturas de mayor relevancia en esta etapa de la historia.

LOS AZTECAS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta civilización establecida en el Valle de *Anáhuac*, presuntamente proveniente del valle de *Aztlán*, en las costas del Océano Pacífico, fue uno de los principales asentamientos humanos de aquellas épocas, y aunque la aplicación de pena para los infractores de su catálogo de penas era totalmente variado, tenían ciertos establecimientos que fungían como centros de reclusión; tales eran:

1.- *Tellpiloyan*, que estaba destinado para recluir a los deudores que rehusaban pagar sus créditos y otras penas menores.

2.- *Cauhcalli*, lugar de reclusión para los delincuentes que habían cometido delitos graves, y que se les aplicaba la pena capital. Se trataba de una jaula de madera muy estrecha, vigilada rigurosamente hasta la ejecución. A esta cárcel también se le denominaba *Petlacalli*, que quiere decir "casa de espera".

3.- *Melcalli*, prisión especial para los cautivos de guerra a quienes se les tenía gran preferencia, no había igualdad de trato en relación con otros prisioneros, es decir a los cautivos de guerra, se les consideraba reos susceptibles de maltrato como individuos de ínfima categoría personal.

4.- *Petalco*, lugar destinado a los reos que cometían faltas leves y en donde permanecían encerrados hasta que se determinaba su condición jurídica.

Vaillant considera que nunca fue necesario recurrir al encarcelamiento para hacer cumplir el castigo de un crimen. Por otro lado, el maestro Durán habla de cárceles en las que se supone retenían a los criminales. Sea una cosa o la otra, lo importante estriba en el hecho, comprobado, de la ferocidad del sistema penal y de la

represión penal en la antigua organización social mexicana.

Según Carlos H. Alba:

TRONCO
FALLECE EN CÁRCEL

"Al igual que los romanos, los Aztecas no tenían idea de la prisión como pena, sino que se basaban en el principio de que los castigos debían purgarse cuando el infractor se encontraba en vida, pues ningún castigo esperaba al pecador después de la muerte; es decir, que en la tierra debían pagar sus culpas. Para ello, la base principal del castigo a los actos que la sociedad rechazaba era la restitución al ofendido por el daño causado, siendo innecesario recurrir al encarcelamiento, ya que desde temprana edad se les infundía temor por el castigo que se imponía, obligando de esta manera a que mantuvieran una conducta decorosa.

En caso de llegarse a un castigo, tenían una división muy clara de los delitos, los cuales se consideraban como leves y graves, castigando los primeros de manera correccional generalmente con azotes y golpes y los segundos se castigaban con destierro, penas infamantes, pérdida de la nobleza, destitución del empleo, esclavitud, arresto, prisión, penas corporales, demolición de sus propiedades, confiscación de sus bienes, y, en casos extremos, con la muerte.

Se puede decir que entre los aztecas no existía la prevención del delito, pues el miedo que se tenía a las medidas era tan severo, que no infringían las leyes. Desde la infancia un individuo seguía una conducta social correcta; el que violaba la ley, sufría serias consecuencias".¹⁴

El maestro Carrancá y Trujillo, opina sobre el particular lo siguiente:

"En cuanto a los pueblos organizados sobre el territorio de México hasta el descubrimiento (1511), las ideas más seguras de los historiadores son: aristocracias, guerra y sacerdotal que el poder militar y religioso ha sido siempre justo para el dominio del pueblo, flotando sobre las desigualdades económicas; en una palabra, oligarquías dominantes y, como consecuencia, la justicia penal diferenciada según las clases, con penas diversas según la condición social de los infractores."¹⁵

LOS MAYAS.

El pueblo maya se encontraba en pleno periodo de venganza privada, similar al Azteca; sin embargo, utilizaba una represión menos brutal, con un nivel superior de principios morales, lo cual enriquecía las

¹⁴ ALBA, Carlos H. Estudio comparado entre Derecho Azteca y Derecho positivo Mexicano. Ediciones especiales del Instituto indigenista Interamericano. México 1949. Pags. 15 y 16.

¹⁵ CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y otro. Derecho Penal Mexicano. Parte general. Editorial Porrúa, México 1997 19ª. Edición. Pags. 111 y 112.

alternativas de la ejecución de penas siendo común el sistema de la pérdida de libertad en vez de la pena de muerte, logrando con esto un avance importante en la humanización de su Derecho Penal.

La autora Emma Mendoza Bremauntz explica que:

"Los mayas no tenían cárceles bien construidas por el poco interés que les representaba en su comunidad según sus leyes y costumbres, ya que debido a la sumaria averiguación y rápido castigo de los delincuentes les era de muy poca utilidad.

Así, tampoco dentro de esta cultura encontramos en la prisión un lugar de castigo, sino que al igual que con los Aztecas, se trataba tan sólo de un lugar de retención antes de que llegara el momento de sufrir la pena a que había sido condenado".¹⁶

La cultura maya está considerada como una de las más civilizadas y refinadas del continente americano, pues tenía un sentido de la vida diferente al de las demás. Dentro de su Derecho Penal existen diversos castigos aunque no era preponderante la pena de muerte, sí se tenía en cuenta como pena.

Al igual que los aztecas, los mayas no concebían la pena como regeneración o readaptación. Como ya vimos,

¹⁶ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Op. Cit. Págs. 61 y 62.

los primeros lo aplicaban como prevención; los segundos pretendían "readaptar" el espíritu, purificarlo por medio de la sanción.

Las Investigaciones acreditan que el pueblo maya contaba con una administración de justicia que estaba encabezada por el *Batab*.

En forma discreta y oral, sencilla y pronta, el *Batab* recibía e investigaba las quejas y resolvía verbalmente acerca de ellas de inmediato y sin posibilidad de apelación.

Las penas eran ejecutadas sin tardanza por los *tupiles* y servidores destinados para esa función.

En opinión de García Ramírez, "la prisión nunca se imponía como un castigo; pero había cárceles para guardar a los cautivos y a los delincuentes, mientras llegaba el día que fuesen conducidos al sacrificio, o de que sufriesen la pena a la que habían sido condenados.

Las cárceles consistían en unas grandes jaulas de madera, expuestas al aire libre y pintadas muchas veces con sombríos colores, adecuados, sin duda, al suplicio que aguardaba al preso."¹⁷

¹⁷ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Manual de Prisiones. Editorial Porrúa. México 1998. 4ª Edición. Págs.322 y 323.

LOS ZAPOTECOS.

Entre esta cultura, señala Carrancá y Rivas:

"El nivel delictivo era mínimo, dentro de los delitos más comunes existía el robo leve, el cual era castigado con la flagelación; el robo grave que se castigaba con la muerte; la embriaguez entre los jóvenes y la desobediencia se castigaba con encierro y flagelación en caso de reincidencia; dándole gran importancia al adulterio, el cual, al igual que en el sistema jurídico de los Aztecas y de los Mayas, era castigado con mayor severidad que los otros delitos. Existía la posibilidad del otorgamiento del perdón por parte del marido ofendido, en caso de darse éste supuesto, la mujer sufría graves mutilaciones, quedando marcado el delito que había cometido; siendo ésta una verdadera pena infamante. Pero en caso de no otorgársele el perdón, la pena era de muerte".¹⁸

Es importante señalar que el tratamiento dado al cómplice del delito anteriormente señalado era muy diferente al que se les aplicaba a los mismos infractores en las culturas Azteca y Maya, ya que se les aplicaba una pena mucho menos brutal y en particular justa, sobre todo para los menores; ya que se les obligaba a pagar una multa severa y también se les obligaba a trabajar

¹⁸ CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. Derecho Penitenciario. Editorial Porrúa. México 1997. 19ª Edición. Pág. 35.

para pagar el sostenimiento de los hijos nacidos de la unión delictuosa.

No se consideraba la posibilidad de que la pena sirviera para readaptar al delincuente y que regresara a vivir en convivencia con la sociedad, sino que se le tenía como un acto de autoridad de tipo ejemplar para el pueblo, ya que los Zapotecos no conocían propiamente lo que era una cárcel, sino simplemente usaban jacaes sin seguridad alguna como centros de detención, donde según el jurista Carrancá y Rivas, los indígenas presos no solían evadirse, lo que es un indiscutible antecedente de las cárceles sin rejas.

LOS TARASCOS.

El Doctor Raúl Carrancá y Rivas, señala que:

"Hay muy pocos datos sobre las instituciones legales de esta raza; menciona asimismo que las principales penas aplicables para los transgresores del orden común, eran: muerte ejecutada en público para los siguientes delitos; homicidio, adulterio, robo y desobediencia a los mandatos del rey.

La pena era ejecutada en público y el procedimiento era a palos, para posteriormente quemar los cadáveres. El encargado de dictar las penas, era el sacerdote mayor

llamado también *Petamuti*, quien interrogaba a los presos que se encontraban detenidos y dictaba la sentencia correspondiente.

Esto sucedía en el día de la celebración del *Ehuateconcuaro*; además, si se trataba de un delito primario al infractor sólo se le amonestaba en público y en caso de reincidencia por cuarta vez, parece ser que la pena era de cárcel. La cárcel entre los tarascos, existía sólo para esperar el día de la sentencia. No existía la figura de la readaptación o regeneración, al igual que en las culturas anteriormente señaladas".¹⁹

En dichas culturas uno de los delitos que se castigaba con mayor severidad era el adulterio, puesto que la mujer sorprendida en el acto, era condenada a muerte si el ofendido la solicitaba; pero si éste la perdonaba ya no podía volver a juntarse con ella, imponiéndole el Estado notables mutilaciones. El robo se castigaba con penas corporales, como la flagelación en público, pero si el robo era de importancia, el castigo era la muerte, y los bienes del ladrón pasaban a ser propiedad del ofendido.

De los delitos que se castigaban con encierro entre los zapotecas, se encuentra la embriaguez y la desobediencia a las autoridades; si estos eran

¹⁹ Idem. Pág. 35

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

reincidentes, se castigaban con flagelación, siendo éstos los únicos delitos que se castigaban con cárcel.

Por otro lado, se ha insistido en que existen muy pocos datos sobre las instituciones legales y la administración de justicia entre los tarascos primitivos.

Concluye Carrancá y Rivas señalando:

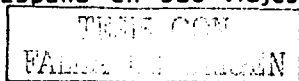
"La relación de Michoacán dice que durante el *Ehuataconcuaro*, en el vigésimo día de la fiesta, el sacerdote mayor (*petamuti*), interrogaba a los acusados que estaban en la cárcel y acto seguido dictaba su sentencia. Cuando el sacerdote mayor se encontraba frente a un delincuente primario y el delito era leve, sólo se le amonestaba en público. En caso de reincidencia por cuarta vez, la pena era de cárcel".²⁰

En las civilizaciones antes descritas, el recurso de la prisión fue utilizado rudimentariamente y en ninguno de los casos se utilizó como medida de readaptación social, sino como medio de espera para recibir la pena que le fuese impuesta.

LA ETAPA COLONIAL.

La llegada de los europeos a las tierras insulares que Cristóbal Colón "descubrió" para España en sus viajes

²⁰ Ibidem pag 36



realizados entre 1492 y 1503 despertaron el interés de una multitud de hombres que por diversas causas, persecución religiosa, misión evangelizadora, deseo de fama y fortuna o simple afán de aventuras, se embarcaron en las expediciones subsecuentes.

El encuentro con los habitantes de esas tierras a los que Cristóbal Colón identificó como "Indios", inmerso en el error de cálculo geométrico que lo hizo suponer que había llegado a la India, fue de graves consecuencias para los aborígenes, pues su población fue exterminada en poco tiempo, debido principalmente a las epidemias que trajeron los europeos, al maltrato recibido de éstos y al enorme desprecio hacia la vida y costumbres de los naturales aunado al descubrimiento de grandes riquezas en los territorios conquistados.

Esta circunstancia fue uno de los motivos que llevó a los conquistadores a buscar otras tierras y otros recursos humanos que trabajaran para ellos.

Como se señaló, la ambición creciente de los conquistadores los hizo buscar nuevas tierras, esto debido a los rumores que traían consigo algunos naufragos rescatados de que en dichas tierras existían inmensas fortunas en oro y metales preciosos; así que el Gobernador de la Isla de Cuba, conocido como Velázquez, le encomendó a Hernán Cortés, originario de Extremadura, España, la tarea de conquistar los nuevos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

territorios, éste partió el 18 de febrero de 1519, llegando el 21 de abril del mismo año a una isla frente a las costas de la región Totonaca a la que llamó San Juan de Ulúa, lugar en donde fue recibido por emisarios de Moctezuma II para disuadirlo de internarse al centro del país entregándole varios presentes que consistían en oro, piedras preciosas, plumas, etc., lo que despertó aún más la codicia de los conquistadores.

Hernán Cortés, firme en su deseo de internarse en las nuevas tierras hasta la Gran Tenochtitlan, fundó la Villa Rica de la Vera Cruz, acto seguido encarceló a los hombres leales a Velázquez y se internó al interior del territorio haciendo gala de su poderío militar y reuniendo ayuda de las diferentes tribus que se encontraban bajo el yugo Mexica. Después de haber librado algunas batallas y librándose de la resistencia opuesta por varias tribus, siendo la más importante la Tlaxcalteca, eterno enemigo de los mexicas, misma que terminó aliándose con los españoles y, dando paso con ello a lo que sería el fin de la poderosa Triple Alianza y la conquista de la Gran Tenochtitlan, a la que arribaron los españoles el 8 de noviembre de 1519 a la que después de un prolongado sitio, derrotaron el 13 de agosto de 1521 con la captura del último *Huey Tlatoani* Cuauhtémoc.

La conquista de México se había consumado, bañada en sangre y destrucción de sus edificios, la otrora esplendorosa Ciudad de México-Tenochtitlan, en ruinas,

TRIS COM
FALLA DE ORIGEN

empezaba una nueva fase de su historia, ahora como capital de la Nueva España, al tiempo que con sus propios escombros, se esculpía sobre ella una nueva fisonomía y se enseñoreaba un nuevo sol, una nueva edad.

Así, comienza la etapa de la Colonia en nuestro país y a la conquista militar, le suceden la conquista religiosa, la conquista económica y la conquista social; dicha etapa va a durar tres largos siglos hasta el movimiento de independencia entre el 15 y 16 de septiembre de 1810.

Una vez hecho este repaso histórico de lo que fue la conquista de México, en cuanto a la materia objeto de esta tesis, se debe señalar que la legislación que imperó en la Nueva España, fue la misma que en España; desprendiéndose además, que la persecución de los delitos y el proceso judicial al que se sujetaban los probables responsables de la comisión de un delito; recaía en la institución que por Cédula Real nació como tal en la Nueva España en 1571, me refiero, claro está, al Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición.

La llegada de los primeros colonizadores seguida de la cristianización tanto masiva como superficial de la población autóctona, había ocasionado la implantación de las estructuras religiosas de la metrópoli y por tanto, de modo muy natural, la de los Tribunales Inquisitoriales.



Este organismo que fue el que más aterrorizó al mundo católico antiguo y aún más a los ciudadanos que no lo eran, pero que vivían en los países que profesaban esa religión, escudado en las bases de la fe católica, cometió algunos de los más brutales actos en contra del derecho natural de las personas, así como de sus bienes y posesiones.

No obstante ser una institución encargada de investigar y enjuiciar a los procesados, cosa que no era fácil, ya que los "indios" quedaron excluidos de la jurisdicción de este tribunal, así como la férrea oposición de grupos rebeldes de los mismos, principalmente en el norte del país; así como la difícil accesibilidad de los medios de comunicación. Se entregaba a los sentenciados a la justicia civil, que era la encargada de aplicar las penas encontrando en éstas no un espíritu real y factible de readaptar al delincuente, sino atemorización y castigo.

La maestra Emma Mendoza Bremauntz, afirma que:

"Durante la época prehispánica, la privación de la libertad no revistió el mismo fin que el que conocemos en la actualidad, esto es, no llegó a ser considerada como pena, sólo como medida de custodia preventiva en tanto se ejecutaba el castigo impuesto como la pena de muerte, entre otros, la cárcel ocupaba un sitio secundario para acciones delictivas poco importantes y es mínima su

TESIS CON
FALSA DE ORIGEN

trascendencia, como pena frente a las demás penas. cruelesísimas que se aplican con enorme rigor".²¹

LEYES DE INDIAS.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su obra diagnóstico de las prisiones en México, señala:

"A pesar de que durante la época colonial se realizó la recopilación de las Leyes de Indias, en materia jurídica siguió reinando la confusión. No fue sino hasta 1680 cuando por mandato del rey Don Carlos II se publicó en Madrid la recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, en donde ya aparece la privación de la libertad reglamentada como pena y no como simple medida de custodia preventiva.

Dicha recopilación de leyes fue el primer antecedente de una reglamentación carcelaria propiamente dicha, considerando dentro de la misma los siguientes aspectos: Se ordenó la construcción de cárceles, procurar el trato a presos, prohibición a los carceleros de utilizar a los indios y tratar con presos. Se ordenaron principios tan importantes como la separación de reos por sexos, la existencia necesaria del libro de registro y prohibición de juegos de azar en el interior de las cárceles".²²

²¹ MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Justicia en la Prisión del Sur. Editorial INACIPE. México 1994. Pág. 75

²² COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Diagnóstico de las prisiones en México. México 1991. Pág. 21.

Entre los títulos de la recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, los cuales constituyen un antecedente valioso de nuestro Derecho Penitenciario actual, podemos señalar que los más importantes son:

Libro VII título seis.

Ley 1) Que en las ciudades, villas y lugares se hagan cárceles

Ley 2) Que en las cárceles haya aposentos apropiados para las mujeres.

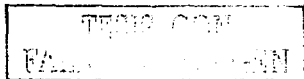
Ley 8) Que los carceleros tengan la cárcel limpia y con agua, y no lleven por ello cosa alguna, ni carcelaje a los que esta ley ordena.

Ley 9) Que traten bien a los presos, y que no se sirvan de los indios.

Ley 11) Que los alcaldes y carceleros visiten las cárceles, presos y prisioneros todas las noches.

Ley 13) Que los carceleros no consientan juegos ni vendan vino.

Ley 15) Que la carcelaria sea conforme a la calidad de personas y delitos.



Ley 24) Que las justicias se informen sobre el cumplimiento de estas leyes, y las hagan guardar.

Titulo ocho.

Ley 1) Que todas las justicias averigüen y castiguen los delitos.

Ley 3) Que sean castigados los testigos falsos.

Ley 15) Que los jueces no moderen las penas legales y de ordenanza.

Ley 17) Que los jueces no compongan delitos.

Durante el transcurso del tiempo las cárceles y presidios fueron proliferando, y llegaron a convertirse en verdaderas fortalezas, como la de San Juan de Ulúa y Perote, en donde se utilizaban tormentos y torturas para los reos. En ésta época tampoco se procuró la rehabilitación de los internos.

En la obra cita se explica que:

"A diferencia de la época prehispánica, en la colonial ya existía una reglamentación referente al punto carcelario, cosa que no se observa entre los aztecas, mayas, zapotecas y tarascos. Con la recopilación de las Leyes de Indias, se empezaba a tratar el tema carcelario.

ESTADO LIBRE DE ORIZABA
 FEB. 20 1964
 FERIA DE ORIGEN

aunque no de manera perfecta, por ejemplo, no había una adecuada clasificación de los reos, destacando puntos tan importantes como los aposentos especiales para mujeres, el trato hacia los presos, cárceles formadas por calidad de delitos, castigo a los testigos que declaran con falsedad, pero, aún así, el castigo aplicado en las cárceles era un espectáculo, donde el blanco principal de la represión penal era el cuerpo humano del infractor de la ley, en donde la pena corporal consistía principalmente en los tormentos y torturas".²³

El periodo de la Santa Inquisición tiene como característica principal el principio del secreto, es decir, que las actividades que se realizaban no se podían revelar, ni siquiera tratándose del reo o de su familia, lo que dejaba al primero en estado de indefensión, ya que incluso no llegaba a enterarse de la causa del juicio que le era seguido, ni de las personas que deponían en su contra, ya que siempre aparecían con el rostro cubierto.

En el edicto de 1569 de la Santa Inquisición se hablaba de la cárcel como una penitencia saludable a las ánimas que no recibirían pena de muerte ni cárcel perpetua y que se les daba la garantía de que sus bienes no serían tomados ni ocupados por los delitos que así confesarán.

²³ Idem. Pág. 22.



El 2 de noviembre de 1571 el rey Felipe II ordenó el establecimiento de la Santa Inquisición en la Nueva España. Poco tiempo después se inauguró la Cárcel Perpetua, denominación que le fue dada por el establecimiento de calabozos en donde eran encerrados los herejes condenados precisamente a cadena perpetua.

Dentro de dicho periodo inquisitorio existían dos tipos de cárcel: la secreta y la de ropería; en la primera de ellas existía una bóveda, de la que se ignora el uso u objeto de la misma, pero no es difícil de descifrar el uso que se le daba, ya que en este periodo era característico el tormento y la tortura. La ropería era una cárcel amplia, con tres o cuatro cuartos, de los cuales, el último parecía ser el más utilizado.

Dichas cárceles eran lugares sin regla ni beneficio; se utilizaban cadenas, grilletes, esposas y azotes, como parte de la condena. Los calabozos eran lugares en donde prevalecía la suciedad, el aislamiento de la soledad del edificio y la presencia constante del verdugo, todo lo cual inspiraba únicamente terror y tristeza. En esos lugares se encontraban tanto indios como españoles, criollos y mulatos.

Fue durante la época colonial cuando las cárceles y lugares de reclusión crecieron de manera significativa. Entre las más importantes estaban la cárcel de la Perpetua, de la Acordada, la Real Cárcel de la Corte, la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cárcel de la Ciudad o de la Diputación y la de Belem, algunas de ellas dejaron de funcionar poco tiempo después. La perpetua fue clausurada en 1820, y la Cárcel de la Corte en 1831.

Aunado a lo anterior, el maestro González Galindo opina que:

La pena inicialmente fue un castigo que se daba por haber realizado una mala acción, calificada de mala por el medio social donde acontecía el hecho. También se le consideraba como una venganza de la sociedad contra el sujeto que había cometido el delito, con objeto de reparar hasta donde era posible el daño sufrido. De igual manera, y como producto de estas ideas, la pena se aplicaba como una mala medida para inculcar temor, o bien, para provocar arrepentimiento.

El Maestro Raúl Carrancá y Rivas explica que:

"Es en las leyes de Indias, en donde por primera vez en México se menciona la privación de la libertad como pena, éstas se componían de nueve libros divididos en títulos integrados por un buen golpe de leyes cada uno. Así, el título VI del libro VII, contiene 24 leyes, denominado de las cárceles y carceleros, y el título VII con 17 leyes, refiriéndose a las visitas de cárcel, y el título VIII, con XXVIII leyes se denomina De los delitos, penas y su aplicación.

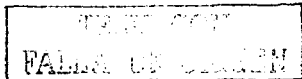
TESIS CON
FALLA DE TIPOGRAFIA

Así, el régimen penitenciario encuentra su primera base importante al declararse en la normatividad establecida para esa época que: El lugar a donde los presos deberán ser conducidos será la cárcel pública, no autorizándose a particulares a tener puestos de prisión, detención o arresto que pudieren constituir cárceles privadas". Estas leyes contenían algunos principios básicos que subsisten hasta hoy en nuestra legislación: separación de internos por sexos, necesaria existencia de un libro de registros, prohibición de juegos de azar en el interior de las cárceles y el que las cárceles no deberían ser privadas, conjuntamente con un sin número de disposiciones jurídicas que regularon la vida durante los tres siglos que perduró la época colonial en nuestro país, como fueron las Partidas de Alfonso el Sabio, las Ordenanzas Reales de Castilla y Cédulas reales, entre otras, así como el Derecho Indiano quedando el Derecho Castellano sólo como supletorio en la práctica."²⁴

MÉXICO INDEPENDIENTE.

Una vez que se consumó la independencia de México, continuó funcionando principalmente como legislación penal la recopilación de Leyes del Reino de las Indias, ejemplo claro de que a pesar de librarse políticamente del yugo español, en la Nueva España se continuó dependiendo de las leyes e instituciones ibéricas,

²⁴ CARRANCA Y RIVAS, Raul. Op. Cit. Pág. 38.



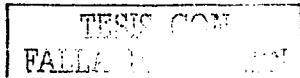
situación por demás lógica, ya que al lograrse la independencia, no se tenía legislación propia para todos los aspectos de la vida diaria, incluyendo por supuesto el aspecto penal.

En 1814 se reglamentaron las cárceles de la Ciudad de México, ya se establecieron talleres de artes y oficios. En 1823, el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, en el proyecto debido a Joaquín Fernández de Lizardi, se apuntaban no sólo normas para el mejoramiento de las prisiones, sino también principios para la organización del trabajo penitenciario.

En 1824, en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 112, fracción II, se restringe al presidente privar a persona alguna de su libertad ni imponerle pena alguna; pero si así lo requería la seguridad de la Federación, podría arrestarla, debiendo ponerla a disposición del tribunal o juez competente a más tardar en el término de cuarenta y ocho horas.

SIGLO XIX.

En el México Independiente, después de la consumación de la Independencia, en 1826 se establece el trabajo como obligatorio y que ningún recluso podría estar en la cárcel si no cumplía los requisitos que para ello estableciera la Constitución.

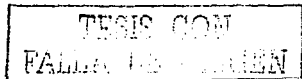


En la obra *El Sistema Penitenciario Mexicano*, se nos explica lo siguiente:

"Las leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836 establecieron que podía ser castigada con privación de su libertad sólo aquella persona que cometiera un hecho que ameritara dicha pena y que fuera resultado de una investigación que permitiera presumir que tal persona había cometido el hecho que se le imputaba. Puntos similares tocó el proyecto de reforma a las leyes constitucionales de 1836 del treinta de junio de 1840; por ejemplo, en su artículo 9 menciona que son derechos del mexicano el no ser llevado a la cárcel o a otro lugar de prisión sin que se expida mandamiento por escrito firmado por la autoridad respectiva, o se provea el auto de formal prisión que se encuentre motivado, ni ser detenido más de tres días ni declarado formalmente preso sin que resulte por lo menos presumible de haber cometido un delito.

En el primer proyecto de la Constitución política de 1842 se establecen puntos similares a los citados anteriormente, ya que se propone que nadie puede ser detenido, sino por previo mandato o auto escrito por el juez competente de su propio fuero, y que sea preso en el lugar que señale el mismo.

En el segundo proyecto del 2 de noviembre de 1842 se establece en el artículo 13 fracción XII que nadie



puede ser detenido sino por los agentes o personas que la ley establezca y en virtud escrita del juez de su propio fuero; en la fracción XIII se menciona que la detención y la prisión se verificará en los edificios destinados para ello, lo cual sería arbitrario si excedieran los términos prescritos en la Constitución.

En 1843 se destinó la Cárcel de la Ciudad para sujetos en proceso y la de Santiago Tláteolco para los sujetos a presidio o destinados a trabajar en obras públicas. En 1848 el Congreso General ordenó la edificación de establecimientos de detención y prisión preventiva de corrección para delincuentes y de asilo para liberados, y fue encomendada la creación de un reglamento de prisiones.

La historia de la prisión en México, al igual que la del resto del mundo se encuentra ligada al horror al sufrimiento y a la constante violación de los derechos humanos de los reclusos, así, una costumbre europea que se extrapoló a nuestro país, entre muchas otras, fue la deportación de presos a lugares remotos, alejados de poblaciones; en México a partir de 1860 se practicó el traslado penal de rateros y vagos a Yucatán, y posteriormente al Valle Nacional -Valle de la Muerte- en Oaxaca, entre otras formas de deportación".²⁵

²⁵ El Sistema Penitenciario Mexicano. Instituto Mexicano de Prevención del Delito e Investigación Penitenciaria. México 1996. Pág. 20.

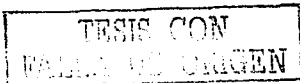


Por su parte, la Maestra Ruth Villanueva Castilleja, nos dice:

"En 1871, el Código Penal de Martínez de Castro incluye ya un sistema penitenciario propio, partiendo de la base de la progresividad del mismo y de la clasificación del reo, que debe trabajar y educarse para volver al sendero del honor y la virtud.

Asimismo, el jurista no olvidó a los que entonces se llamaban delincuentes menores de 18 años, pues propuso invariablemente que no se les mezclara con los criminales mayores de edad. Sin embargo, si se piensa de una forma seria en un adecuado sistema de clasificación carcelaria, no debe confundirse a unos presos con otros, evitándose o disminuyéndose el riesgo de "contagio de conductas". Se admitía que el preso tuviera relaciones sociales para que no quedara del todo apartado del mundo en el que había delinquido. Por eso propuso a la comisión que cuidara de que éstos estuvieran en comunicación constante con su familia y con otras personas que lo aconsejaban al bien y fueran capaces de moralizarlos".²⁶

SIGLO XX.



En este rubro Carrancá nos explica que:

²⁶ VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth. Consideraciones Básicas para el diseño de un Reclusorio P.G.R. México 1994. Pág. 22

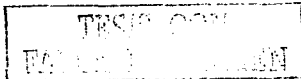
"En 1905, mediante un decreto expedido por Don Porfirio Díaz, se destinó a las Islas Mariás para el establecimiento de una Colonia Penitenciaria dependiente del Gobierno Federal.

En 1934 la Secretaría de Gobernación declara el régimen legal de la Colonia Penal y se crea el primer Decreto Formal de la misma.

La construcción de la Penitenciaría de la Ciudad de México, conocida como "Lecumberri" o el Palacio Negro, se inició a instancias de Mariano Otero y fue inaugurada en 1900 por el entonces Presidente de la República Don Porfirio Díaz Mori, ésta institución de arquitectura panóptica (se aplica al edificio construido de modo que toda su parte interior se pueda ver desde un solo punto) fue vista como un avance humanista por los penitenciaristas de la época, pero con el paso del tiempo, se volvió insuficiente a la vez que se acrecentaron los problemas de una institución que no logró la evolución requerida con el transcurso de los años".²⁷

La Constitución de 1917 consagró, en cuanto a régimen penitenciario, un principio avanzado ya en la doctrina criminológica, -la regeneración del reo por medio del trabajo-, y en su afán de cumplimiento, quiso el constituyente elevar a calidad de garantía para los habitantes del país, la separación de sentenciados y

²⁷ CARRANCA y RIVAS. Op. Cit. Pág. 38.



detenidos, asimismo, tomó, como base la declaración de los derechos humanos para salvaguardar la vida, la libertad, y la propiedad de la persona, lo cuál dio pauta para que en el Código Penal de 1931 desapareciera la pena de muerte y se estableciera el Consejo Supremo de Defensa Social para hacerse cargo de la ejecución de las penas.

A decir de Ruth Villanueva:

"Es en la Constitución de 1917 donde se marcaron lineamientos más claros para la operación del sistema penitenciario, en ésta se limitó la prisión preventiva al procedimiento por delito que merecía pena corporal o alternativa de pecuniaria corporal, y ordenó la completa separación entre procesados y condenados, estipuló que toda pena de más de 2 años de prisión se hiciese efectiva en colonias penales o presidios que dependieran directamente del Gobierno Federal y que estarían fuera de las poblaciones debiendo pagar los estados a la Federación los gastos que correspondieran por el número de reos que tuvieran en dichos establecimientos".²⁸

Por otro lado, el Código de 1929 era no menos adelantado en cuanto al régimen de ejecución de sanciones, estableciendo organismos encargados del estudio del delincuente, a fin de que el sentenciado

²⁸ VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth. Op. Cit. Pág. 28.



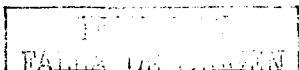
podiera ser tratado conforme a sus antecedentes, y la labor de ejecución se orientara a su readaptación social.

La autora en mención continúa diciéndonos:

Igualmente, el Código Penal de 1931 señala las bases de la clasificación técnica para la individualización de las penas. Cabe señalar que algunas de las disposiciones no fueron puestas en práctica por falta de prisiones idóneas, puesto que no había recursos, talleres productivos ni trabajo organizado, es decir el trabajo penitenciario no sirvió como medio de readaptación.

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX era urgente efectuar una reforma legal en el país que se adecuara a la época; sin embargo, los problemas de tipo financiero, así como la inestabilidad política que atravesaba el gobierno en ese periodo de transición, impidieron en gran medida que se realizara, siendo que en esa época el Distrito Federal contaba con tres cárceles: La General, la Penitenciaria y la Casa de Corrección para Menores. Fue hasta enero de 1933 cuando se inició una nueva etapa en la vida de las instituciones penitenciarias y el tratamiento del delincuente, pues paulatinamente fueron trasladados de las cárceles existentes a la nueva penitenciaría del Distrito Federal, mejor conocida como "Lecumberri".

La autora en mención concluye con lo siguiente:



El diseño arquitectónico de Lecumberri se basó en el sistema del panóptico, que facilitaba el control y la vigilancia de la población del penal. Estaba constituida por una torre al centro, desde donde se dominaban las azoteas y los espacios descubiertos entre las crujeas. Cada celda estaba originalmente diseñada para albergar a una persona, contaba con una cama empotrada en la pared, un pequeño lavabo y un retrete. Sin embargo, la población de internos creció tanto que las celdas fueron insuficientes, por lo que debieron ser acondicionadas para albergar a tres personas. Lecumberri se convirtió así en "cárcel preventiva" y "penitenciaria" a la vez.

En sus inicios, Lecumberri fue considerada como la mejor penitenciaría de América Latina; pero con el traslado de los internos de la cárcel General de México se originaron graves problemas de sobrepoblación dentro del penal, a tal grado que cuando algún interno tenía visita conyugal, se veía obligado a rogarle a sus otros compañeros de celda que lo dejaran solo para poder recibirla.

El hacinamiento existente en Lecumberri fue determinante para pensar en una reforma penitenciaria, pues basta recordar que esta fue diseñada para 724 individuos, y 70 años después tenía una población de 3800 internos. En 1954 se construyó la cárcel de mujeres en la Ciudad de México dando inicio a una nueva etapa

TESIS CON
FALLA DE CARRER

del penitenciarismo moderno, y en 1957, se construyó la penitenciaría del Distrito Federal de Santa Martha Acatitla, permitiendo un descongestionamiento y separación de procesados y sentenciados, así como de hombres y mujeres.

Al inicio de la década de los 70's se dio un gran movimiento de reforma al sistema penitenciario. Uno de los primeros pasos de esa gran reforma fue la promulgación de la Ley que establece las Normas Mínimas de Readaptación social de Sentenciados. Una vez dispuesto el marco jurídico para efectuar la reforma penitenciaria, fue necesario pensar en modificar también la estructura de las prisiones. Fue así como se llegó al final de Lecumberri, para dar vida a la construcción de modernos reclusorios preventivos, los cuales serían ubicados en los cuatro puntos cardinales de la Ciudad de México.

Al llegar a su punto culminante del penitenciarismo en México, se construye el Centro penitenciario, en el Estado de México, ubicado en Almoloya de Juárez, que fuera en su momento cárcel modelo para toda Latinoamérica, al implementar programas de clasificación y tratamiento para lograr la readaptación social del sentenciado, e iniciar una nueva etapa de la cárcel sin rejas en la fase preliberacional, todo esto bajo la iniciativa y dirección del Doctor Sergio García Ramírez.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SIGLO XXI.

Actualmente en nuestro país, existe la tendencia hacia la privatización de los Reclusorios y para tal efecto nos apoyaremos en lo explicado en la nota siguiente:

El Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo Lic. Francisco Barrio Terrazas, propuso la privatización de los Reclusorios, esto que sucedió a principio del mes abril del año 2002, nos motivó a realizar el presente trabajo de investigación, tomando en cuenta las siguientes consideraciones.

El Diario MILENIO en su edición del viernes del 10 de mayo del año 2002, la periodista Claudia Hidalgo, corresponsal en Toluca del periódico de referencia, nos ofrece la información intitulada: "A LA IP, la operación de cinco cárceles mexiquenses." y el contenido de la misma es el siguiente:

"El gobierno del estado de México dejará en manos de la iniciativa privada (IP) la operación asistencial de cinco cárceles estatales que estarán ubicadas en Tenancingo, Tenango del Valle, El Oro y Zumpango. (sic)

En entrevista con MILENIO *diario*, la directora de Prevención y Readaptación Social Evangelina Lara Alcántara, precisó que a unos días de publicar la

TIENE CON
FALLA DE ORIGEN

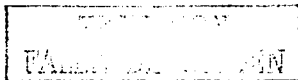
licitación de estas obras, ya hay seis empresas internacionales interesadas, entre las que se encuentran Interacciones, OHL, Adetec y Cornell.

Todas amortizarían la deuda, de aproximadamente mil millones de pesos, a 30 años a partir de 2034 esos cinco nuevos centros pasen a manos de las autoridades mexiquenses.

Aclaró que esto no significa que el gobierno evada su responsabilidad de vigilar y readaptar a los 12 mil 550 que tienen albergados en 20 cárceles estatales.

La iniciativa privada, dijo, se encargaría de todo el funcionamiento, como si fuera un hotel: del mantenimiento, limpieza, energía eléctrica, insumos para baños, celdas, además de la alimentación que ya está privatizada en los otros 20 centros penitenciarios.

La funcionaria explicó que privatizar las cárceles no es antijurídico, porque ninguna ley lo prohíbe y el artículo 18 de la constitución dice claramente que los gobiernos estatal y federal son responsables de la readaptación y cuidado de los internos, pero no obliga a hacerse cargo del funcionamiento de los penales: "Nosotros seguiremos a cargo de la seguridad, la readaptación y del seguimiento técnico... igual que ocurre en Chile o Estados Unidos".



Estos nuevos centros funcionarían con tecnología de vanguardia y todos los espacios que deben tener una cárcel, sin consentir a los internos. "Si funciona, se ampliará a todos los centros" ²⁹

TRIP CON
VALLE DE ORCEN

CAPÍTULO SEGUNDO. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

- A. DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

- B. FUNDAMENTO LEGAL.**

- C. LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A. DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

"En el Diccionario Jurídico Mexicano, se explica que por Administración Pública se entiende, generalmente, aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa".

De esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.

Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.

La administración pública aparece desde que el hombre se organiza en sociedades, más o menos complejas, en las que se distingue la presencia de una autoridad, que subordina y rige actividades del resto del grupo y que se encarga de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas fundamentales." ³⁰

³⁰ VOZ ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A- CH. Editorial Porrúa. UNAM. México Distrito Federal 1996. 9ª. Edición. Pag. 107.

"Acosta Romero, relaciona la existencia de estructuras administrativas en sociedades como la del antiguo Egipto, en donde, bajo el régimen de Ramsés, existía un Manual de Jerarquía; en China, 500 años «a.C.», existió un Manual de organización y gobierno.

En Grecia y en Roma, también existieron estructuras administrativas. Por lo que se refiere a nuestro país, en la época precolombina, los pueblos más avanzados que ocupaban el territorio de lo que hoy es México, contaban con una estructura administrativa, a la que se habría de superponer la administración colonial.

Durante esta época, la administración estaba bajo el mando del virrey que ejercía, a nombre de la Corona Española, además de la función administrativa, funciones gubernativas, militares, jurisdiccionales, legislativas y religiosas, de la más grande importancia.

Al lado del virrey, se encontraba la Real Audiencia, que coadyuvaba con éste en el ejercicio de la función administrativa, además de vigilar y controlar la acción del virrey. A nivel central-peninsular participaban en la administración colonial el rey y sus secretarios, así como el Consejo de Indias.

Finalmente, existían administraciones locales a dos niveles: a) provincial y distrital en el que participaban los

gobernadores de reinos y provincias, al igual que los corregidores y alcaldes mayores, y b) local, en el que intervenían los cabildos y sus oficiales."³¹

Continúa manifestando Acosta Romero:

Al consumarse la independencia nacional, el emperador Iturbide organiza la administración pública en cuatro grandes Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores e Internas; Justicia y Negocios Eclesiásticos; Guerra y Marina, y Hacienda.

Obviamente las distintas situaciones y regímenes políticos que imperan en nuestro país, a lo largo del siglo XIX, afectan la organización y atribuciones de la administración pública, que conoce cierta estabilidad hasta el régimen porfirista.

Al triunfo de la Revolución mexicana y bajo el imperio de la Constitución de 1917, el Estado mexicano adopta un régimen claramente intervencionista y, a través de lo dispuesto por sus artículos 3, 27 y 123, se compromete a proteger y promover las condiciones de vida de la población.

Este esquema constitucional impondrá a la administración pública, encabezada por el presidente de

³¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1993 11ª Edición. Pág. 78.

la República, un papel de importancia fundamental en la atención de las necesidades sociales. Sobre estas bases el 31 de diciembre de 1917 se publica la primera Ley de Secretarías de Estado, a la que habrían de suceder las leyes de 1935, 1939, 1946 y la del 23 de diciembre de 1958, que habría de ser derogada por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su Artículo 26

Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de la Defensa Nacional. Secretaría de Marina.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Secretaría de Energía.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de la Reforma Agraria.

Secretaría de Turismo.

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Acerca de la noción de administración pública existen distintas corrientes, entre las que destacan fundamentalmente dos: el enfoque formal, según el cual se le considera, en palabras de Gabino Fraga, "como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.

Por otra parte, el enfoque material considera, a la administración pública, siguiendo al propio Fraga, como la

actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión."³²

Con la misma óptica, Georges Vedel, "considera a la administración, en sentido funcional, como designando a una cierta actividad, y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración, en su acepción orgánica. Es decir, al hablar de administración pública nos referimos tanto a la actividad administrativa que desarrolla el Estado, como al conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad."³³

Por su parte, Acosta Romero afirma que la administración pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica; y d) procedimientos técnicos. Sin embargo, precisa Vedel: la administración no es la única función del Ejecutivo; pero la administración es exclusivamente responsabilidad del Ejecutivo.

³² FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 24ª Edición. Mexico Distrito Federal 1996. Pág. 75.

³³ VOZ ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Op. Cit. Pág. 107.

En efecto, en México, el Poder Ejecutivo es unipersonal y se deposita su ejercicio en el presidente de la República quien es, al mismo tiempo, jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe de la administración pública. Así pues, además de la función administrativa, el Ejecutivo mexicano desarrolla funciones de gobierno y de Estado.

En México, en virtud del sistema federal que caracteriza a nuestro Estado, existen tres niveles de gobierno: el municipal, el estatal y el federal. En cada uno de estos niveles podemos encontrar, el correspondiente nivel administrativo.

La administración pública, como parte del aparato estatal se rige por el principio del Estado de derecho y en virtud de su actividad se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica.

El artículo 90 de la Constitución, precisa que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso de la Unión la que distribuirá los negocios del orden administrativo que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y definir las bases generales de creación de las entidades paraestatales. Dicha ley es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

De esta manera, conforme a las disposiciones legales aplicables, el Ejecutivo Federal se auxilia, para cumplir con sus funciones administrativas, de las dependencias de la administración centralizada y las entidades de la paraestatal.

En la primer categoría encontramos a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República. Por otra parte, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito (hoy sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo), las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, integran la administración pública paraestatal.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán conducir sus actividades en forma programada, observando los principios y políticas que defina el presidente de la República en el Plan Nacional y en los programas de desarrollo.

Asimismo, se precisa que las dependencias tendrán igual rango y entre ellas no habrá prominencia alguna. Se faculta a los secretarios de Estado y jefes de departamento administrativo para refrendar todos los reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el

presidente de la República, salvo los publicatorios de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, los que sólo requerirán del refrendo del secretario de gobernación.

La Ley de la materia prevé la existencia de órganos desconcentrados jerárquicamente subordinados a las dependencias de la administración central, pero con autonomía técnica para resolver asuntos de su competencia. Por otra parte, se faculta al presidente de la República para constituir comisiones intersecretariales para resolver asuntos de la competencia de más de una de sus dependencias, en las que incluso podrán participar entidades de la administración paraestatal.

La ley faculta al presidente de la República para celebrar convenios de coordinación, con los gobiernos de los Estados, o aun con municipios, para desarrollar acciones de desarrollo de las propias entidades federativas. Asimismo, cabe señalar que la ley obliga a los titulares de las dependencias centralizadas, a presentar al Congreso de la Unión un informe anual sobre el estado que guarden sus respectivos ramos y de comparecer ante cualquiera de las Cámaras para explicar o aclarar algún asunto de su competencia. Esta última obligación es extensiva para los directores de organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal.

Entre el Ejecutivo Federal y la administración centralizada existe una relación jerárquica que subordina a ésta al poder de aquél. Dicha relación jerárquica, explica Acosta Romero, implica una serie de poderes como los siguientes: de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de competencia. Estos poderes determinan una clara relación de supra a subordinación entre el jefe de la administración pública y sus dependencias. Por lo que se refiere a las entidades de la administración paraestatal, este poder no existe formalmente y sus relaciones con el Ejecutivo Federal se rigen, en primera instancia, por su Ley orgánica o por el acto jurídico que les dé origen; así como por leyes generales en materia de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación.

Cabe señalar que estas entidades se encuentran agrupadas por sectores administrativos, a cuya cabeza se hallan las dependencias centrales, encargadas de coordinar las relaciones entre el Ejecutivo Federal y estas entidades.

A continuación, hablaremos de las formas de organización administrativa, empezando por la centralización, de la cual se pueden encontrar los antecedentes históricos de esta institución en la monarquía absolutista de fines de la Edad Media. Bajo este régimen la autoridad real se esforzó por concentrar

el máximo de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) en detrimento del poder que en un tiempo llegaron a ejercer los señores feudales.

Esta tradición fue trasladada a nuestro país con la llegada de los españoles. El régimen colonial se caracterizó entre otras cosas por someter las decisiones de mayor trascendencia para la vida de la Colonia y sus habitantes a la autoridad real.

De esta manera desde la metrópoli se decidía el destino de la Colonia. Por lo que se refiere a la organización y funcionamiento de autoridades coloniales éstas obedecían igualmente a un esquema centralizado en donde la máxima autoridad la ejercía el virrey a nombre de la Corona.

Al triunfo del movimiento independentista bajo el régimen de la Constitución de 1824 se adopta el sistema federal como forma de gobierno.

Esta situación implica ya en principio, descentralización del poder que se distribuye ahora entre los niveles federal, estatal y municipal.

En 1836 se adopta con la Constitución llamada de las Siete Leyes, un esquema centralista, que en 1847, a través del Acta de Reformas que restablece el orden constitucional de 1824, cede definitivamente su lugar al

sistema federal instaurado por la Constitución del mismo año, y que hubo de ser ratificado por la Constitución de 1857. Por lo que se refiere al aspecto administrativo, la administración pública federal ha seguido una tendencia centralista con una mayor o menor intervención legislativa en el control y vigilancia de su actividad.

Paradójicamente, bajo el imperio de la Constitución de 1857, instrumento que se caracterizó por la preeminencia del poder legislativo sobre el ejecutivo, el país vivió un régimen marcadamente centralista, bajo la autoridad del general Porfirio Díaz.

La Constitución de 1917, al igual que su antecesora, adopta el sistema federal como forma de gobierno asociado a un régimen presidencialista. Esta última característica implica la concentración de facultades en favor del Poder Ejecutivo Federal que se ejerce de manera unipersonal.

Para el maestro Miguel Acosta Romero:

"La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico, a partir del presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución."³⁴

³⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. Pág. 75.

Por su parte Gabino Fraga considera que:

"Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.

"La centralización administrativa implica la unidad de mando y ésta se da a través de una relación jerárquica que une los órganos administrativos de las diversas categorías y los subordina a la autoridad central del presidente de la República.

Mediante dicha relación de jerarquía se explica cómo se mantiene la unidad del poder administrativo a pesar de la diversidad de los órganos que lo forman, la conservación de esa unidad está garantizada por la concentración del poder de decisión y del de mando.

La centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles, pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la administración pública."³⁵

³⁵ FRAGA, Gabino. Op. Cit. Pág. 75.

La mayor parte de la doctrina coincide en considerar que la relación jerárquica implica una serie de poderes o los siguientes: de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplina y para resolver conflictos de competencia.

A decir de Fritz Fleiner:

"Se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas, y a éste fin, la ley ha instituido un mecanismo especial de cargos y de autoridades administrativas, asignándoles determinadas funciones.

Un órgano o cargo público está limitado por el Derecho Público al círculo de negocios de Estado que están agrupados en una unidad técnica. Si está dotado el órgano de un poder de coacción, entonces se llama en Alemania, una autoridad, lo mismo que su titular es una sola persona, que un conjunto de ellas".³⁶

Norberto Bobbio dice que:

³⁶ FLEINER, Fritz, Instituciones de Derecho Administrativo. Editorial Labor. Barcelona. España. 1933. Pags. 76 y 77.

"Existe centralización cuando la cantidad de los poderes de los entes locales y de los órganos periféricos está reducida al mínimo indispensable para que estos puedan colocarse como entidades subjetivas de administración..."³⁷

Zanobini, citado por Andrés Serra Rojas, expresa:

"Estado centralizado es aquél en que el número de poderes concedidos a los órganos locales está reducido al mínimo absolutamente indispensable para que la administración local pueda desenvolverse..."³⁸

Según Carlos S. Faytt,

"Hay centralización administrativa, cuando la actividad de los órganos que desempeñan la función ejecutiva responden a un centro de coordinación según los principios de unificación, y existe centralización cuando el gobierno central o nacional asume la dirección de los servicios públicos."³⁹

Bartolomé Florini, en la Enciclopedia Jurídica Omeba expresa:

³⁷ BOBBIO, Norberto. Diccionario de política, Tomo I. Siglo XXI editores. México Distrito Federal 2001. 5ª Edición Pag. 528.

³⁸ Autor citado por SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I Edición Porrua 16ª Edición. México Distrito Federal 1994. Pág. 471.

³⁹ FAYTT, Carlos S. Derecho Político. Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina 1962. Pág. 448

"La administración pública debe realizar sus fines a través de los órganos coordinados que se manifiesten por medio de la acción normada de personas que actúan como agentes integrantes de la misma. Ésta actividad es substancialmente jurídica y responde a los fines de los distintos servicios públicos creados por normas positivas.

Este fundamento legal excluye que su gestión sea arbitraria y desordenada; por eso, sus órganos deben coordinar sus labores para cumplir sus fines en forma continua y regular. La administración pública se define como actividad jurídica organizada para cumplir los fines públicos. No puede existir administración sin organización, como no puede existir tampoco actividad organizada sin órganos coordinados.

La organización de la administración pública se crea por las distintas normas de carácter legislativo y reglamentario, que regulan y establecen la forma, modo y competencia de la actividad de los distintos órganos."⁴⁰

En opinión de Andrés Serra Rojas

"Habrà centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la administración pública, que mantiene la unidad de acción indispensable para

⁴⁰ Enciclopedia Jurídica OMEBA. Editorial Driskill. Tomo II. Buenos aires, Argentina 1992. Pág. 945

realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal."⁴¹

El Maestro Rafael I. Martínez Morales, en el Diccionario Jurídico Harla, Volumen III, referente al Derecho Administrativo, respecto a la centralización administrativa establece:

"La centralización es una forma de la organización administrativa en la cual los entes del poder ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la administración pública.

"El tratadista uruguayo, Enrique Sayagués, dice que la centralización existe cuando el conjunto de órganos administrativos está enlazado bajo la dirección de un órgano central único.

La centralización implica concentrar el poder y ejercerlo por medio de la llamada relación jerárquica. Ese enlace de órganos y sus titulares con el jefe de gobierno, sigue una escala piramidal casi de tipo militar, ello permite una línea decisoria unificada, y en eso radica la primordial ventaja de esta forma de organización administrativa; además es por esa vía como la voluntad del órgano superior se impulsa hasta llegar al que la haga externar o ejecutar. Se ha analizado cómo esta rigidez

⁴¹ SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. Pág. 480.

jerárquica tiende a atenuarse con la proliferación de determinados órganos colegiales".⁴²

Miguel Acosta Romero, nos explica, que la centralización

"Es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico, a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución."⁴³

La centralización supone, en sus últimas consecuencias, que toda competencia pública ha de atribuirse al Estado, sin que quepa reconocer personalidad jurídica pública alguna distinta de la del propio Estado.

Centralizar administrativamente es reunir y coordinar facultades legales en un centro de poder o autoridad central superior, que en materia federal se otorgan exclusivamente a las altas jerarquías del poder ejecutivo federal, en particular, al Presidente de la República que como jefe de la administración se encarga de ejecutar las leyes federales con la colaboración subordinada y dependiente de los demás órganos administrativos secundarios, sin que ellos tengan competencia o iniciativa

⁴² MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Jurídico Harla. Derecho Administrativo Mexico. Distrito Federal 1998. Pág. 21.

⁴³ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., Pág. 84.

propia para decidir, pero necesarios para preparar y ejecutar las decisiones administrativas.

Sergio Sandoval Hernández, en el Diccionario Jurídico Mexicano, considera que la centralización administrativa es la acción y efecto de centralizar, reunir en un centro común; tomar para sí el gobierno central toda la autoridad.

Sobre estas bases, y considerando los elementos que integran la figura de la centralización se pueden encontrar los antecedentes históricos de esta institución en la monarquía absolutista de fines de la edad media.

Bajo este régimen la autoridad real se esforzó para concentrar el máximo de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) en detrimento del poder que en un tiempo llegaron a ejercer los feudales.

Esta tradición fue trasladada a nuestro país con la llegada de los españoles. El régimen colonial se caracterizó, entre otras cosas, por someter las decisiones de mayor trascendencia para la vida de la colonia y sus habitantes a la autoridad real.

De ésta manera, desde la metrópoli se decidía el destino de la colonia, por lo que se refería a la organización y funcionamiento de las autoridades coloniales; éstas obedecían igualmente a un esquema centralizado en donde la máxima autoridad la ejercía el Virrey a nombre de la Corona.

Por lo que se refiere al aspecto administrativo, la administración pública ha seguido una tendencia centralista con una mayor o menor intervención legislativa, en el control y vigilancia de su actividad.

“El mencionado Maestro Rafael I. Martínez Morales, señala que los poderes o facultades que se derivan de la relación jerárquica son estudiados con diversas variantes por los especialistas de Derecho Administrativo, y dicho autor considera que los poderes o facultades que el superior posee frente al subordinado, a efecto de permitir la unidad de la acción administrativa, son los siguientes:

Decisión. Ésta potestad implica que el superior jerárquico puede tomar resoluciones para indicar en qué sentido habrá de actuar el órgano o funcionar el subordinado ante dos o más posibles caminos por elegir.

Nombramiento. El superior puede valorar la aptitud de los candidatos o solicitantes a un empleo público y seleccionar al que considere más capaz mediante el

otorgamiento respectivo, con lo que se establece una relación laboral entre el Estado y el servidor público.

Es pues, el superior jerárquico quien designa a los empleados subalternos conforme al sistema previsto en la ley. En el caso de servidores de confianza, aquél los puede remover libremente.

Mando. Es la facultad de ordenar al inferior en que sentido debe conducirse en algún asunto; cómo habrá de emitir un acto administrativo.

Revisión. Se pueden examinar los actos del subalterno, a efecto de corregirlos confirmarlos o cancelarlos. Ésta facultad se podrá ejercer en tanto el acto no sea definitivo; si se estuviera en presencia de un acto cuyo procedimiento de origen y exteriorización ha concluido, el superior, podrá revisarlo sólo a petición del particular y conforme lo establezca la legislación.

Vigilancia. Esto implica el control mediano o inmediato de la actuación del órgano inferior o del servidor público subalterno; inspeccionar su actuación con el fin de verificar que sea conforme a Derecho.

Disciplinario. Es la posibilidad de sancionar el cumplimiento o el incumplimiento de las tareas asignadas al servidor público; éstas sanciones pueden ser, según la gravedad de la falta, amonestación verbal privada o

pública, amonestación por escrito, suspensión temporal y cese.

Resolver conflictos de competencia cuando respecto a cierto asunto existe duda para determinar cuál es el órgano o funcionario es el legitimado para atenderlo y resolverlo, el superior jerárquico está investido de facultad o poder para decidir a cual de ellos le corresponde ese caso concreto."⁴⁴

En nuestra opinión, la centralización administrativa es la forma de organización, en la cual las decisiones las toma directamente el titular del poder ejecutivo, a las cuales se tienen que someter sus inferiores jerárquicos.

La descentralización se presenta cuando los órganos centrales del Estado tienen el mínimo de poder indispensable para desarrollar sus actividades.

Igualmente podemos entender a la descentralización como una forma de organización administrativa en la cual se observa la privación de facultades deliberativas a los órganos periféricos.

Al lado de la centralización administrativa, sobrevive la descentralización; mediante normas legislativas y reglamentos se crean órganos administrativos a los que

⁴⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Op. Cit. Págs. 21 y 22.

se les transfieren facultades de decisión y no solamente de ejecución o preparatorias.

Para Norberto Bobbio:

"La descentralización implica la existencia de una pluralidad de niveles de decisión ejercibles autónomamente por cargos independientes del centro.

La descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central."⁴⁵

Ernesto Flores Zavala, en relación con este tema nos dice lo siguiente:

"La descentralización corresponde a una evolución, en la que se crean órganos separados del poder central para que realicen determinadas funciones.

El gobierno posee originalmente toda clase de facultades, pero poco a poco, en la medida en que estas se multiplican, se atribuyen algunas a otros órganos.

En principio, a ciertos órganos que forman parte de la organización central del Estado se le transfieren poderes de administración. A ésta actividad se le llama desconcentración.

⁴⁵ BOBBIO, Norberto. Op. Cit. Pág. 533.

Cuando la transferencia de poderes es más amplia, al grado de que se atribuyen al órgano en el que se delegan estas funciones personalidad jurídica y patrimonio propio, nos encontramos frente al fenómeno de la descentralización que puede ser de tres clases, como lo señala el Maestro Gabino Fraga: por región, por servicio o por colaboración.

En el primer caso, se atribuye al órgano una competencia territorial, para que ejerza dentro de ella las funciones que se le asignan. En el segundo caso, las atribuciones tienen por objeto que ese órgano preste un servicio público concreto, bien sea en una pequeña circunscripción territorial o en una grande; y por colaboración existe cuando el órgano presta funciones de ayuda para la administración central, desconcentrada o descentralizada.

La descentralización supone el otorgamiento de un gran número de facultades a un órgano al que además, se le dota de personalidad jurídica y patrimonio propio, sin que esto quiera decir una desvinculación total respecto de los organismos descentralizados. Se distingue de la desconcentración, que en ésta última sólo le confían poderes de decisión a agentes locales del poder central, sin que llegue a dárseles ni personalidad jurídica ni patrimonio propio".⁴⁶

⁴⁶ FLORES ZAVALA, Ernesto, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, Distrito Federal 1980. Pags. 43 y 44.

Consideramos estar en aptitud de explicar que la descentralización administrativa consiste en confiar determinadas actividades a órganos dotados de cierta competencia, que respecto al poder central no guardan una relación de jerarquización, sino que solamente tienen facultades de vigilancia y de nombramiento. Dichas facultades sobre los órganos descentralizados por el poder central, se reservan con el objeto de mantener la unidad de dicho poder, pues de lo contrario, si no existiera vínculo, dicho órgano se convertiría en otro poder.

Para Martínez Morales:

"La descentralización administrativa está reservada en cuanto a su expresión, para significar a determinados organismos del poder ejecutivo, con el cual guardan una relación indirecta.

La descentralización como forma de organización administrativa, surge de la necesidad de imprimirle dinamismo a ciertas acciones gubernamentales mediante el ahorro de los pasos que implica el ejercicio del poder jerárquico, propio de los entes centralizados.

En su surgimiento, influyó la incursión del Estado dentro de actividades industriales, financieras y comerciales, las cuales implicaban conferirle un matiz de empresa privada a las organizaciones encargadas de esas tareas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En nuestro país, por iniciativa de Lucas Alamán, se crea en 1830 el primer órgano descentralizado: el Banco de Avío.

Sin embargo, es en el periodo de consolidación de la República Mexicana, en el cual los entes descentralizados proliferan, principalmente, dentro de los ramos de las finanzas, los energéticos y las comunicaciones.

En la actualidad, la descentralización mexicana equivale a lo que la ley denomina administración pública paraestatal; ésta comprende organismos descentralizados en sentido estricto, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos los cuales presentan una serie de variantes.

La descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al poder ejecutivo, y los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.

En la creación de esos órganos, el Estado puede recurrir a las figuras de Derecho Público o de Derecho Privado.



Según las leyes mexicanas, en el primer caso estaremos frente a organismos descentralizados, y en el segundo, ante empresas de participación estatal y fideicomisos públicos.⁴⁷

Conforme al criterio dominante en materia administrativa, podemos señalar las siguientes características de los órganos descentralizados:

Son creados por Ley del Congreso o por Decreto del Presidente de la República.

El orden jurídico les reconoce una personalidad jurídica propia distinta de la del Estado.

Dichos organismos cuentan con patrimonio propio.

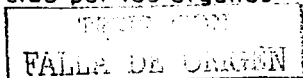
Tienen autonomía jerárquica con respecto al órgano central.

Realizan una función administrativa, en virtud de que sus cometidos tienen esa característica.

Existe un control o tutela por parte del Estado respecto a estos órganos.

La desconcentración administrativa significa la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva, o un poder de trámite, de decisión, ejercido por los órganos.

⁴⁷Cfr. MARTINEZ MORALES, Rafael I. Op. Cit. Págs. 66 y 67.



superiores, disminuyendo relativamente, la relación de jerarquía y subordinación.

Juan Luis de la Vallina Velarde, en su estudio sobre la desconcentración administrativa, considera que:

"Podemos entender a esta forma de organización administrativa, aquella en la cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia o uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma."⁴⁸

Del anterior concepto, puede concluirse que para la existencia del principio de desconcentración dentro de la administración pública, será necesaria la concurrencia de los siguientes elementos:

- 1.- La atribución de una competencia en forma exclusiva.
- 2.- A un órgano que ocupe la cúspide de la jerarquía, pero que esté encuadrado dentro de la misma.
- 3.- Un ámbito territorial dentro del cual el órgano ejerza la competencia que le es atribuida.

Rafael I. Martínez Morales, establece que:

⁴⁸ Autor citado por SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. Pág. 544.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"La desconcentración es una de las formas de organización administrativa; modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el jefe del ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados para despachar asuntos.

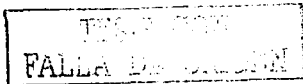
Los entes desconcentrados forman parte de los órganos centralizados, por lo tanto no llegan a tener personalidad jurídica propia.

La desconcentración administrativa, consiste en una forma de organización en la que los entes públicos, aún cuando dependen jerárquicamente de un órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional." 49

Ejemplos de órganos desconcentrados, son el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, el Instituto Politécnico Nacional entre otros.

La distinción entre descentralización y desconcentración, la podemos observar entre otros aspectos, que el órgano descentralizado goza de autonomía orgánica y patrimonio propio, NO DEPENDE DE NINGÚN ORGANISMO CENTRALIZADO, en tanto el órgano desconcentrado, GENERALMENTE DEPENDE DE UN ENTE CENTRALIZADO O DESCENTRALIZADO, careciendo el desconcentrado de patrimonio propio.

⁴⁹ MARTINEZ MORALES. Rafael I. Op. Cit. Págs. 70 y 71.

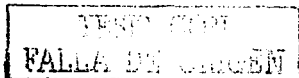


Las características de los órganos desconcentrados, son:

- 1.- Forman parte de la centralización administrativa.
- 2.- Mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado.
- 3.- Poseen cierta libertad en su actuación técnica.
- 4.- Debe ser un instrumento de Derecho Público el que los cree, modifique o extinga.
- 5.- Cuenta con competencia limitada a cierta materia o territorio.
- 6.- No tienen personalidad jurídica propia.

La empresa de participación estatal mayoritaria, es la empresa del Estado cuyo objeto es la producción económica de bienes y servicios. En otras palabras, lo dijimos antes, empresa pública "es un organismo económico coordinador de diversos elementos y bienes del Estado, para producir bienes y servicios". Comprende la actividad industrial y comercial del Estado.

Sostienen la doctrina y la legislación que empresa pública, ante todo, es una empresa económica del Estado,



es decir, una actividad productora económica de bienes o de servicios.

Con frecuencia el Estado destina importantes recursos económicos para promover, patrocinar o realizar determinados fines o propósitos en diversos terrenos de la cultura, la educación pública o la salud pública y entonces estaremos en presencia de empresas estatales, pero no de empresas públicas. El objeto de esas empresas no es la producción económica, aunque manejen o administren recursos económicos regulares o cuantiosos.

Aportar bienes y servicios públicos para una tarea que realiza el Estado, no implicará ineluctablemente el fenómeno económico de la empresa pública.

En pleno intervencionismo económico del Estado, apoyado por la Constitución y fomentado al extremo por las reformas a esta que otorgan al poder público la rectoría de la economía nacional, la empresa pública se planta en cualquier parte de esta última.

No tiene reservadas determinadas áreas de la economía productiva de bienes y servicios. Surge sin que previamente exista una política de preferencia o prioridades económicas.

En cualquier terreno de la economía nacional se siembran o pueden sembrarse las empresas públicas. No

TE
FALLA DE

existe ley que les prohíba el paso o que delimite su acción. Puede afirmarse que repetidamente nacen por verdadera fuerza silvestre y se desarrollan en la misma forma. El terreno político es fecundo en empresas públicas silvestres.

No tiene carta de naturalización en la ley mexicana, la empresa pública; es decir, la empresa pública no es un ente jurídico reconocido como tal. Hay necesidad de localizarla bajo vestimentas jurídicas diversas.

En la legislación vigente adoptan la estructura jurídica de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos públicos y sociedades nacionales de crédito. Por verdadera ficción legal utilizada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo son también sociedades civiles y asociaciones civiles, asimiladas a empresas de participación estatal mayoritaria

El organismo descentralizado tiene personalidad jurídica propia, es un sujeto de derecho público. En cambio la empresa de participación estatal mayoritaria, a pesar de estar reconocida en la ley con esa denominación se estructura jurídicamente como sociedad mercantil, principalmente como sociedad anónima.

Así sucede con el fideicomiso público su condición adquirida en la Ley Orgánica de la Administración Pública

ESTADO CON
FALLA DE ORIGEN

Federal citada, de entes paraestatales no ha sustituido su naturaleza tradicional de contrato mercantil.

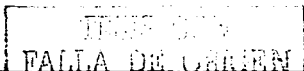
A veces el legislador federal crea el fideicomiso o el ejecutivo federal o bien, este último autoriza su creación, pero en todo caso se documenta o se hace constar en un contrato de esa especie.

Por su distinta estructura jurídica y por su objeto económico diversificado, la empresa pública tiene un régimen legal heterogéneo. Esta sometida a normas jurídicas de toda naturaleza, de derecho público y de derecho privado. Predomina el derecho público si se trata de organismos descentralizados o el derecho privado si se refiere a empresas de participación estatal o a fideicomisos públicos.

Es ordinaria a la vida de todas las empresas públicas la aplicación o uso del Código Civil para el Distrito Federal y del Código de Comercio y otras leyes mercantiles.

Autónomas por su estructura jurídica y por su misma actividad, sin embargo, su acción siempre ha estado sujeta a control por la administración central.

Desde 1947 se creó la Comisión Nacional de Inversiones como órgano intersecretarial ejecutor que diseñó el control administrativo que la doctrina francesa denomina tutela administrativa, para ejercerse sobre la



vida y comportamiento casi totales de todos los organismos integrantes del sector o administración paraestatal en la que están incluidas las empresas públicas, empero su objetivo de control no logró los resultados queridos.

Mucho preocupó al legislador federal que los recursos públicos que se manejaran por las empresas no se distrajeran a fines diversos de los propios de las mismas y que sus acciones tuviesen el éxito empresarial y de servicio planeado al ser instituidas. Varios ordenamientos federales expedidos han tratado de coadyuvar a tales propósitos, pero sin que se pueda constar y asegurar que han cumplido con su papel exitosamente.

Por otra parte, el control legislativo de las empresas públicas no ha resultado todo lo eficaz que se ha querido plasmar en las varias reformas hechas al texto del artículo 93 de la Constitución, relativo a la comparecencia ante el Congreso de los titulares y directivos de la administración pública centralizada y paraestatal.

Finalmente, el control jurisdiccional de las empresas públicas que se realiza a través del juicio de amparo por los tribunales del poder judicial ha sido insuficiente. Hace falta una ley que regule el control jurisdiccional de las empresas públicas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Renace con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales publicada el 14 de mayo de 1986, el ideal político de un control cierto y eficaz sobre las empresas públicas.

Su sistema normativo -que excluye de su acción a la banca nacional, a las Instituciones nacionales de seguros y fianzas, a las entidades paraestatales que forman parte del sistema financiero- innovador en cuanto al desarrollo y operación de las entidades, y el relativo al control y evaluación de las mismas, construye un nuevo control y más severo, que el previsto en las tres leyes anteriores, que tal vez logre superar todos los inconvenientes técnicos y políticos que han impedido el control de las empresas públicas.

En el fondo, el sistema legal vigente sobre las empresas públicas se dispersa en varios ordenamientos legales, que llegan a justificarse en razón de la complejidad misma de la actividad empresarial del Estado. Sin embargo, la expedición de un estatuto orgánico de la empresa pública en México, encontraría mucho material común a dichas empresas.

B. FUNDAMENTO LEGAL.

El artículo 90 de la Constitución, establece que:

"La administración pública federal será centralizada o paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el

TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

Congreso que distribuirá los negocios, del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos..."

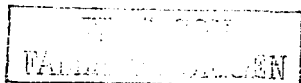
Asimismo, la propia disposición constitucional precisa que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Por su parte, el artículo 80 de la propia Constitución señala que:

"El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

Esta disposición significa que la administración pública federal está subordinada al presidente de la República, quien es la única autoridad facultada para ejercer el poder ejecutivo.

Cabe señalar que el presidente de la República es al mismo tiempo jefe de gobierno, jefe de Estado y jefe de la administración pública. De esta manera, las dependencias y entidades de la administración pública federal son colaboradores del presidente de la República



y ejercen a su nombre las funciones administrativas que les encomienda la ley.

Así pues, el presidente de la República está facultado para, nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, al Procurador General de la República.

De conformidad con las disposiciones constitucionales antes citadas, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamenta la estructura y funcionamiento de la administración pública federal, precisando que ésta se integra por dos grandes ramas: la centralizada y la paraestatal. En la primera categoría se encuentran la presidencia de la República, las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República.

Esto significa que dentro de la administración pública federal, existe también un régimen descentralizado, integrado por entidades que guardan con el presidente de la República, una relación distinta a la jerárquica, gozando de personalidad jurídica y patrimonio propios.

En consecuencia, en México coexiste un principio de descentralización derivado del régimen federal (aspecto político), con un sistema administrativo centralizado en el que el presidente de la República concentra en su entorno un gran número de facultades y poderes.

TIENE CON
FALLA DE ORIGEN

En este sistema las secretarías de despacho y jefes de departamentos administrativos dependen jerárquicamente del titular del Poder Ejecutivo Federal, sin gozar de poderes o responsabilidades propias.

En otros países podemos encontrar sistemas políticos centralizados con sistemas administrativos que gozan de una mayor autonomía y responsabilidad que en el caso de México, tal es el caso de Francia.

La Constitución es el instrumento jurídico mediante el cual se precisa la actividad del Estado y se organizan los cuadros generales, políticos y administrativos, con ellos se cumplen los fines públicos.

El Derecho regula, en forma pormenorizada, la organización y actividad de los entes que forman la administración pública.

La tarea de esos órdenes es crear órganos, dotarlos de facultades, relacionarlos entre sí en estrecha vinculación y otorgarle la personalidad jurídica al Estado, que a su vez es creador de otras personalidades públicas menores, como medio de llevar a cabo la competencia que les ha sido asignada.

C. LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.

Respecto a esta Secretaría, nos explica el Doctor Miguel Acosta Romero lo siguiente:

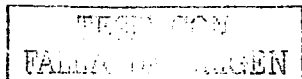
"Figura por primera vez en las Siete Leyes Constitucionales de 1936, bajo el nombre del Ministerio del Interior. Más tarde, en las Bases Orgánicas Centralista de 1843 se le da la denominación de Secretaría de Gobernación y Policía; el 12 de mayo de 1853, cambió su nombre por Secretaría de Estado y Gobernación; por decreto de 23 de febrero de 1861, tuvo el nombre de Secretaría de Estado y de Despacho de Gobernación; en abril de 1861, se fusionó con la Secretaría de Relaciones Exteriores, quedando así hasta el año de 1867 en que recobró su denominación de Secretaría de Estado y Despacho de Gobernación; por decreto de 13 de marzo de 1891, se llamó Secretaría de Gobernación. Nuevamente cambió el nombre durante el régimen del Presidente Venustiano Carranza, por el de Secretaría de Estado y, a partir de 1917, lleva el nombre de Secretaría de Gobernación, que conserva hasta la fecha." ⁵⁰

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone lo siguiente en su Artículo 27:

A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley del Ejecutivo;

⁵⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., Pág. 354.



II.- Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República;

III.- Publicar en el Diario Oficial de la Federación ;

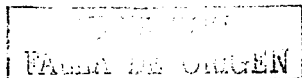
IV.- Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales, y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento;

V.- Cuidar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre culto religioso y disciplina externa, dictando las medidas que procedan;"

VI.- Aplicar el artículo 33 de la Constitución ;

VII.- Conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, con los Gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales; ante estos dos últimos, impulsar y orientar la creación y el funcionamiento de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material;

VIII.- Otorgar al Poder Judicial Federal el auxilio que requiera para el debido ejercicio de sus funciones;



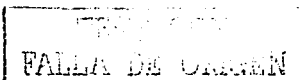
IX.- Tramitar lo relativo al ejercicio de las facultades que otorgan al Ejecutivo los artículos 96, 98, 99 y 100 de la Constitución, sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; y el artículo 73, fracción VI, sobre nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

X.- Recopilar y mantener al corriente la información sobre los atributos personales, académicos y técnicos de los funcionarios judiciales a que se refiere la fracción anterior;

XI.- Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciaciones y licencias de los Secretarios y Jefes de Departamento del Ejecutivo Federal, y de los Procuradores de Justicia de la República y del Distrito Federal ;

XII.- Intervenir en los nombramientos, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de funcionarios que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo;

XIII.- Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los Gobernadores de los Estados, y legalizar las firmas de los mismos;



XIV.- Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

XV.- Administrar las islas de ambos mares de jurisdicción federal. En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes civiles, penales y administrativas, aplicables en materia federal y tendrán jurisdicción los tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

XVI.- Fomentar el desarrollo político e intervenir en las funciones electorales, conforme a las leyes;

XVII.- Manejar el servicio nacional de identificación personal;

XVIII.- Manejar el Archivo General de la Nación;

XIX.- Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a otra dependencia;

XX.- Promover la producción cinematográfica de radio y televisión y la industria editorial; vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral públicas ya la dignidad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

personal, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público; y dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras, y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos;

XXI.- Reglamentar, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;

XXII. -Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el Interés público;

XXIII.- Reivindicar la propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República;

XXIV.- Reglamentar y autorizar la portación de armas por empleados federales.

XXV.- Formular y conducir la política de población, salvo lo relativo a colonización, asentamientos humanos y turismo;

XXVI.- Organizar la Defensa y Previsión Social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar para menores infractores de más de seis

TRAM CON
FALLA DE ORIGEN

años e instituciones auxiliares; creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdo con sus Gobiernos, ejecutando y reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos del orden federal o común en el Distrito Federal; así como participar conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del Artículo 18 Constitucional.

XXVII.- Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los Gobiernos de los Estados, con los gobiernos municipales y con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo;

XXVIII.- Conducir y poner en ejecución las políticas y programas del Gobierno Federal en materia de protección ciudadana y coordinar, en términos de la ley respectiva, el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal que corresponden en esta materia, en relación con los estados, el Distrito Federal y los municipios;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XXVIII Bis.- Formular, normar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo, así como propiciar la coordinación interinstitucional para la realización de programas específicos;

XXIX.- Fijar el Calendario Oficial;

XXX.- Rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo de la Unión.

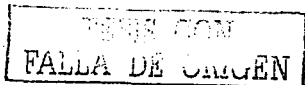
XXXI.- Conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia;

XXXII.- Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal, y las relaciones con los medios masivos de información;

XXXIII.- Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del Sector Público Federal;

XXXIV.- Organizar y dirigir la Policía Federal Preventiva, y

XXXV.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.



Realizando una breve lectura del numeral anterior, nos podemos dar cuenta perfectamente de la importante función que desempeña esta Dependencia del Ejecutivo Federal, principalmente en materia penitenciaria.

TESIS CON
FALLA DE CARGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO TERCERO. LOS RECLUSORIOS EN EL
ESTADO DE MÉXICO.**

- A. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.**
- B. SITUACIÓN ACTUAL.**
- C. PROYECTO DE SU PRIVATIZACIÓN.**

A. EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

Después de 1869, el Estado de México quedó con el territorio y la capital que actualmente tiene. Antes lo fueron Texcoco, San Agustín de las Cuevas y la propia capital del país; a partir de 1830, Toluca, la más elevada de las capitales de la Federación, ha sido la residencia de los poderes del Estado. Guerrero, Hidalgo, Morelos y la ampliación del Distrito Federal surgieron del vasto y contradictorio Estado de México.

Su extensión es de 21 414 Km., con cerca de 2 500 000 de habitantes. Dispersión increíble de 2 817 localidades, de las cuales apenas 25 son centros urbanos.

En los últimos 25 años algunas de estas poblaciones han incrementado su importancia mediante la creciente instalación de múltiples industrias.

Por su estratégica situación geográfica, el Estado cuenta con óptimas comunicaciones. Sus amplios recursos naturales y la diversidad de industrias supondría un envidiable clima para las relaciones humanas, o sea para la convivencia pacífica, armoniosa y feliz.

Pero esto, por desgracia no es así, la delincuencia en el Estado de México es de características pavorosas. Ocupa en el mapa de la criminalidad de la República el cuarto lugar después de Veracruz, Michoacán y el Distrito

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

104

Federal. El centro penitenciario del Estado de México, que nos sirve de antecedente es el de Almoloya de Juárez, denominado actualmente "Almoloquita" o de "Santiaguito".

Los progresos carcelarios que se han obtenido en México desde el 6 de noviembre de 1952, fecha de realización del Congreso Nacional Penitenciario

1. En 1953, gracias a las gestiones de don José Ángel Ceniceros y de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, se abolió el grillete psicológico significado por el discriminatorio uniforme a rayas.

2. En 1954 se inauguró felizmente la Cárcel de Mujeres del Distrito Federal, que desde entonces quedó bajo la dirección de doña María de Lourdes Ricaud, universitaria egresada de la Escuela de Trabajo Social.

3. En octubre de 1957, se inauguró la Cárcel de Villa Obregón, D. F. con 39 celdas para alojar a 104 hombres ya 52 mujeres.

4. El 2 de marzo de 1958 se puso en marcha la Penitenciaría del Distrito Federal, pero en esta entidad la Ley de Ejecución de Sanciones continúa siendo una ilusión acariciada por los penalistas.

5. El 15 de junio de 1967, tras cuidadosa y madura programación, entró en funciones el Centro Penitenciario del Estado de México:

a) El personal directivo y técnico es universitario, incluyendo al Administrador, licenciado en administración de empresas.

b) Se hace rigurosa selección técnica del personal.

c) Se imparten cursos previos de adiestramiento al personal.

d) Tiene voz dominante en el tratamiento penitenciario el estudio de la personalidad de los internos: médico, psicológico, social, pedagógico y laboral.

En julio de 1968, el Lic. Juan Fernández Albarrán, Gobernador Constitucional del Estado de México, dispone que en una superficie de 15 000 m.2 a 10 Km. de la ciudad de Toluca, se funde la primera institución penal abierta del país, que es complemento indispensable para el Centro Penitenciario del Estado. Razonemos esta afirmación.

En el Segundo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento de los Delincuentes (Londres, 8 a 19 de agosto de 1960), en que

tuvo destacado papel el Lic. Luis Echeverría, actualmente Secretario de Gobernación, quien pronunció el discurso de clausura de esta importante reunión internacional, se resolvió en lo relativo al tratamiento anterior a la liberación y a la asistencia postinstitucional: debe prestarse atención a los problemas concretos que crea la transición de la vida en reclusión a la vida en libertad. Dicho tratamiento debe incluir:

Información y orientaciones especiales y discusión con el interno, sobre sus problemas personales y prácticas de la vida en libertad.

Métodos colectivos.

Concesión de mayor libertad dentro del establecimiento.

Traslado a un establecimiento abierto.

Permisos de salida de diversa duración, y

Permisos para trabajar fuera del establecimiento, viviendo en establecimiento abierto, sin contacto con la población penitenciaria del establecimiento cerrado.

La conclusión octava establece la obligación que tiene el Estado de organizar y asegurar estos procesos y

servicios de readaptación y de asistencia postinstitucional, buscando la colaboración estrecha de los organismos oficiales y de las entidades privadas.

La conclusión décima dice: "El proceso de readaptación sólo puede tener resultados satisfactorios si se consigue la cooperación del público.

Para esto, hay que inculcar en la opinión pública la necesidad de esa cooperación, recurriendo a todos los medios de información y de difusión apropiados, y hay que procurar que toda la comunidad coopere en el proceso de readaptación de los reclusos, especialmente el Gobierno y las organizaciones obreras y patronales.

También sería conveniente que la prensa se abstuviera de concentrar su atención en los ex reclusos".

En reciente trabajo de Thorsten Sellin, Ph. D., profesor emérito de sociología de la Universidad de Pennsylvania, denominado *Una mirada a la historia de las prisiones*, bien traducido por el Lic. Antonio Sánchez Galindo, Subdirector del Centro Penitenciario, se recuerda cómo Platón decía que toda labor manual debería ser realizada por esclavos, y como Aristóteles consideró que la esclavitud era una institución de derecho natural y sostuvo que no sólo era justa sino además agradable para quienes se encontraban sujetos a ella, interpretando, con Radbruch, que en toda sociedad donde existen esclavos

los castigos que a éstos se aplican también se adoptan, tarde o temprano, para los hombres libres.

De aquí surgiría la explicación profunda de la actitud de quienes se alarman ante las prisiones abiertas, deseando que los presos modernos sean esclavos o galeotes a quienes explotar. Las épocas de la independencia y de la revolución armada quedaron atrás, ya son historia, como han quedado atrás las ideas de supervivencia de la prisión cloaca, lugar de corrupción total.

Hay gustos para todo, hasta para sentir nostalgia por el lodo, como la siente el mismo delincuente en el ambiente corrompido de las cárceles habituales que para aquél constituyen un paraíso, y significa un infierno, en cambio, para las personas normales y sensibles precipitadas al delito por una ocasión infortunada. Nuestras cárceles habituales están pobladas por esa densa masa amorfa que realiza el ideal de la muchedumbre delincuente, variada y múltiple en sus especialidades, y cuyos individuos se instruyen en el intercambio de experiencia.

Con muy justa razón afirmaba don Mariano Ruiz Funes: "Hay hombres que nunca debieran pisar una prisión y otros que jamás debieran salir de ella." A estos fines de la justicia sirven las disciplinas penitenciarias, no la cólera sádica de la venganza.

La administración de un establecimiento penal ofrece múltiples y característicos problemas, que la hacen, en gran medida, diversa de la administración en otro género de instituciones.

Sin desconocer cuestiones complejas e importantes, tales como el suministro de artículos varios que sin cesar reclama la vida de la institución, el control de existencias, el mantenimiento del penal (cuyos habitantes no se distinguen, precisamente, por su excesivo cuidado en la conservación del equipo y las instalaciones) y otras más que sería prolijo enumerar, cabe destacar, como el problema de primer orden que afronta la administración y, más aún, como el principal de los problemas que debe tener en cuenta el sistema penitenciario en su conjunto, el relativo al trabajo de los internos.

Para los penitenciaristas, y aun para quienes no poseen conocimientos especializados en las disciplinas que abarca la penología, es un hecho bien conocido la evolución que se ha presentado en el trabajo carcelario, desde la época del ocio y la promiscuidad absolutas hasta la era presente, en que el trabajo de los penados, debidamente encauzados, se sitúa en el primer plano del tratamiento institucional.

Sabido es a este respecto, el lema del régimen penitenciario sueco, que involucra una sabia enseñanza: "crear primero una industria y anexar, después, el

reclusorio, cuyos habitantes laborarán en aquella industria".

En el Centro Penitenciario del Estado de México se ha procurado y logrado seguir las más recientes y progresistas enseñanzas en materia de trabajo penal, considerando en éste los múltiples aspectos que presenta: legal, terapéutico, económico, de mercados, etc.

En primer término, es pertinente indicar que en el reclusorio que nos ocupa, el trabajo reviste carácter obligatorio para los sentenciados, no así, en cambio, para los procesados, a quienes, sin embargo, se estimula a trabajar y de hecho se encuentran entregados, en apreciable proporción, a actividades útiles y remuneradoras.

Esta solución contemplada desde el ángulo legal, se fundamenta en el artículo 5º. de la Constitución Federal, que alude a la obligatoriedad del trabajo impuesto por la autoridad judicial, en relación con el artículo 18 del mismo ordenamiento, que precisa la organización del sistema penal federal y estatal sobre la base del trabajo como medio de rehabilitación social.

Establecido el deber que tiene el penado de laborar, restaba definir la orientación de su trabajo, que no podía ser otra que aquella que le imprimiera el sistema penitenciario en su conjunto, tomando en cuenta los fines

de la pena. Si el objetivo de ésta no fuese otro que el sufrimiento, el trabajo - útil o inútil, desde el punto de vista de la producción económica - habría de ser, igualmente, ocasión de sufrimiento o a lo sumo, modo de resarcir a la administración pública de los fuertes gastos que ésta resiente en el sostenimiento de las instituciones penales.

Pero hoy día, la pena, entendida como medio de rehabilitación independientemente de su sentido retributivo desde un punto de vista jurídico estricto, convierte el trabajo en instrumento para la terapia del recluso, en forma tal que se permita a éste cumplir diversas obligaciones a su cargo durante el período de ejecución de la pena y reacomodarse provechosamente en la sociedad al tiempo de ser liberado.

Las ideas precedentes inspiraron el régimen de trabajo dentro del Centro Penitenciario del Estado de México. La encuesta de la población penal de Toluca, realizada previamente al traslado de los reclusos al Centro, permitió conocer en términos aproximados la aptitud laboral de los internos, así como sus necesidades en función de los dependientes económicos con que contaban.

Por otra parte, se estudió el mercado de la producción penitenciaria, a fin de que los productos de ésta tuviesen fácil salida, bien en el consumo interno,

bien en el gubernamental en amplio sentido, bien en el sector privado, en último término.

Este doble orden de consideraciones hizo posible planear y llevar a cabo la instalación de unidades de trabajo dentro del Centro Penitenciario, clasificables en diversos tipos: actividades industriales, labores agrícolas, labores pecuarias, artesanías, servicios y comisiones de diverso carácter.

Consideramos de importancia referirnos a algunos datos que las autoridades del Centro también hubieron de tomar en cuenta para la programación general del trabajo.

La población del Centro Penitenciario está constituida por un elevado número de personas de procedencia rural, habituadas al trabajo agrícola, especialmente al cultivo del maíz.

Sin embargo, también se cuenta con un buen número de reclusos de extracción urbana o semiurbana, procedente de zonas del Estado de México fuertemente industrializadas tales como Tlalnepantla y Toluca.

Al respecto, recuérdese que en el primer grupo piloto de tratamiento constituido en el Centro Penitenciario -por citar un ejemplo ilustrativo-, 14 reclusos eran campesinos y nueve desempeñaban trabajos diversos en el medio urbano. Al margen de este hecho, debe también estimarse que en el Estado de México, como en la República misma

-y aun cabría decir que en el mundo entero-, se está presentando una ininterrumpida migración del campo a la ciudad, particularmente espectacular en aquellas zonas que, como nuestro Estado, se industrializan en forma muy acelerada. De ahí, entonces, que el campesino de ayer fácilmente se convierta, hoy o mañana, en obrero industrial o, al menos, en artesano.

Por esto resultaba indispensable aumentar la capacidad laboral del antiguo agricultor, dotándolo de un oficio que, sin perjuicio de sus conocimientos y aptitudes como campesino, aumentara sus posibilidades de trabajo en libertad.

Otro hecho digno de ser tomado en cuenta es el atinente a la enseñanza de nuevos oficios en los casos en que los reclusos no podían ser empleados en las tareas conocidas por ellos, porque es obvio que no sería posible establecer tantas unidades de trabajo como fueron las actividades laborales de los internos en libertad.

Este fenómeno encuadra, por otra parte, con la enseñanza laboral de los reclusos -capítulo muy importante de la educación global de éstos- y con la capacitación para el trabajo a que alude el citado artículo 18 constitucional.

Conviene mencionar, asimismo, el problema relativo al mercado de la producción penitenciaria, cuestión

fundamental para la continuidad y fluidez de las labores dentro del penal, hasta tal punto que, de no solucionarse, se paralizaría en mayor o menor medida el trabajo penitenciario, con los resultantes inconvenientes, no sólo económicos, sino también de terapia (laboroterapia) de los reclusos.

El primer mercado de consumo es la penitenciaría misma, que puede y debe absorber gran parte de la producción agropecuaria y de la derivada de los servicios, pero que sólo en muy limitada medida puede hacer lo mismo con la industrial y la artesanal.

Por ello, el segundo y más importante mercado consumidor es el gubernamental, cuyas obras de beneficio público cabe abastecer, significativamente, con productos del penal, sin mengua de la calidad y con beneficio de la economía del adquirente y del Centro Penitenciario.

Finalmente, la producción que no demande ninguno de estos dos mercados debe canalizarse hacia el adquirente privado, adoptando en todo caso las precauciones pertinentes para no lesionar al trabajador libre. La afluencia de productos al comprador privado ocurre, especialmente, en el caso de las artesanías.

Líneas antes se ha hablado de las obligaciones económicas que pesan sobre el interno durante su permanencia en el penal. Esto da lugar a la distribución

del producto (remuneración) de su trabajo en la forma aconsejada por la ciencia penitenciaria contemporánea y jurídicamente reglamentada.

Ciertamente, resultaría injusto y peligroso -lo último por los problemas de prepotencia y corrupción que afronta, como riesgos constantes, cualquier reclusorio- entregar a cada interno, en efectivo, el producto íntegro de su trabajo.

Por las razones enunciadas, éste se divide así: 50% para el sostenimiento de la familia del recluso que, en nuestro medio, es frecuentemente tan numerosa como menesterosa), 10% en calidad de contribución del interno al sostenimiento del penal (pues es obvio que en la conciencia de éste se debe formar la idea de que él mismo es el primer obligado a afrontar los costos del establecimiento en que vive y del que recibe servicios que implican esfuerzo para la administración: alimento, vestido, atención médica, diversiones, etc. 10% para la formación de un fondo de ahorros (cantidad que se entrega al recluso cuando queda en libertad, o cuyo uso total o parcial se autoriza antes de la liberación, cuando exista algún grave motivo, frecuentemente familiar, que así lo aconseja), 10% para el pago de la reparación del daño privado que se causó con el delito (si bien es oportuno considerar que muy rara vez se condena aun delincuente a dicha reparación, lo que obedece, por lo general, a la falta de aportación de pruebas para

determinar su monto), y 20% para gastos menores del recluso en el penal (los que efectúa en la tienda del establecimiento, que se ha creado con el propósito principal de hacer innecesaria la introducción, por parte de amigos y parientes de ciertos artículos que en forma constante requiere el interno, tales como cigarrillos, refrescos, golosinas y otros similares; por lo demás, las utilidades de la tienda, que no pertenece a reclusos o empleados, sino a la Administración, y que supervisa la Dirección de Hacienda del Estado, son invertidas en obras diversas que benefician al penal).

Agreguemos, por último, que la cantidad descontada al recluso para formación de su fondo de reserva, se deposita en una institución bancaria, en cuenta de ahorros a nombre del interno.

Como es natural, hay casos en que no se reúnen todos los conceptos mencionados; por ejemplo: el reo carece de familiares o dependientes económicos, o no ha sido condenado a la reparación del daño.

En estas hipótesis, los porcentajes no utilizados en el concepto inexistente se aplican, en forma proporcional, a los restantes conceptos, aunque nunca al de gastos menores del interno en el reclusorio.

En las varias encuestas realizadas -por ejemplo, las de Franco Sodi y Piña Palacios-, en años diversos, acerca del estado de las prisiones en la República se ha

encontrado que apenas un reducido porcentaje de sentenciados desarrolla algún trabajo en la prisión; la gran mayoría permanece en el ocio, a veces prolongado durante muchos años, con lo que se prohija el vicio, se anula cualquier propósito de tratamiento y se da lugar, cuando la vigilancia es deficiente, a verdaderos asaltos de los internos trabajadores por parte de aquellos que no lo son y que buscan hacerse de dinero por medio del robo.

Este problema ha sido desterrado radicalmente entre los sentenciados del Centro Penitenciario del Estado de México.

La prisión cuenta con suficientes unidades de trabajo para proporcionar ocupación a todos los sentenciados, en actividades diversas y en turnos también distintos.

La existencia de varios turnos se ha implantado no sólo con el propósito del mejor aprovechamiento de la maquinaria de que se ha dotado al Centro, con el consecuente incremento de la producción, sino también para brindar al interno la oportunidad, también reglamentaria, de que aquella parte del día en que no labora, por haber concluido su turno o no haberse iniciado todavía, asista a la escuela (que también cuenta con horarios rigurosos) y se entregue al descanso y al esparcimiento.

Es fácil comprender que todo lo expuesto hasta ahora ha sido posible gracias al hecho de que la población del Centro Penitenciario es relativamente reducida.

Unánime es la censura de los especialistas hacia los penales de población numerosa, donde el individuo se hunde en el anonimato y el tratamiento resulta imposible o se transforma en rutina burocrática.

Hoy día, bien se sabe, los grandes penales (y no nos referimos a la extensión superficial, sino a la población) son un grave error. Los especialistas coinciden en afirmar que lo ideal es contar con alrededor de 500 reclusos en un establecimiento penal.

Ahora bien, la población de sentenciados del Centro Penitenciario del Estado de México, integrada de conformidad con estos postulados de la ciencia penitenciaria, no excede generalmente de 250 personas.

Como es obvio, en ocasiones se presentan casos, que afortunadamente constituyen una deleznable minoría, de reclusos que se niegan terminantemente a trabajar - fenómeno frecuente más bien en multireincidentes, psicópatas y viciosos-.

En tales supuestos, y si no tienen éxito las medidas de convencimiento, estímulo y tratamiento psicológico y psiquiátrico que se adopten para convencer al renuente,

se aplica a éste una reducción en los beneficios de que gozan los demás internos, tales como la asistencia a espectáculos o la participación en encuentros deportivos.

Empero, como se dijo, este género de problemas afecta aun número tan reducido de internos, que no resulta significativo, en absoluto, para la marcha del reclusorio.

Aun cuando la población de sentenciados no es siempre la misma, pues se incrementa o decrece casi día a día, por virtud de liberaciones definitivas o condicionales, ingreso de nuevos sentenciados procedentes del sector de procesados del Centro Penitenciario, traslado ocasional de reclusos de cárceles distritales, etc., es posible calcular, en términos globales, el porcentaje de ocupación de los reos por ramas de trabajo, en las proporciones siguientes:

Actividades industriales, 43%;

Servicios, 30%;

Artesanías, 18%;

Tareas agropecuarias, 8%, y

Comisiones 1%,

Estos datos deben apreciarse considerando que corresponden al cálculo realizado en un día de enero, esto es, en época previa a las labores de siembra o cosecha, tiempo en que crece notablemente la proporción de personas empleadas en el campo de cultivo y decrece, en cambio, la de reclusos ocupados en otras faenas, particularmente las artesanales.

Las actividades de tipo industrial o semiindustrial, a cargo de maestros de taller no reclusos, están representadas en el Centro Penitenciario por los talleres de fabricación de mosaico y de tabique rojo, elaboración de tubos de asbesto, tapicería, carpintería y sastrería.

La producción de estas industrias provee al Gobierno de mosaico para las obras públicas, tubería para los trabajos hidráulicos, mesa bancos para las escuelas, que en elevado número construye el Gobierno del Estado, y tabique para las numerosas obras de servicio social que, asimismo, lleva a cabo el sector público del Estado de México.

La capacidad de producción mensual es adecuada para los fines que se persiguen: mesabancos escolares (parte de otros productos de carpintería, como son restiradores, sillas, mesas, roperos, etc.) pantalones (aun cuando la sastrería puede confeccionar, desde luego, otro tipo de prendas), mosaico, tabiques.

Por lo que respecta a servicios, éstos comprenden todas las tareas necesarias para el funcionamiento del Centro Penitenciario, cuyas necesidades de consumo o aseo se satisfacen a través de aquellos.

Así, en el mencionado renglón quedan englobados: cocina general, lavandería y planchaduría, panadería, tortillería, rastro y servicio de aseo.

Este género de actividades ha alcanzado, afortunadamente, fuerte proyección fuera del penal, dado que en éste se elaboran productos para aprovisionar a instituciones exteriores, tales como el Instituto de Protección a la Infancia del Estado de México, la Escuela de Enfermería de la Universidad Autónoma del Estado de México, la Casa Hogar para Ancianos, el Hospital Civil Adolfo López Mateos y el Centro de Rehabilitación para Menores.

Una idea somera sobre la capacidad de los servicios, también adecuada a sus finalidades y requerimientos, se obtiene al mencionar que la panadería puede elaborar 13 000 piezas de pan diariamente, la tortillería rinde 400 Kgs. diarios de tortilla, y en la lavandería es posible llevar a cabo el lavado de 165 Kg. de ropa en cada carga de las muchas que durante el turno normal de trabajo es posible hacer.

Por lo que corresponde a labores artesanales, es indispensable estimar dos factores: por una parte, el muy considerable desarrollo de bellas y útiles (no sólo

decorativas) artesanías en diversas regiones del Estado de México; por otra parte, la recomendación técnica, inscrita incluso en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en el sentido de aprovechar la capacidad de trabajo de los reos en la producción de artículos característicos de la región.

En el Centro Penitenciario se elaboran, pues, canastas de palma tejida, prendas de vestir de lana, artículos de madera tallada e incrustada, rebozos de diversos tipos, ropa de cama tejida y de vistosos colores, juguetes y otros artículos de uso práctico u ornamental.

En cuanto a faenas de campo, se han dividido en dos grandes capítulos: el agrícola y el pecuario. Dentro del primero se considera el cultivo de hortalizas, en muy amplia variedad y con aprovechamiento de una superficie que en el primer año de trabajo ha sido de dos hectáreas.

La producción resultante se ha canalizado, íntegramente, al consumo interno. Por lo que toca a tareas pecuarias, el programa respectivo abarca unidades de cunicultura, porcicultura y avicultura.

En la última se crían pollos, adquiridos conforme a un plan coordinado con la Dirección de Agricultura y Ganadería, que serán posteriormente cedidos en forma gratuita a los familiares de los internos, cuando se trata de familias campesinas, en calidad de pie de cría para mejorar la economía doméstica.

Todas las tareas realizadas en este renglón cuentan con el asesoramiento y la supervisión constantes de los técnicos de la mencionada Dirección de Agricultura y Ganadería, quienes instruyen a los internos -enseñanza laboral- en los diversos aspectos que encierra el programa agropecuario.

Finalmente, las comisiones se constriñen al servicio de atención de la biblioteca, en colaboración con el Jefe de Instrucción, funcionamiento de aparatos que se emplean en las funciones cinematográficas tanto recreativas, como educativas, y tareas auxiliares de conservación.

No existen, por prohibirlo la ley y desaconsejarlo elementales consideraciones de técnica penitenciaria, reclusos empleados en menesteres administrativos o en funciones de autoridad.

El control contable del trabajo se lleva a cabo teniendo como base el catálogo de cuentas que se formuló previamente, de acuerdo con las necesidades presentadas, y en el que destacan los renglones de fondo de ahorro de los internos y de contribución al sostenimiento del Centro Penitenciario.

El sistema implantado funciona mediante pólizas diarias, que se formulan en tres tantos; al original se anexan los comprobantes que dan origen a los asientos registrados: la primera copia es la base para pasar al

registro de pólizas y también sirve como minutario; la tercera copia se emplea para hacer los pases a los auxiliares respectivos.

El auxiliar del fondo de ahorro, depósito de internos y acreedores dio versos en general se opera por medio de tarjetas individuales, en donde aparecen el nombre del interno, número de partida del mismo, nombre de la cuenta, fecha, número de la póliza y columnas para acumular las cantidades que les corresponden. Los demás auxiliares se registran en libros tabulares.

Para efectuar las compras se utilizan requisiciones numeradas para cada uno de nuestros diversos talleres, con cargo al trabajo que se realice en los mismos; una vez obtenida la materia prima por medio de un pedido a los proveedores, se recibe en el almacén de talleres, entregándose por medio de un vale a los maestros de cada actividad laboral.

El pago de los pedidos se realiza en las oficinas del Centro Penitenciario los días 15 y 30 de cada mes, con lo que se consigue considerable provecho desde el punto de vista del financiamiento.

Una vez terminados los productos, pasan al almacén respectivo, de donde son surtidos a las diversas dependencias oficiales o a los particulares que los solicitan.

Evidentemente, se tratan de cálculos aproximados, derivados de investigadores del Estado de México, a partir de la década de los años setenta del siglo XX, por ello se aclara, en virtud de que algunos datos serán obsoletos, empero respetamos tanto la redacción, como la idea general de los autores que leímos, después de que participaron en diversos foros relacionados con el Centro Penitenciario del Estado de México, Institución penitenciaria modelo, sin lugar a dudas.

B. SITUACIÓN ACTUAL.

En el Estado de México, sigue funcionando a plenitud y en base a dicho funcionamiento, en el mismo Municipio el Centro Federal de Readaptación Social denominado la Palma y a pesar de las críticas que se le puedan realizar, sin lugar a dudas ha funcionado como un importante centro de Alta Seguridad, lo cual ha sido evidente, pues hasta la fecha, no se han dado a conocer fugas como la del tristemente célebre "Chapo Guzmán" del Penal de Puente Grande en Guadalajara, Jalisco; conocido actualmente por el ingenio mexicano como "Puerta Grande" por la facilidad que se tenía para salir del mismo.

C. PROYECTO DE SU PRIVATIZACIÓN.

En el caso que nos ocupa, a partir de abril del año 2002, surgió la idea a nivel federal respecto a la privatización de los reclusorios en México y es en el Estado de México donde floreció la propuesta en la construcción de cuatro penales en Ixtlahuaca, Tenango del Valle, Tenancingo y Zumpango.

El atractivo para la iniciativa de invertir en la construcción de los penales de referencia, se basa en tres ejes fundamentales: La privatización de las prisiones y de todos los servicios derivados; la explotación de la fuerza laboral de los reclusos y el abaratamiento de costos que beneficia a las arcas públicas.

Lo explicado es sin olvidar que el Gobierno Federal seguirá llevando la batuta en la prevención, procuración, administración de justicia y readaptación social de sentenciados.

En ambas situaciones radica la esencia de este trabajo de investigación, es decir que analizaremos la privatización de los Reclusorios en México, desde la óptica jurídico administrativa.

A continuación citaremos diversas opiniones en la prensa escrita, correspondiente, respecto al proyecto de privatización de diversos penales en el Estado de México.

Por ARTURO ESPINOSA. Grupo Reforma Estado de México, (29 julio 2002).-

Comienzan sondeos para penales privados. El subsecretario de Seguridad Pública del Edomex, refirió que visitaron a tres empresas que manejan cárceles en Dallas, Houston y Oklahoma, para conocer como operan los penales que administran.

Con la visita a tres empresas dedicadas a administrar penales en la Unión Americana, el Gobierno mexiquense inició el contacto con las empresas que podrían participar en la construcción y administración de cuatro cárceles en la entidad.

Alfredo Martínez, subsecretario de Seguridad Pública, refirió que visitaron a tres empresas, Cornell Corporation, System Correctional Corporation y Wackenhut Corrections Corporations, que manejan cárceles en Dallas, Houston y Oklahoma, para conocer como operan los penales que administran.

"Hicimos una visita a las empresas que en Estados Unidos tienen mayor experiencia y trabajan con gran número de prisiones privadas. Hemos hecho contacto para ver cómo trabajan, cuáles son sus esquemas de rehabilitación y arquitectónicos", indicó.

Detalló que cada centro penitenciario tienen un costo promedio de 180 a 200 millones de pesos por lo que la participación de la iniciativa privada les permitirá seguir destinando recursos a rubros como educación, salud y obra pública.

"Primero vimos a Cornell Corporation a través de un centro de máxima seguridad, donde los esquemas de rehabilitación son muy acordes a los del Estado. Los internos tienen una organización al interior y tienen acceso a aspectos educativos como concluir una educación básica", dijo Martínez.

Señaló que ésta empresa tiene convenios con industrias textiles que distribuyen alfombras creadas por los reos.

"System Correctional Corporation tiene un esquema de seguridad baja y los esquemas de rehabilitación no son los adecuados para el Edomex. Sin embargo, encontramos algunas opciones que se pueden trabajar conjuntamente", aseguró.

Sobre Wackenhut Corrections Corporations, Martínez detalló que tiene esquemas muy altos sobre trabajo comunitario, respeto a los derechos humanos y de rehabilitación social.

"Ellos buscan que los internos tengan un acceso a aspectos educativos, y su buen comportamiento les permite acceder a diferentes estadios de bienestar", refirió.

Martínez aclaró que la participación de empresas privadas en la construcción de cárceles no implica que ellos se harán cargo de la rehabilitación de los internos.

"Pensamos compartir experiencias. Buscaremos la productividad para nuestros internos pero nosotros sabremos mantener los estándares de rehabilitación que requiere el Estado. No renunciaremos a este esquema", aseguró.

Por ENRIQUE GÓMEZ Grupo Reforma.

Estado de México, (30 julio 2002).- **Avata Congreso privatizar penales.** La propuesta enviada en julio por el Mandatario al Congreso, pretende evitar que sea el Edomex el encargado de construir cuatro nuevas cárceles, con la reforma a la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado, que ayer se esperaba aprobar en el Congreso local, el Gobierno estatal podrá celebrar convenios con la iniciativa privada para construir, remodelar, rehabilitar y prestar servicios en penales estatales.

La propuesta, enviada en julio por el Mandatario al Congreso, pretende evitar que sea el Edomex el encargado de construir cuatro nuevas cárceles, por lo que los particulares rentarán las instalaciones que construyan al Gobierno estatal.

Sin embargo, la reforma mantiene bajo la tutela del Estado la dirección, administración, control y vigilancia de los centros.

La propuesta de concesionar las nuevas cárceles, que se edificarán en Tenango, Tenancingo, Ixtlahuaca y Zumpango, contempla además abatir la sobrepoblación de más de 3 mil internos en los 21 centros preventivos.

"Con base en los índices de crecimiento proyectado, al 2020 se alcanzaría una población estimada de 51 mil internos. Para satisfacer esta demanda sería necesario construir 20 nuevos centros penitenciarios, con capacidad de 2 mil internos cada uno", señala un análisis de la Subsecretaría estatal de Seguridad Pública.

Establece que las necesidades inminentes son la construcción de los cuatro nuevos centros con capacidad de 800 internos y una inversión de 250 millones de pesos en cada uno. Además, para la terminación de los penales se requiere una inversión final de 17 millones 200 mil pesos.

Los ahorros generados son uno de los principales atractivos de este proyecto, según la Subsecretaría de Seguridad Pública, pues esta dependencia ...) califica como el negocio perfecto.

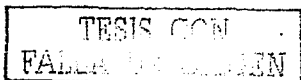
"Las empresas que obtienen el contrato reciben por parte del Estado, por cada preso que custodian, una cantidad menor al que se erogaba por gastos de alimentación, sanidad, limpieza y programas educativos.

Uno de los ahorros principales ha sido el personal, las empresas carcelarias emplean menos recursos al diseñar prisiones automatizadas, que requieren de un mínimo de vigilancia", afirmó.

Alfredo Martínez, subsecretario de Seguridad Pública, explicó que en el nuevo esquema, los internos de las cárceles podrán obtener una remuneración por el trabajo que realicen durante su reclusión.

Para el diputado panista, David Ulises Guzmán, la iniciativa, además de formar parte de una exigencia del Banco Mundial, es una alternativa electoral para garantizar obras sociales durante el 2003, cuando habrá comicios locales y federales.

Construye IP cuatro penales en Edomex



Miriam Acevedo Mural

DF, México.- Con una inversión de mil millones de pesos, 13 empresas nacionales e internacionales construirán cuatro penales en el Estado de México, que además de contar con nueva tecnología, ayudarán a disminuir el 40 por ciento de sobrepoblación que hay en los 21 centros de la entidad.

Evangelina Lara, directora de Prevención y Readaptación Social del Estado, señaló este jueves que con la aprobación de la iniciativa que permite la privatización de los penales, el Congreso permitirá que el 1 de noviembre inicien las obras en los municipios de Tenango, Tenancingo, Zumpango e Ixtlahuaca, para 4 mil 500 reclusos, de los cuales 500 son mujeres.

"La privatización de prisiones es una opción de carácter económico y financiero, ya que si el Gobierno de la República tuviera los recursos de desarrollar (los penales) en las mismas condiciones que la Iniciativa Privada, el trabajo sería más eficiente.

"Por eso se recurrió al sector privado para que de cierta manera la riqueza se repartiera, y así establecer los modelos específicos de readaptación social para combatir la falta de personal, sobrepoblación y espacios aptos, además, se adquirirán tecnologías nuevas para

acondicionarlas a nuestros modelos ya nuestra cultura", explicó.

Las constructoras contempladas son Grupo Interacciones, Banobras, Constructora Nacional, ICA, Bulgues, mientras que se habló de operadores como Cornell, Wakehaut, OHLL, entre otras.

Lara especificó que se pagará una especie de renta por los cuatro inmuebles, con la finalidad de que dentro de 20 años el costo de las construcciones sea liquidado y pasen a ser parte del Gobierno estatal.

Además, el Gobierno mexiquense pagará 134 pesos diarios por la manutención y seguridad de cada uno de los reos

De los 12 mil 500 internos que hay en el Estado de México, mil 300 son presos por ilícitos federales y la Federación sólo aporta 17 pesos por cada uno, por lo que exhortó las autoridades correspondientes a "reconocer sus obligaciones"

Darán 4 cárceles a Iniciativa Privada.

El Gobierno estatal arrendará durante 8 años los servicios a un costo aproximado de 22 dólares diarios por interno. Por ARTURO ESPINOSA I Grupo Reforma.

Estado de México (24 agosto 2002).- Con el propósito de reducir los índices de sobrepoblación penitenciaria, el Gobierno del Estado de México ofrecerá a la iniciativa privada la construcción y operación de cuatro cárceles con capacidad para 3 mil 400 internos, para los cuales se estima una inversión de 870 millones de pesos.

Pone Edomex el ejemplo.

De concretarse el programa, el Edomex será la primer entidad del país en contar con cárceles administradas por empresas particulares. Por ARTURO ESPINOSA Grupo Reforma.

Estado de México (26 agosto 2002).-De concretarse el programa, el Edomex será la primer entidad del país en contar con cárceles administradas por empresas particulares, y con esta medida se busca también enfrentar la carencia de recursos tanto estatales y federales.

"Estaban previstos 186 millones de pesos por parte de la federación para el inicio de la construcción de nuevos penales, pero sólo se recibieron 75 millones de pesos que nos permitirán terminar el centro de readaptación de Otumba (que lleva un avance del 85 por ciento)", señaló.

Lara explicó que con el objetivo de una mayor transparencia, las empresas podrán concursar con base en un mismo proyecto, y una vez construidas las cárceles el Gobierno estatal contratará los servicios a través de un arrendamiento financiero.

"Vía este servicio, hay una parte dentro de este costo total en la que se amortice el costo del inmueble. La idea es recuperar la propiedad a 18 años con la amortización del costo de los servicios que se esté dando.

"Actualmente el costo por interno es de 134 pesos, 13 dólares, con la amortización de instalaciones antiguas nos está saliendo entre 18 y 20 dólares. Pensamos (para el caso de la IP) que nos va a salir en 22 dólares con la amortización de instalaciones nuevas", abundó.

Lara Alcántara aclaró que la participación de la iniciativa privada redundará en que el Gobierno mexiquense no invertirá ni un sólo peso en la construcción y operación, y tampoco adquirirá deuda de ningún tipo.

La directora de los ceresos añadió que la construcción de nuevos penales va de la mano con el programa de despresurización penitenciaria que pretende promover una nueva legislación para la reclasificación de delitos y nuevas modalidades de pre-libertad.

"Hay delitos como el robo con violencia que no tienen una pena alternativa: existe una diferencia enorme entre robar un tapón de un carro a robarse un banco. A estos pequeños delincuentes pueden aplicárseles penas alternativas", manifestó.

Explicó que dentro de estas penas pueden encontrarse los llamados penales abiertos y los servicios a la comunidad.

"Para despresurizar promovemos más fianzas de interés social, que se promueva la defensoría de oficio y un nuevo modelo estratégico de readaptación que promueva la terapia grupal".

Evangelina Lara Alcántara, directora estatal de Prevención y Readaptación Social, informó que el proyecto no representará ningún costo para el gobierno, aunque una vez terminados arrendarán los servicios durante 18 años a un costo aproximado de 22 dólares diarios por cada preso.

En el Edomex existen 21 penales con capacidad instalada para 8 mil 474 internos; sin embargo, hasta abril de este año había 11 mil 650 reos, lo que representa un sobrecupo de 3 mil 176 personas.

"La sobrepoblación llega a un 23 por ciento ponderado; esto quiere decir que tenemos centros

preventivos que tienen hasta un 50 por ciento de sobrepoblación y otros donde tenemos espacios disponibles", explicó.

Aunque ya hay pláticas con algunas empresas nacionales y extranjeras, Lara anunció que en esta semana se lanzará la convocatoria de licitación.

"En estos momentos estamos en el diseño de anteproyectos. Pretendemos empezar a construir la segunda quincena de julio, el proceso constructivo de los centros es de 18 meses para estar listos a finales del 2003", indicó.

Las nuevas cárceles se ubicarán en terrenos que son propiedad del Gobierno, ubicados en los municipios de Tenancingo, Tenango del Valle. Ixtlahuaca y Zumpango.

"Para nosotros vamos a guardar la vigilancia, control y la seguridad de los penales, así como la parte legal de la readaptación de los internos", aseguró, "la industria penitenciaria, mantenimiento y servicios de hotelería de los centros será otorgado a operadores privados",

Lara afirmó que ya han entablado conversaciones con 12 aspirantes para la construcción y operación, entre los cuales hay empresas australianas, inglesas, americanas y mexicanas.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

138

Algunas de ellas son Infratec- Interacciones, N.M. Rothschild, Bouygues Constructions, Precor Banobras, Cornell Companies, Adtec, Management ant Training Corporation, Seapsa, y Corrections Corporation of America.

"Muy relevantemente Corrections Corporation of America, que es la empresa más importante del mundo, pues ellos administran alrededor de 120 prisiones a nivel internacional", aseguró.

QUE PAGUEN CON CARCEL Y TRABAJO.- A los ciudadanos mexicanos les indigna que a todo tipo de delincuentes se les tenga que meter en las cárceles a costillas de los contribuyentes. Se preguntan por qué razón los culpables de delitos contra la convivencia pacífica de la sociedad no se mantienen obligatoriamente activos en reclusión, para que contribuyan a su propio sostenimiento y el de sus familias.

La mejor introducción a una vida diferente a la criminal es un entorno de trabajo y no de exaltación de la delincuencia como algo deseable. Ahora ganan con el delito y si enfrentan un proceso y luego una sentencia, adquieren el derecho a ser mantenidos por la misma sociedad a la que agredieron.

**TESIS CON
FALLA DE URGEN**

139

En el Estado de México ha dado comienzo un replanteamiento del tema de los centros de reclusión. La realidad demuestra lo que era previsible: A mayor éxito en la lucha contra el crimen, se necesitan más espacios carcelarios.

¿Cómo hacer para que el sistema de cárceles y penales le cueste menos a los contribuyentes, al mismo tiempo que se endurecen las leyes contra la criminalidad y se avanza en la persecución del delito?

La opción que se ha echado a andar en la entidad mexiquense, implica la operación privada de las nuevas cárceles y, sobre todo, su construcción sin utilizar recursos públicos.

El planteamiento resulta interesante y no implica cesión de facultades de la autoridad carcelaria, sino la operación de los lugares de confinamiento como unidades habitacionales y centros industriales.

En la actual forma de hacerlo, una vez que se ha dictado una sentencia, el reo o "interno", las cárceles son lugares cerrados con sistemas de mantenimiento oficial de los servicios básicos; sujetos a una rígida vigilancia y con sistemas adicionales o secundarios como talleres no

obligatorios y "derechos" de los confinados a visitas familiares y similares, incluyendo las "íntimas".

¿Puede intentarse hacer algo diferente? Sí, con más centros - penitenciarios, mejor organizados y sin perder autoridad, y sobre todo, sin tener que esperar a que haya disponibilidad de recursos públicos, fiscales o de deuda.

Todos los aspectos que no impliquen autoridad, como la vigilancia y la dirección del penal que seguirán igual pero con menos custodios por la construcción especializada, se podrá llevar a cabo por las empresas concesionarias.

LAS CIFRAS DE REOS EN EDOMEX.- Quizá en otras entidades el problema sea menor, pero en el Estado de México, cuya población se acerca a los 14 millones, existen 12 mil presos aunque los espacios disponibles apenas rebasan los 8 mil lugares.

Hay que recordar que la entidad mexiquense presenta las más altas cifras de inmigración en el país, ya que arriban personas de otras entidades, al tiempo que la conurbación con el DF ha generado zonas urbanas marginales.

Si los nuevos y ya urgentes penales se construyen con recursos privados, lo que se logra es poner en funcionamiento que es el objetivo que busca la sociedad.

Desde luego habrá que pagar por cada interno una cuota por alimentación, limpieza y administración de los servicios, pero no más de los que ya cuestan al erario. Por otra parte, el objetivo de que las cárceles alberguen espacios para el trabajo productivo, permite explorar una alternativa para el sistema carcelario de todo el país.

TIENE CON
VALIA DE ORIGEN

**CAPÍTULO CUARTO. LA AUTOGENERACIÓN DE
RECURSOS EN LOS RECLUSORIOS DEL ESTADO DE
MÉXICO PARA SU MANTENIMIENTO.**

A. ASPECTOS GENERALES.

B. FACTIBILIDAD ADMINISTRATIVA.

**C. LA DIGNIFICACIÓN DEL TRATO A LOS
INTERNOS Y A SUS FAMILIARES.**

TELE CON
FALLA DE ORIGEN

A. ASPECTOS GENERALES.

La realidad del Sistema Penitenciario Mexicano, pudiera resumirse en una palabra muy gastada ya por los mexicanos: CORRUPCIÓN, la cual se presenta desde las más altas esferas de dicho sistema, hasta las infanterías, en este caso, los custodios a quienes se les despiden con la mayor facilidad por corruptos, soslayando que ellos únicamente obedecen designios de la superioridad, quienes los sujetan a una cuota por ingresar a trabajar y a otra cuota semanal o mensual, según sea el caso, para continuar en dicha labor, y así observamos la forma en la cual solicitan dádivas sin el mayor recato a cuantos ingresan obviamente en calidad de visitantes, por "permitirles" la entrada a efecto de ver a sus familiares y amigos que se encuentran reclusos en los diversos establecimientos carcelarios del país, pues sin duda al respecto, pudiera decirse que la corrupción son todos en tal sistema.

La obra denominada "El sistema penitenciario mexicano", contiene un capítulo amplio sobre las estadísticas, relacionadas con el sistema en comento; por ejemplo, existe un cuadro que señala la capacidad de internamiento, población, y sobrepoblación por Entidad Federativa, destaca Aguascalientes, que cuenta con dos centros de reclusión, con una población de 614 internos y su capacidad es de 689, evidentemente el Distrito Federal

es la Entidad Federativa que cuenta con una mayor sobrepoblación de internos.

Igualmente, la obra de referencia, nos ofrece una estadística en relación con el número de centros, capacidad de internamiento, población y sobrepoblación; destacando que en 1995 el número de centros era de 436, con capacidad para 90,734 (noventa mil setecientos treinta y cuatro) internos, y su población es de 94,053 (noventa y cuatro mil cincuenta y tres) internos.

Sin lugar a dudas, la estadística entendida como el estudio de los hechos que se pueden numerar o contar, y del significado de la comparación de las cifras que a ello se refieren, nos permite saber el comportamiento de la población penitenciaria de los centros de reclusión existentes en el país, reiteramos que son frías, empero contundentes, y el hombre que se encarga de impartir justicia y de readaptar socialmente a quien comete un delito, debe tratar de hacer su trabajo mejor, a efecto de que su actividad no pase a formar parte de la estadística de los servidores públicos que no cumplen cabalmente con su función.

La reincorporación social de quien comete un delito, desde la publicación de la Ley de Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, estaba manejada por el Patronato de Reos Liberados, el cual fue previsto inicialmente por un acuerdo emitido por el Ejecutivo

Federal el 4 de junio de 1934, expidiéndose el reglamento respectivo el 11 de junio del mismo año.

El artículo 15 de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de sentenciados, en lo referente a la asistencia al liberado, establece lo siguiente:

"Se promoverá en cada Entidad Federativa la creación de un patronato para liberados, que tendrá a su cargo prestar asistencia moral y material a los excarcelados tanto por cumplimiento de condena, como por libertad procesal, absolución, condena condicional o libertad preparatoria.

Será obligatoria la asistencia del patronato en favor de liberados preparatoriamente y personas sujetas a condena condicional.

El consejo de patronos del organismo de asistencia a liberados, se compondrá con representantes gubernamentales y de los sectores de empleadores y de trabajadores de la localidad, tanto industriales y comerciantes, como campesinos, según sea el caso. Además, se contará con representantes del Colegio de Abogados y de la prensa local.

Para el cumplimiento de sus fines, el patronato tendrá agencias en los distritos judiciales y en los municipios de la Entidad.

Los patronatos brindarán asistencia a los liberados de otras Entidades Federativas que se establezcan en aquella donde tiene su sede el patronato. Se establecerán vínculos de coordinación entre los patronatos, para el mejor cumplimiento de sus objetivos se agruparán en la Sociedad de Patronatos para Liberados, creada por la Dirección General de Servicios Coordinados y sujeta al control administrativo y técnico de ésta.

El día 23 de noviembre de 1998, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del Patronato para Reincorporación Social por el Empleo en el Distrito Federal.

Este patronato es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y atenderá a excarcelados o liberados, y a los menores infractores o excarcelados del Consejo de Menores, su objeto es incorporarlos en actividades laborales.

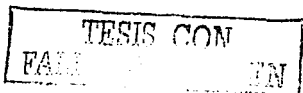
El patrimonio del patronato será autónomo; se integrará por la Secretaría de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público, de Educación Pública, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, formando también parte de este patronato el Sistema Nacional para el Desarrollo

Integral de la Familia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, el Consejo de Menores y por cuatro representantes del Comité de Patrocinadores.

La problemática que enfrenta el reo liberado es muy seria, porque debido a su situación, resulta difícil que lo incorporen a actividades laborales por su condición y además porque resulta un pretexto muy adecuado para que un patrón niegue el trabajo a un reo liberado, por la escasez de vacantes.

Estadísticamente, los dos patronatos han dado excelentes resultados, y si bien es cierto que se pudiera considerar que cumplen dentro de sus posibilidades con sus funciones, también es cierto que es necesario lograr más avances en la obtención de empleos para reos liberados; por ello se piensa que el patronato debe fomentar la creación de más empleos para los reos liberados, con el fin de que el mismo, cumpla cabalmente con las funciones que la ley le tiene asignadas.

La historia de la prisión en México, al igual que la del resto del mundo se encuentra ligada al horror, al sufrimiento y a la constante violación de los derechos humanos de los reclusos, así, una costumbre europea que se extrapoló a nuestro país, entre muchas otras, fue la deportación de presos a lugares remotos, alejados de



poblaciones; en México a partir de 1860 se practicó el traslado penal de rateros y vagos a Yucatán, y posteriormente al Valle Nacional -Valle de la Muerte- en Oaxaca, entre otras formas de deportación.

La Constitución de 1917 consagró, en cuanto al régimen penitenciario un principio avanzado ya en la doctrina criminológica, -la regeneración del reo por medio del trabajo-, y en su afán de cumplimiento, el constituyente elevar a calidad de garantía para los habitantes del país la separación de sentenciados y detenidos, así mismo, tomó como base la declaración de los derechos humanos para salvaguardar la vida, la libertad, y la propiedad de la persona, lo cual dio pauta para que se estableciera el Consejo Supremo de Defensa Social para hacerse cargo de la ejecución de las penas, sin embargo no se llevó a cabo debido a la falta de recursos.

Al inicio de la década de los 70's se dio un gran movimiento de reforma al sistema penitenciario. Uno de los primeros pasos de esa gran reforma fue la promulgación de la Ley que establece las Normas Mínimas de Readaptación Social de Sentenciados.

El artículo 18 constitucional es violado en forma reiterada por autoridades carcelarias y por sentenciados, quienes interponen el recurso de amparo lo cual les evita ser trasladados a la penitenciaría correspondiente por

esta razón, los reclusorios preventivos tienen sobrecupo por habitar ahí mismo procesados y sentenciados, con los graves problemas que dicha situación representa.

El problema real del Sistema Penitenciario Mexicano, no es de leyes, pues éstas existen de manera abundante; es de autoridades, las cuales no las aplican tal y como está ordenado, por ello las instituciones carcelarias se convierten en negocios de unos cuantos, dejando de ser Centros de Readaptación Social, por convenirles a quienes lucran con la libertad y los Derechos Humanos de quienes se encuentran privados de su libertad.

Para mala fortuna del ser humano, en el mundo de las cárceles, la modernidad no aparece verdaderamente y si notamos que el interno sigue siendo tratado como cosa, mueble, y no como persona, tal como debería ser, haciendo nugatorio su derecho a ser tratado conforme a los Derechos Humanos consagrados desde hace dos siglos en Francia, derechos que son violados de manera flagrante y continua en nuestro país.

Las cárceles mexicanas necesitan humanizarse de manera paulatina, observando las reglas mínimas de trato hacia los internos, evitando en lo posible los tratos humillantes que reciben quienes están privados de su libertad, pues no debemos soslayar que un preso tratado injustamente, cuando sea excarcelado se convertirá en un ser resentido y agresivo con la sociedad; dándose la

paradoja de que la cárcel devuelve a la sociedad, no individuos readaptados sino personas que cultivaron sus habilidades delictivas en la prisión.

Para que funcione efectivamente el Sistema Penitenciario Mexicano, debe contar con personal preparado, por ello, es necesaria una buena selección y capacitación del personal de las prisiones, lo cual es fundamental para evitar el deficiente desempeño en las labores, la corrupción, los malos tratos, y cualquier tipo de abuso.

Se busca que dicho personal conozca y sepa comprender el carácter, las necesidades particulares de cada recluso y que sea capaz de ejercer una influencia moralizadora favorable, que tome cursos especiales a fin de compenetrarse con las finalidades y métodos, envolviéndose de la noble misión social con una postura humanista, íntegra y de capacidad profesional.

No es posible establecer y funcionar como un verdadero sistema de readaptación social hasta en tanto no se cuente con los criterios y lineamientos técnicos, claros y unificados para la elaboración de estudios especializados, emisión de diagnósticos, determinación de tratamientos, utilización de métodos y técnicas de intervención, establecimientos del expediente único del interno, así como en general, del adecuado funcionamiento de las áreas técnicas de la Institución.

Los parámetros y criterios técnicos son de suma importancia para facilitar la operatividad de las áreas que conforman las instituciones penitenciarias, mientras el personal técnico trabaje de forma aislada no se logrará de ninguna manera integrar un verdadero sistema de readaptación social.

Cuando en los reclusorios no existe el personal preparado y comprometido con la labor social, surgen nuevas formas de delincuencia debido a la convivencia incontrolada entre los delincuentes que acarrea en ocasiones la comisión de nuevos delitos, aún dentro de la Institución y de ahí hacia el exterior.

En la actualidad, muy pocos establecimientos están orientados a trabajar en pro de la readaptación social; esto sería posible sólo cuando los gobernantes y la sociedad estén libres de prejuicios, cuando el personal técnico esté especializado y actualizado en la materia y cuando los políticos que nos gobiernan, lo hicieran en base a un compromiso moral, democrático y ético, que es lo que la sociedad les demanda.

La sola presencia de edificios adecuados, no garantiza el correcto desarrollo del régimen penitenciario, sin embargo, es importante recalcar que una mala construcción impide las posibilidades de un tratamiento eficiente, así es necesario que las cárceles cuenten con las instalaciones suficientes y adecuadas para que los

internos puedan aspirar a una vida digna y pueda llevarse a cabo un tratamiento integral que lo lleve a la readaptación social.

El Sistema Penitenciario Mexicano, sin lugar a dudas cuenta con la infraestructura necesaria, desde el punto de vista material, no obstante, seguimos considerando que el aspecto humano es el que no funciona, porque quienes tienen que ver con el tratamiento de los internos, no toman cabal conciencia de su importante valor y lo único que observan es la posibilidad de resolver su situación económica, extorsionando a internos y a familiares, quienes tienen el infortunio de relacionarse con éstos pseudo-servidores públicos.

Nuestro país no merece el Sistema Penitenciario que actualmente soporta, por ello resulta impostergable reestructurarlo, para que en las prisiones impere la disciplina, el Derecho y fundamentalmente el respeto a la dignidad humana, porque los encargados de aplicar la justicia en materia penal, no deben soslayar que un abuso de su parte, los puede convertir tarde o temprano en reclusos, que tendrán que soportar el trato que en su momento ellos propiciaron con su criminal omisión.

En el Estado de México, se encuentran los Centros Preventivos y de Readaptación Social cuya regulación jurídica la encontramos en la Ley de Ejecución de Penas

Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México.

Al margen de lo que la ley mencionada disponga, podemos considerar que el Estado de México puede ufanarse de ser pionero en establecimientos penitenciarios funcionales, basta recordar el de Almoloya de Juárez, actualmente denominado "Almoloyita", que funciona a partir de 1971, considerándose un establecimiento modelo que sirvió de base a los demás que le siguieron; igualmente, puede hablarse del centro de máxima seguridad, conocido como Almoloya, el cual, a decir de muchos, resulta un centro penitenciario con los sistemas más avanzados en este campo.

Los establecimientos penitenciarios en México se han venido conformando a través de la historia con toda clase de edificaciones; algunas de ellas ex profeso, como el Centro de Readaptación Social de Uruapan, Michoacán, y otras como la de Silao, Guanajuato, que fue inaugurada como cárcel en 1910, pero su construcción fue diseñada originalmente para funcionar como una hacienda.

En la República Mexicana, se encuentran instituciones de reclusión en todas las entidades federativas, y los establecimientos principales se ubican en las ciudades capitales de las mismas, contando en la actualidad con 436 Centros distribuidos en cada uno de los estados. Los estados con menor número de

Instituciones penitenciarias son Aguascalientes, Campeche y Tlaxcala, que tienen dos centros cada uno; a la inversa, el que mayor número tiene es Jalisco que cuenta con 32.

B. FACTIBILIDAD ADMINISTRATIVA.

Debemos recordar que privatización, es la venta al sector privado de activos pertenecientes al Estado. Desde que la nacionalización ha perdido vigencia, las privatizaciones se han generalizado en todos los países occidentales.

El primer país en iniciar esta nueva política fue Inglaterra, bajo el mandato de Margaret Thatcher, nombrada primera ministra británica en 1979. Durante la década de 1980 el gobierno británico vendió activos por valor de 29.000 millones de libras esterlinas, reduciendo a la mitad el tamaño del sector público.

Otros países han seguido esta tendencia en Europa, Asia y, más adelante, también en América Latina, donde Argentina, Chile y México han privatizado sectores vitales de la economía estatal, y en los países ex-comunistas de Europa Central y del Este.

Algunos países africanos han privatizado también parte del sector público o, al menos, han promovido una mayor participación del sector privado.

Desde 1922 los estados federales de Estados Unidos pueden privatizar las infraestructuras públicas por lo que, debido a sus problemas presupuestarios, algo parecido es probable que quieran privatizar sus aeropuertos o sus autopistas de peaje.

Un gobierno puede tomar por muchas razones la decisión de privatizar. Sin embargo, los dos objetivos principales son reducir el tamaño del sector público para fomentar una mayor eficiencia económica y aumentar los ingresos del Estado. Por otra parte, existen distintos métodos para realizar la privatización. Se pueden ofrecer acciones a un precio fijo, limitando el número de acciones que pueden venderse a inversores privados, para que el Estado mantenga el control de la empresa.

Es frecuente que el gobierno retenga un porcentaje de control para poder bloquear ciertas actividades, como la fusión de la empresa con otra. En el caso de que se privaticen empresas de servicios públicos se suele reglamentar la política de precios a seguir para evitar que la empresa actúe en contra del interés público.

Con el propósito de obtener el respaldo de la opinión pública se suele reservar un porcentaje de las acciones

que se van a privatizar a los pequeños inversores. En la mayoría de los países ex-comunistas de la Europa del Este los gobiernos han procurado vender el mayor número de acciones de las empresas que privatizaban entre los pequeños inversores.

Sin embargo, esto puede implicar que se obtengan menores ingresos que cuando se vende la empresa en bloque a otra empresa privada. Otra característica común en estos países es que las empresas privatizadas suelen ser una inversión poco atractiva.

En general, la privatización permite aumentar la eficiencia de las empresas que antes estaban en manos del sector público. Por otro lado, las privatizaciones no siempre reciben una acogida favorable. Por ejemplo, en España la privatización de empresas públicas rentables, como Repsol o Telefónica, es considerada por algunos un error, pues consideran que sus beneficios podrían engrosar los ingresos del Estado.

Se presentó una situación similar en México con la privatización de algunas empresas de PEMEX (Petróleos Mexicanos).

Además, el rápido aumento del precio de las acciones una vez privatizada la empresa es considerada una prueba de que se han vendido demasiado baratas.

En los últimos años se critican los salarios pagados y las opciones sobre acciones que se dan a los directivos de las empresas privatizadas.

Estos gestores o administradores suelen tener ingresos muy superiores a los que recibían cuando la empresa pertenecía al sector público, aunque realicen el mismo trabajo.

Algunos gestores obtienen cuantiosos beneficios con la venta y operación de las opciones sobre las acciones. Al mismo tiempo, las empresas privatizadas suelen reducir el tamaño de sus plantillas y limitar de forma drástica el crecimiento de los salarios de sus trabajadores.

En Argentina, por ejemplo, la privatización de sectores como el petróleo y los ferrocarriles ha generado numerosas controversias, si bien los mismos comenzaron a dar ganancias en breve.

El caso chileno es diferente dado que estas privatizaciones se hicieron bajo una dictadura militar.

Lo explicado, nos permite afirmar que en nuestro país existe absolutamente factibilidad administrativa a efecto de llevar a cabo la respectiva privatización de reclusorios en nuestro país.

De esta manera y en este orden de ideas podemos mencionar que el proyecto de privatización de los reclusorios en el estado de México es una importante opción, tanto para la situación financiera de esta entidad federativa, así como para el sistema penitenciario mexicano, ya que como se ha mencionado anteriormente, existe amplia y total factibilidad administrativa para llevar a cabo este importante proyecto, que inclusive, considero, en una opinión muy personal debería desarrollarse en un futuro inmediato a nivel federal, ya que el nivel de sobrepoblación de los reclusos en los penales será en muy poco tiempo un problema nacional, dada la situación de estadísticas criminales y delictivas que presenta nuestro país, y así de esta manera proponer un nuevo rostro a nuestro sistema penitenciario, tan lastimado y corrupto que es el que opera en la actualidad.

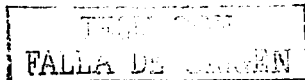
Asimismo al hablar de autogeneración de recursos en los reclusorios del estado de México, hablamos precisamente de este proyecto tan importante que radica principalmente en darle pauta a la iniciativa privada, para la construcción de nuevos penales automatizados o modelos tipo, con instalaciones manufactureras e industriales y que además requieren un mínimo de vigilancia, que como ha quedado manifestado, estos, es decir la iniciativa privada se encargaran del mantenimiento, fuentes de trabajo, alimentación, y en general de todos los servicios que demanda una prisión

en la actualidad, basándose sobre tres ejes fundamentales que son: 1.- la privatización de las prisiones y de todos los servicios derivados, 2.- la explotación de la fuerza laboral de los reclusos y 3.- el abaratamiento de los costos que beneficia a las arcas publicas.

Lo anteriormente manifestado claro esta, es sin olvidar que el gobierno local y federal en su caso seguirá teniendo la batuta en lo que se refiere a prevención, procuración, administración de justicia, custodia y readaptación social de sentenciados.

Así de esta manera encontramos grandes beneficios y ventajas mismas que a continuación se mencionaran:

I.- la iniciativa privada, o las empresas que obtengan el contrato, por parte del estado se encargaran de la construcción de los nuevos penales modelo, acondicionados con manufactureras e industria dentro del mismo penal, en terrenos previamente autorizados por el gobierno local y propiedad del mismo, con ello podemos mencionar que el gobierno del Estado de México, no invertirá ni un solo peso en la construcción y operación de los penales, y tampoco adquirirá deuda de ningún tipo, consecuentemente le permitirá seguir destinando recursos públicos a rubros como educación, salud, seguridad y obra publica.



II.- la incorporación de los reclusos al trabajo remunerado, bajo el principio de "trabajo como medio de readaptación social" En las maquilas y fabricas establecidas en los nuevos centros penitenciarios, proponiendo que de el salario percibido por su desempeño y mano de obra el recluso pagara una cuota por mantenimiento, es decir por su estancia en la prisión, asimismo otro porcentaje será destinado al mantenimiento de la familia, otro porcentaje será destinado un fondo de ahorro para cuando termine su reclusión y en menor escala un porcentaje para gastos menores del recluso en el penal, y en el caso de que no se reúna alguno de los conceptos mencionados, dicha cantidad se destinara en forma proporcional a los conceptos restantes, estableciéndose para ello relaciones laborales con estricto apego a la ley y especificándose verdaderos estándares con respecto a las relaciones laborales y recursos humanos.

III.- el gobierno estatal, pagara una especie de renta a las empresas que obtengan el contrato mediante licitación publica, para la construcción y operación de los nuevos penales, a efecto de que en un lapso aproximadamente de 18 años se pueda cubrir a la iniciativa privada el pago por el costo total de la construcción de los nuevos centros penitenciarios y estos a su vez puedan pasar a ser propiedad del gobierno mexiquense, siendo esto una opción de carácter económico y financiero.

TESIS CON
FALLA DE URGEN

IV.- las empresas que obtengan el contrato recibirán por parte del Estado, por cada preso que custodian una cantidad menor al que se erogaba por gastos de alimentación, sanidad, limpieza y programas educativos, y que además esta se integrara también con la propuesta de que el recluso destinara una cantidad de su salario percibido por su trabajo realizado, por los mismos conceptos, esto en virtud del sentir de la población de que "el delincuente deberá pagar con cárcel y trabajo".

V.- con ello también se intenta abatir la sobrepoblación de más de tres mil internos en los 21 centros preventivos que actualmente existen en el Estado de México.

VI.- la reducción del personal administrativo, así como de personal de vigilancia (custodios) en virtud de que la arquitectura de los nuevos centros penitenciarios requiere de un mínimo de personal, lo que favorece en menores egresos para el arca publica.

VII.- asimismo y a manera muy personal considero que la ventaja mas importante con este nuevo proyecto es precisamente la dignificación de los reclusos en México, toda vez que es muy cierto que el trabajo dignifica al hombre y partiendo de esta idea podemos decir que una vez iniciado este nuevo esquema de sistema penitenciario en México el reo tendrá una mayor capacidad de readaptación social, y que una vez

FALLA DE ORIGEN

terminada su sentencia tendrá una mejor capacidad de integración a la sociedad que alguna vez ofendió con su conducta delictiva y no por el contrario como actualmente sucede que los reclusorios en México son verdaderas escuelas de delincuencia donde el individuo adquiere un odio y un resentimiento hacia la sociedad que se traduce en nuevas conductas que en muchos de los casos generan reincidencia delictiva y en general el rechazo social hacia un ex presidiario sin oficio ni beneficio. Y claro esta también por otro lado los ahorros generados por parte del erario publico y del gobierno local lo son mas alentadores aun.

Asimismo cabe mencionar que la iniciativa privada no se encargara de la rehabilitación de los internos, ya que el gobierno del Estado a través de la dependencia respectiva seguirá manteniendo los estándares de rehabilitación que se requieren en la entidad bajo las políticas pertinentes, de igual forma cabe señalar que las empresas interesadas y que son empresas que se dedican a la operación de prisiones en el mundo cuentan con importantes aspectos para mejorar el nivel de vida del recluso como lo es la educación ya que cuentan con mecanismos que además de proporcionar trabajo, el interno tiene acceso a aspectos de educación, tales como concluir educación básica, que les permite acceder a diferentes estados de bienestar, además de contar con convenios con industrias textiles y manufactureras.

TEME CON
FALLA DE ORIGEN

La urgente necesidad de la construcción de nuevos penales destaca en virtud del acelerado crecimiento poblacional de la Entidad, esto en virtud de que se encuentra cerca del Distrito Federal y en parte también por el acelerado índice de inmigración hacia la entidad ha creado zonas urbanas marginales, por consiguiente y en igualdad de circunstancias poblacionales, se ha dado un crecimiento preocupante de los índices delictivos en la localidad, lo que se traduce, a mayor lucha contra la delincuencia, será igual a mayor número de personas procesadas y sentenciadas, situación que ha creado sobrepoblación en los centros penitenciarios del Estado de México.

Con base en este crecimiento el Estado de México, cuenta con una población mayor a los 14 millones de habitantes, por lo que actualmente existen mas de 12 mil presos, reclusos en 21 centros penitenciarios con los que cuenta el Estado y los espacios disponibles en estos 21 centros apenas son de aproximadamente 8 mil, por consiguiente se cuenta actualmente con una sobrepoblación de mas de 3 mil reclusos, con estas cifras nos podemos dar cuenta que el problema es sumamente preocupante, ya que en términos extremos, los especialistas afirman que la cifra ideal en un centro preventivo debe ser de 500 reclusos, luego entonces, en base a esta consideración extrema podemos pensar que es aun mas preocupante.

ESTE CON
FALTA DE ORIGEN

Siendo así en estos términos según las estadísticas podemos decir que para el año 2020, se alcanzara una población estimada de 5000 mil internos y para satisfacer esta demanda sería necesario construir 20 nuevos centros penitenciarios con capacidad de 2000 mil internos cada uno y si le sumamos a lo anterior que cada construcción de un centro penitenciario cuesta entre 180 y 200 millones de pesos mas aproximadamente 18 millones mas para su operatividad seguimos pensando que es un problema todavía mas grave en términos financieros para el Estado de México, razón por la que podemos decir que la intervención de la iniciativa privada es urgente y necesaria, siendo este proyecto totalmente factible administrativamente y en aras principalmente de mejorar el sistema penitenciario mexicano.

Por lo que se refiere al aspecto legal podemos manifestar lo siguiente:

REFORMA A LAS LEYES SECUNDARIAS.- La llamada "privatización" de los penales en el Estado de México, no ha necesitado de reformas a la Constitución local. Ha bastado con modificaciones a la Ley de ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad, vigente en el Estado de México, siendo básicamente el capítulo II de esta ley, referente al REGIMEN OCUPACIONAL de los

internos, buscando tal reforma en el sentido de que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, a través del departamento de industria penitenciaria pueda contratar directamente con las empresas particulares, para proveer la capacitación y el trabajo en los nuevos centros penitenciarios.

La Constitución de la República establece en el artículo 18 que los gobiernos federales y de los estados en sus jurisdicciones, organizarán el sistema penal sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, como medios para la readaptación de los delincuentes.

Esto significa que existe un espacio legal para proponer la construcción con recursos privados de los nuevos penales o centros de readaptación, y la operación de los mismos, pero bajo la autoridad del Poder Ejecutivo estatal a través de las dependencias encargadas de la prevención y readaptación social. En el caso del Estado de México, la Secretaría General de Gobierno, y sobre todo, que se pueden construir de origen, como lugares con grandes espacios para el trabajo organizado que se puede contratar como maquila para empresas productivas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C. LA DIGNIFICACIÓN DEL TRATO A LOS INTERNOS Y A SUS FAMILIARES.

Lo propuesto, en principio tiene que ver con los derechos humanos, entendidos como aquellos que el hombre posee por el mero hecho de serlo.

Son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político. Unas veces se considera que los derechos humanos son plasación de ideales iusnaturalistas (de derecho natural).

Existe, sin embargo, una escuela de pensamiento jurídico que, además de no apreciar dicha implicación, sostiene la postura contraria.

Para algunos, los derechos humanos son una constante histórica, con clara raigambre en el mundo clásico; para otros, son fruto del cristianismo y de la defensa que éste hace de la persona y su dignidad. Para los más, los derechos humanos aparecen, como tales, en la edad moderna. Como hecho histórico, esto es incontestable.

El trato indigno que reciben los familiares de los internos, quienes deben soportar una serie de vejaciones, cuando acuden a ver al interno, desde solicitud de dádivas, hasta hostigamiento sexual, lo cual es indigno y

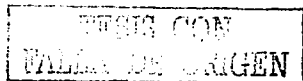
atenta contra los derechos humanos de las personas que tienen el problema y necesidad de acudir a los reclusorios a acompañar en los días de visita a su interno, lo cual sin duda se remediaría con empleados con verdadera responsabilidad, principalmente de los custodios y del personal administrativo de los referidos centros de reclusión.

Es necesaria en los reclusorios una gestión de recursos humanos, consistente en una estrategia empresarial que subraya la importancia de la relación individual frente a las relaciones colectivas entre gestores o directivos y trabajadores.

La Gestión de Recursos Humanos, se refiere a una actividad que depende menos de las jerarquías, órdenes y mandatos, y señala la importancia de una participación activa de todos los trabajadores de la empresa.

El objetivo es fomentar una relación de cooperación entre los directivos y los trabajadores para evitar los frecuentes enfrentamientos derivados de una relación jerárquica tradicional.

Cuando la Gestión de Recursos Humanos funciona de modo correcto, los empleados se comprometen con los objetivos a largo plazo de la organización, lo que permite que ésta se adapte mejor a los cambios en los mercados.

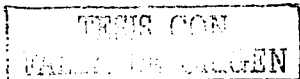


La Gestión de Recursos Humanos, implica tomar una serie de medidas entre las que cabe destacar: el compromiso de los trabajadores con los objetivos empresariales, el pago de salarios en función de la productividad de cada trabajador, un trato justo a éstos, una formación profesional continuada y vincular la política de contratación a otros aspectos relativos a la organización de la actividad como la producción, el marketing y las ventas.

Algunas empresas llevan a cabo parte de estas medidas, pero son pocas las que las aplican todas de forma simultánea. La aplicación de estas medidas es independiente del sector industrial al que pertenezca la empresa.

Existen tres clases fundamentales de relaciones empresario-trabajadores. Por lo general, la negociación colectiva es el proceso de negociación entre empresarios y sindicatos de trabajadores para establecer de modo conjunto los niveles salariales y las condiciones laborales, pero este tipo de colectivismo se aplica cada vez menos en los países con políticas económicas ultraliberales.

El segundo tipo es la aplicación de las políticas de Gestión de Recursos Humanos. Sin embargo, el tercer tipo es el más común, la organización jerárquica en la que los gestores o directivos imponen sus decisiones de forma



independiente de la negociación colectiva o la Gestión de Recursos Humanos.

Permitir la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en la organización de la actividad implica darles información adicional y consultarles sobre cómo deben desarrollarse estas actividades.

La clave de la Gestión de Recursos Humanos reside en que la comunicación fluya del nivel superior al nivel inferior y viceversa. No basta con breves reuniones ni con una transmisión de órdenes de los gestores a los trabajadores.

La participación activa de los trabajadores requiere la creación de grupos de reflexión para solucionar los distintos problemas y reuniones periódicas entre éstos y los gestores de la empresa. Estas reuniones subrayan la importancia del control de calidad de los bienes y servicios producidos por la compañía.

Esa participación permite que la empresa aproveche al máximo la preparación de sus trabajadores, así como sus iniciativas. De esta forma, se fomenta, en ciertos casos, una relación de confianza entre el empresario y sus subordinados.

El segundo elemento de la Gestión de Recursos Humanos implica relacionar los salarios con la

ORIGEN CON
TABLA DE ORIGEN

productividad de cada trabajador. En vez de pagar un salario homogéneo en función del trabajo a realizar, como ocurre cuando se aplica la negociación colectiva, el salario se establece en función de la productividad de cada uno y de la buena marcha de la empresa.

Los trabajadores reciben un pago por obra o rendimiento. El reparto de parte de los beneficios y de acciones entre los trabajadores asegura la vinculación de la remuneración laboral con el buen funcionamiento de la compañía. Cuando se reparten beneficios entre los trabajadores se paga un suplemento en función de la situación financiera de la empresa que pueden ser acciones que no han de ser vendidas antes de un periodo determinado. Esto ayuda a que los empleados se preocupen por la situación de la empresa. Estas dos políticas implican que ambas partes comparten parte del riesgo y de los beneficios de la compañía.

Las organizaciones que aplican la Gestión de Recursos Humanos dedican parte de sus recursos a la selección de personal y a la formación profesional de éste.

Intentan contratar a trabajadores que puedan ocupar diferentes puestos en vez de aplicar estrictas demarcaciones de cada tipo de trabajo. Los trabajadores deben poder adaptarse a los cambios en las condiciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

productividad de cada trabajador. En vez de pagar un salario homogéneo en función del trabajo a realizar, como ocurre cuando se aplica la negociación colectiva, el salario se establece en función de la productividad de cada uno y de la buena marcha de la empresa.

Los trabajadores reciben un pago por obra o rendimiento. El reparto de parte de los beneficios y de acciones entre los trabajadores asegura la vinculación de la remuneración laboral con el buen funcionamiento de la compañía. Cuando se reparten beneficios entre los trabajadores se paga un suplemento en función de la situación financiera de la empresa que pueden ser acciones que no han de ser vendidas antes de un periodo determinado. Esto ayuda a que los empleados se preocupen por la situación de la empresa. Estas dos políticas implican que ambas partes comparten parte del riesgo y de los beneficios de la compañía.

Las organizaciones que aplican la Gestión de Recursos Humanos dedican parte de sus recursos a la selección de personal y a la formación profesional de éste.

Intentan contratar a trabajadores que puedan ocupar diferentes puestos en vez de aplicar estrictas demarcaciones de cada tipo de trabajo. Los trabajadores deben poder adaptarse a los cambios en las condiciones

TESIS CON
FALLA DE CUBIEN

laborales, negociando de modo periódico el número de horas laborales.

Estas organizaciones pretenden eliminar las tradicionales jerarquías que distinguen entre trabajadores de cuello blanco y operarios u obreros. Los empleados deben recibir el mismo trato en cuanto a modalidades de pago, fijación de objetivos y otros beneficios, como los bonos de comida o los vales de restaurante.

El último elemento de la Gestión de Recursos Humanos implica que las relaciones entre gestores y trabajadores no sólo dependen de los responsables del departamento de personal. También se subraya la necesidad de vincular las relaciones de los trabajadores con la actividad empresarial.

Para poder analizar el funcionamiento de la Gestión de Recursos Humanos hay que plantearse tres preguntas: ¿se aplican todas las políticas de Gestión de Recursos Humanos?, ¿podrán las organizaciones sindicales sobrevivir en este tipo de organizaciones?, ¿es la Gestión de Recursos Humanos un modo estratégico de eliminación de los sindicatos y su capacidad negociadora?, ¿mejora este método la gestión de la empresa?

Los distintos aspectos relacionados con la Gestión de Recursos Humanos —participación de los trabajadores, salarios vinculados a la productividad, importancia de la

selección y formación del personal— afectan a toda la actividad de la empresa, pero no se suelen aplicar todos de forma simultánea.

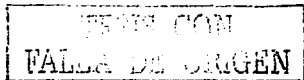
En efecto, en las empresas con representación sindical es más probable que exista una comunicación fluida entre gestores y trabajadores y que se pueda aplicar un sistema de reparto de beneficios que en las que no existen sindicatos.

El papel de éstos es muy diferente cuando se aplican todas las políticas inherentes a la Gestión de Recursos Humanos que si se opera con una negociación colectiva del tipo tradicional.

Por ejemplo, si se ponen en práctica todas las medidas es más fácil que el empresario se comunique directamente con sus empleados sin que los sindicatos tengan que mediar; los salarios no los negociarían los representantes sindicales sino que se establecerían de forma individual.

Todo esto sugiere que el futuro de los sindicatos en las empresas que aplican la Gestión de Recursos Humanos es incierto.

Algunos analistas piensan que la Gestión de Recursos Humanos es un elemento de distensión ficticia entre



gestores o directivos y trabajadores tendentes a eliminar la existencia de los sindicatos.

Cuando no existen las organizaciones sindicales, la representación colectiva de los trabajadores —por oposición a una negociación individual— adquiere mayor importancia.

En algunos países de la Unión Europea se han creado comités de empresarios y trabajadores, unas veces sólo para realizar consultas mutuas y otras para decidir entre distintas alternativas estratégicas o la introducción de nuevas tecnologías.

Parece que este tipo de comités son muy positivos para el funcionamiento de la empresa. En los países latinoamericanos más desarrollados la importancia de las organizaciones sindicales es fundamental, dado que son los únicos capaces de amortiguar los desfases de la política económica.

La experiencia parece demostrar que las empresas que emplean la Gestión de Recursos Humanos obtienen mejores resultados y mayores niveles de producción y productividad que las que aplican una jerarquía tradicional o en las que las relaciones laborales se realizan mediante la negociación colectiva.

Sin embargo, parece que la Gestión de Recursos Humanos no redundará en una mejora de las relaciones personales: se producen más dimisiones o renunciaciones, mayor absentismo (ausentismo laboral) y se enturbian los vínculos entre los gestores y los trabajadores.

Al parecer, este sistema de gestión está diseñado para aprovechar al máximo las cualidades de cada trabajador y su capacidad de compromiso con la evolución de la empresa.

Los que no pueden soportar la presión se retiran o se ausentan; las relaciones entre los trabajadores y los gestores son más tensas de lo que parece.

Pero, en definitiva, la política asociada con la Gestión de Recursos Humanos parece ser positiva en tanto en cuanto genera mejores resultados económicos para las empresas.

Sin lugar a dudas, en nuestro esquema y propuesta, consideramos que en la privatización de reclusorios en México es necesaria la participación de personal con total y absoluta convicción de servir a nuestro país, en una actividad fundamental como es la de custodiar a los internos en los centros de readaptación social de nuestro país.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Reclusorio es la institución pública con la función específica de que se cumpla determinada resolución, sea judicial o administrativa, relacionada con la libertad de las personas.

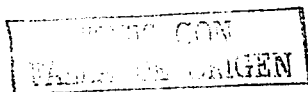
SEGUNDA.- Régimen penitenciario es el conjunto de condiciones e influencias que se reúnen en una institución para procesar la obtención de la finalidad particular que se le asigne a la sanción penal con relación a una serie de delincuentes, criminológicamente integrada

TERCERA.- El desarrollo del sistema penitenciario mexicano, al igual que el de otros países, desde sus inicios, a evolucionado satisfactoriamente, ello en virtud de que se siguen pretendiendo mejores niveles de prevención y readaptación social de delincuentes, aunque es importante destacar que en nuestro país no se han logrado los resultados y estándares deseados en este importante rubro de readaptación social, a diferencia de lo que han logrado países de primer mundo como lo son Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra, donde los estándares de readaptación son mas elevados y eficientes.

CUARTA.- La realidad penitenciaria presenta una severa problemática, por lo que se hace necesaria la correcta aplicación de la ejecución de las penas, conservar las instalaciones de reclusión dentro de los parámetros reales para asegurar una vida digna a los custodiados, y promover cambios que vayan de acuerdo al embate de la delincuencia organizada.

QUINTA.- La Administración Pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.

SEXTA.- La Administración Pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del poder ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales; elementos patrimoniales; estructura jurídica; y procedimientos técnicos.



SEPTIMA.- En este momento de crisis económica mundial, es procedente la privatización de los Reclusorios en nuestro país, pues la economía mexicana ya no soporta la seria carga económica que resultan los internos en las prisiones de México.

OCTAVA.- El Estado de México, vuelve a tomar la iniciativa en nuestro país respecto a la privatización de los Reclusorios, tomando en cuenta que el penal de Almoloya de Juárez, inaugurado a fines de la década de los sesentas, se constituyó en el modelo del Sistema Penitenciario Mexicano.

NOVENA.- La privatización de los Reclusorios en México, tendrá éxito, si el trabajo de los internos se constituye en la piedra angular de dicha privatización, tal y como sucedió en el penal de Lecumberri, considerado en sus inicios como la mejor penitenciaría de América Latina, por su gran sentido humanista(trabajo como readaptación social y poca población penitenciaria),penitenciaría donde se llegó a fabricar el mejor pan de la Ciudad, las denominadas botas federicas utilizadas por los motociclistas de Tránsito de aquella época y donde se imprimían un importante número de documentos oficiales utilizados por el denominado Departamento del Distrito Federal.

DECIMA.- El trabajo en los Reclusorios a privatizar resulta fundamental, en virtud de que las empresas que pretenden invertir en dicho rubro en nuestro país, aspiran a convertir los centros de reclusión, en sitios productivos y de trabajo.

DECIMO PRIMERA.- Los Reclusorios de la Ciudad de México y de todo el Sistema Penitenciario Nacional, deben dejar de ser centros de aprendizaje criminal, para transformarse en lugares donde la mayoría trabajen seriamente, dejando de elaborar productos de ornato, los cuales cubren una terapia de manera relativa, pues lo que verdaderamente dignifica al hombre, es el trabajo fecundo y creador, que en los Reclusorios mexicanos no se observa.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO
FALLA DE LA SUPLENTE

DECIMO SEGUNDA.- La situación política, económica, cultural y social, es propicia para que se produzcan metamorfosis como la propuesta en este trabajo de investigación, en virtud de que es de vital importancia lograr la verdadera asepsia en la economía de nuestro país, dejando a los particulares la administración de los rubros como el que ocupa nuestra atención, porque la experiencia nos ha demostrado que las autoridades mexicanas no cumplieron cabalmente con la adecuada administración de los Reclusorios en el país, los cuales se convirtieron en verdaderas escuelas del crimen, negocios

de autoridades, tráfico de influencias y en general, transformar los centros de Reclusión en verdaderas cloacas como desafortunadamente acaeció.

DECIMO TERCERA.- La constitución general de la republica establece en el artículo 18 que los gobiernos federales y de los estados en sus jurisdicciones, organizaran el sistema penal sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, como medios para la readaptación social de los delincuentes.

DECIMO CUARTA.- La privatización de los penales en el Estado de México, no necesita de reformas a la constitución local. Basta con modificaciones a la ley de ejecución de penas privativas y restrictivas de la libertad, vigente en el Estado, esto significa que existe un espacio legal para proponer la construcción con recursos privados de los nuevos penales o centros de readaptación, y la operación de los mismos, pero bajo la autoridad del poder ejecutivo estatal a través de las dependencias encargadas de la prevención y readaptación social.

DECIMO QUINTA.- De esta manera y en este orden de ideas podemos mencionar que el proyecto de privatización de los reclusorios en el estado de México es una importante opción, tanto para la situación financiera de

esta entidad federativa, así como para el sistema penitenciario mexicano, ya que como se ha mencionado anteriormente, existe amplia y total factibilidad administrativa para llevar a cabo este importante proyecto, que inclusive, considero, debería desarrollarse en un futuro inmediato a nivel federal, ya que el nivel de sobrepoblación de los reclusos en los penales será en muy poco tiempo un problema nacional, dada la situación de estadísticas criminales y delictivas que presenta nuestro país, y así de esta manera proponer un nuevo rostro a nuestro sistema penitenciario, tan lastimado y corrupto que es el que opera en la actualidad.

DECIMO SEXTA.- Al hablar de autogeneración de recursos en los reclusorios del Estado de México, hablamos precisamente de este proyecto tan importante que radica principalmente en darle pauta a la iniciativa privada, para la construcción de nuevos penales automatizados o modelos tipo, con instalaciones manufactureras e industriales y que además requieren un mínimo de vigilancia.

DECIMO SEPTIMA.- Con base a lo señalado, consideramos que la privatización de los Reclusorios en nuestro país, es factible desde el punto de vista administrativo, organización y de los derechos humanos que en los sitios de referencia son conculcados frecuentemente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría general del Derecho Administrativo. 11ª. Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1993.

ALBA, Carlos M. Estudio comparado entre Derecho Azteca y Derecho positivo Mexicano. Ediciones especiales del Instituto indigenista Interamericano. México 1949.

CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y otro. Derecho Penal Mexicano. Parte general. 19ª. Edición. Editorial Porrúa, México 1997.

CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. Derecho Penitenciario. 19ª Edición. Editorial Porrúa. México 1997.

FAYTT, Carlos S. Derecho Político. Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina. 1962.

FLEINER, Fritz. Instituciones de Derecho Administrativo. Editorial Labor. Barcelona, España. 1933.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. México, Distrito Federal 1980.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 34ª Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1996.

GARCIA RAMÍREZ, Sergio. Legislación Penitenciaria y correccional comentada. Cárdenas Editores. México 1998.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Manual de Prisiones. 4ª Edición. Editorial Porrúa. México 1998.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Derecho Penitenciario. Editorial Mc. Graw Hill. México 1998.

MENDOZA BREMAUNTZ, Emma. Justicia en la Prisión del Sur. Editorial INACIPE. México 1994.

NEUMAN, Elías. Prisión Abierta. Editorial Depalma. Buenos Aires ,Argentina 1984.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. 16ª. Edición. Editorial Porrúa. México Distrito Federal 1994.

VILLANUEVA CASTILLEJA, Ruth. Consideraciones Básicas para el diseño de un Reclusorio. P.G.R. México 1994.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS.

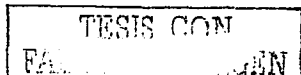
LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS PRIVATIVAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBERTAD DEL ESTADO DE MÉXICO.

REGLAMENTO DE LOS CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL.

REGLAMENTO DE LOS CENTROS PREVENTIVOS Y DE READAPTACIÓN SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

OTRAS FUENTES.

BOBBIO, Norberto. Diccionario de política. Tomo I. 5ª Edición. Siglo XXI editores. México Distrito Federal 2001.



COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.
Diagnóstico de las prisiones en México. México 1991.

Compilación de varios autores. Prisiones y Cárceles en Roma. Editorial Ediar. Buenos Aires Argentina 1997.

El Sistema Penitenciario Mexicano. Instituto Mexicano de Prevención del Delito e Investigación Penitenciaria. México 1996.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Editorial Driskill. Tomo II. Buenos aires, Argentina. 1992.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Editorial Driskill. Tomo XXXV. Buenos Aires Argentina 1996.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Diccionario Jurídico Harla. Derecho Administrativo. México. Distrito Federal 1998.

VOZ ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A- CH. 9ª. Edición. UNAM. México Distrito Federal 1996.

HEMEROGRAFÍA.

DIARIO MILENIO. AÑO 3. NÚMERO 861. VIERNES 10 DE MAYO DE 2002.

