



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ARAGÓN

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

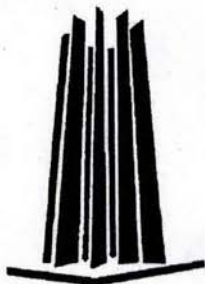
**CONSTITUCIONALIDAD DE PRIVATIZAR  
EL SISTEMA PENITENCIARIO EN  
OTUMBA, ESTADO DE MÉXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
ALEYDA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ

ASESORA: LICENCIADA NORMA ESTELA ROJO PEREA

NEZAHUALCOYOTL, ESTADO DE MÉXICO 2004





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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


**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

GRACIAS

A DIOS:

*Por haberme dado la vida,  
por guiarme a llegar a esta  
meta concluyendo una de las  
etapas más importantes en  
mi carrera.*

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: HERNANDEZ  
HERNÁNDEZ ALEYDA  
FECHA: 25 OCT 2004  
FIRMA: 

ALA UNAM:

*De la que me siento orgullosa de pertenecer, quien me abrió las puertas de su casa, integrándome a una nueva familia donde me lleno de conocimiento y me dio la oportunidad de realizar una carrera profesional.*

*A Mis Padres:*

*Juan y Andrea*

Gracias... lo único que  
aciertó a decir es gracias por  
todo el apoyo que me han  
brindado en el transcurso de  
mi vida, por toda la ayuda  
recibida, ya que han hecho  
más ligero mi camino, por  
las palabras de aliento  
escuchadas en los momentos  
más difíciles, por todas las  
cosas... por la vida misma  
y ahora que hago realidad  
uno de mis más grandes  
anhelos, quiero agradecer  
todo el amor, paciencia, y  
comprensión para conmigo,  
por todo y por mucho más.

*Gracias*

*A Mis Hermanos:*

*Olivia,*

*Isela,*

*Isabel,*

*Iván y*

*Juan*

*Por compartir conmigo y con  
mis padres la experiencia de ser  
una familia y por los momentos  
de felicidad que hemos vivido.*

*A Mi Asesora:*

*Licenciada Norma Estela Rojo Perea*

*Persona de gran valor, a quien aprecio mucho por el tiempo, dedicación y entusiasmo en la realización de este trabajo que también es de ella.*

*A todas aquellas personas que contribuyeron de manera significativa en la construcción de mi ser, deseo con el corazón en la mano, dejar constancia de mis más sinceros sentimientos.*

# **CONSTITUCIONALIDAD DE PRIVATIZAR EL SISTEMA PENITENCIARIO EN OTUMBA, ESTADO DE MÉXICO**

## **ÍNDICE**

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	I
GLOSARIO.....	i

## **CAPÍTULO I**

### **ANTECEDENTES DEL PENITENCIARISMO**

1.1. Generalidades.....	2
1.1.1. En el mundo.....	2
1.1.2. Países Nórdicos, las nuevas civilizaciones.....	9
A) Dinamarca.....	10
B) Noruega.....	12
C) Suecia.....	14
1.1.3. En México.....	17
1.1.3.1. Época precortesiana.....	18
A) Aztecas.....	18
B) Mayas.....	19
C) Zapotecos.....	21
D) Tarascos.....	21
1.1.3.2. Época colonial.....	21
1.1.3.3. México Independiente.....	22
1.1.3.4. México moderno.....	23
1.2. Los Sistemas Penitenciarios.....	28
1.2.1. Sistema Celular.....	29
1.2.2. Sistema Auburniano.....	30

1.2.3. Sistema Progresivo.....	32
1.2.4. Sistema All' Aperto.....	39

## CAPÍTULO II

### LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO

2.1. La seguridad pública.....	42
2.1.1. Concepto.....	43
2.1.2. Aspectos generales.....	46
A) Marco histórico.....	47
B) Marco jurídico.....	48
C) Instituciones gubernamentales.....	51
2.2. Cárcel, prisión y penitenciaria.....	65
2.3. Relaciones entre el sector privado y las cárceles (Experiencias norteamericanas).....	71
2.3.1. Apéndice de Dennis Cunningham.....	72
2.3.2. Modelo gerente.....	76
2.3.3. Modelo cliente.....	77
2.3.4. Modelo cliente que controla.....	77
2.3.5. Modelo Joint Venture.....	77
2.3.6. Modelo inversionista.....	77
2.3.7. Modelo empleador.....	78

## CAPÍTULO III

### CONSTITUCIONALIDAD DE PRIVATIZAR EL SISTEMA PENITENCIARIO EN OTUMBA, ESTADO DE MÉXICO

3.1. Constitución Federal.....	81
3.2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.....	85



3.3. Leyes estatales reguladoras del sistema penitenciario.....	86
3.3.1. Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.....	86
3.3.2. Código Penal del Estado de México.....	91
3.3.3. Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México.....	92
A) Estado actual en CERESOS del Estado de México.....	95
B) Centro de Readaptación Social, Otumba, Estado de México.....	96
3.4. Recomendaciones de instrumentos internacionales sobre Privatización de cárceles.....	103
3.4.1. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, ONU.....	104
3.4.2. Organización Internacional del Trabajo.....	105
3.5. Antecedentes de participación de la iniciativa privada en las cárceles.....	107
3.6. Problemática.....	126
3.6.1. Cuestiones.....	127
3.6.2. ¿Supuestos beneficios?.....	132
3.7. Propuesta.....	133
CONCLUSIONES.....	139
BIBLIOGRAFÍA.....	143

## INTRODUCCIÓN

La prisión es posiblemente uno de los apartados históricos más oscuros de la humanidad. El transcurso histórico de la privación de la libertad en establecimientos destinados a esta función ha sido sujeto de importantes cambios. La adecuación de sistemas y modelos forman parte de este aspecto evolutivo sin perder de vista su efecto sancionador y disuasivo.

Orientando la atención a una de estas transformaciones el interés por esta investigación conduce hacia la privatización del establecimiento penitenciario en Otumba, Estado de México.

En la época actual la mayor atracción de la privatización penitenciaria es económica, al menos esa es la idea vendida a los gobiernos. Para el Estado de México esta práctica es nueva; la atención se dirige al cuestionamiento sobre: ¿Qué seguridad existirá en el CERESO?, ¿Qué problemas se presentaran? y ¿Será acaso constitucional el trabajo que otorgue la iniciativa privada para ofrecer una eficaz readaptación?

Las ofertas que son planteadas por las empresas privadas son interesantes, pero el punto central radica en saber si la privatización es constitucional o no.

Bajo esta perspectiva el presente trabajo de investigación comprende tres capítulos estructurados de la siguiente manera:

El primer capítulo contiene antecedentes del penitenciarismo, aspectos generales que van a describir la situación penitenciaria, no tan solo en el mundo en general sino además en México, así como los diversos sistemas penitenciarios que a través de los años han tejido la gran variedad de formas para llevar a cabo castigos y readaptación como respectivamente se vera.

En el segundo capítulo se analizara la seguridad pública en el Estado de México, comenzando desde el concepto de seguridad pública para continuar con los antecedentes y preceptos constitucionales que la fundamentan además de las instituciones gubernamentales encargadas de esta función tanto federales como estatales que deberán garantizar una eficaz

readaptación social, de igual manera se hará referencia a ciertos nombres que con el paso del tiempo se le han dado a los establecimientos penitenciarios como cárceles, prisiones y penitenciarias así como sus carencias que dan como resultado la decisión de privatizar el CERESO de Otumba, por lo cual se hace un estudio de los distintos modelos que atañen al sector privado y las cárceles; por supuesto tomados de Estados Unidos.

Finalmente en el tercer capítulo se hará un estudio de los preceptos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enmarca para la organización del sistema penitenciario, así como un análisis de la libertad y soberanía del Estado de México que dan como consecuencia a su propia Constitución local y por supuesto sus leyes estatales que rigen el sistema penitenciario, tomando en cuenta distintas legislaciones que tienen que ver con la organización del sistema penitenciario en el Estado de México y en la federación como: la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, el Código Penal del Estado de México y los artículos de la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas para la Libertad del Estado que dieron prioridad a la iniciativa privada. Las características del CERESO de Otumba se presentarán en esta investigación, así como los instrumentos internacionales que hablan sobre la privatización de cárceles. Se estimarán los problemas que en un futuro perjudicarán a aquellos privados de la libertad y a la sociedad misma, así como los supuestos beneficios que esta actividad promete. Por último la propuesta de esta investigación se presentará tomando en cuenta la importancia que demanda el sistema penitenciario para su operación.

## GLOSARIO

ADTEC: Gerencia de construcción

CCA: Corrections Corporation of America, Corporación de Correccionales de América

CERESO: Centro de Readaptación Social

CEFERESO: Centro Federal de Readaptación Social

CPI: Establecimientos Penitenciarios *Partners Inc.*

IP: Iniciativa Privada

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OGC: Oficina General de Cuentas

ONU: Organización de las Naciones Unidas

REIT: *Real Investment Trust*, Cuentas de Inversión Real

*CAPÍTULO I*

*ANTECEDENTES*

*DEL*

*PENITENCIARISMO*

Es necesario que se establezca el momento histórico a partir del cual la privación de la libertad paso a engrosar el elenco de las penas en los textos punitivos.

La pena punitiva de la libertad no es una constante histórica en el derecho penal de los pueblos ya que la pena de prisión no ha acompañado al hombre en todo su viaje histórico sin embargo, siempre existieron lugares donde retener a la persona acusada o culpable de haber cometido un delito; lo que ha variado históricamente es su concepción: de la cárcel como antecámara de suplicios, en donde el preso es atormentado para obtener de él una declaración y en donde espera la ejecución de la pena, hasta la prisión como pena orientada a la recuperación social del condenado hay un largo proceso. Lo que permanece inalterable a lo largo de esta evolución penitenciaria es la necesidad social del internamiento, lo que varía es la manera de llevarla a cabo y la función del mismo. En este apartado presentaremos como en el mundo las penas eran totalmente corporales y en muchas ocasiones llegaban a la pena de muerte o si no se aplicaban castigos delante de todo el pueblo, para que así se dieran cuenta lo que les esperaba si delinquían o faltaban a las leyes. Después de la labor de varias generaciones, se fue retirando ese sentido castigador hacia los delincuentes, hasta llegar a las nuevas civilizaciones que a través del largo camino del penitenciarismo han llegado ha tener cárceles con sistemas que son de admirar, sin embargo del otro lado del Continente específicamente en México, en sus inicios como fue la época precortesiana se caracterizaron por ser muy rudimentarios desde los Aztecas hasta los Tarascos pasando por los Mayas y Zapotecos, unos más rígidos que otros pero al fin en el mismo sentido de venganza publica, como se mostrará mas adelante. Proseguiremos con la época colonial, en donde tampoco tenían un sentido de rehabilitación ni siquiera cárceles construidas para tal fin sino más bien improvisadas, mostraremos como en el México Independiente que se caracterizó por la construcción de penitenciarias para los sentenciados y procesados ya existentes y por último, el México moderno en donde abordaremos las cárceles que fueron sustituidas por las de nuestros tiempos.

También hablaremos de cuales son los sistemas penitenciarios que rigieron desde hace mucho tiempo a los distintos establecimientos penales, los cuales varían como el sistema celular de aislamiento total, el auburniano que fue el sistema silencioso, el progresivo que tomo algo de

cada sistema para combinarlo y así formarse, para finalizar el sistema all´aperto que se aplicaba para la gente generalmente rural.

## **1.1. GENERALIDADES**

En este apartado se analizaran algunos antecedentes penitenciarios del mundo, algunas civilizaciones interesantes y por supuesto México; que con el paso del tiempo han desarrollado tantas y tan variadas formas de llevar a cabo castigos pasando por una etapa que marco el penitenciarismo como el sentido humanitario.

### **1.1.1. EN EL MUNDO**

Según diversas enciclopedias todos los antecedentes históricos señalan que las sanciones iban directamente a la inutilización o a la eliminación de quienes se les consideraba delincuentes; por ello las penas eran corporales y en forma gradual terminaban en la pena de muerte. Fuera de ellas existieron otras de tipo patrimonial, la expulsión, destierro, exilio, etc., durante la edad media igualmente había cárceles de deudores para aquellos que no cumplían con sus obligaciones como el pago de impuestos.

Los pueblos del antiguo y medio oriente que tenían lugares destinados a ser cárceles fueron: los chinos, babilonios, persas, árabes, egipcios, japoneses y hebreos.

Las penas en las cárceles chinas consistían en suplicios y tormentos como azotes, grilletes en los pies y en las manos y el estado de las cárceles era pésimo.

En Babilonia a las cárceles se les denominaba "Lago de los Leones"<sup>1</sup>, que solo eran cisternas profundas donde se almacenaba a los detenidos. La India tenía también pena de muerte y tormentos. Era aplicada a la vista del pueblo como modo ejemplificador o de escarmiento. Las descripciones son horribles ya que se les ataba a los presos de pies y manos con gruesas cadenas

---

<sup>1</sup> CONTRERAS Leyva, Roberto, **Centro Penitenciario Federal de Máxima Seguridad**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001. p. 4.

y no se les daba de comer o beber dejándoseles crecer los cabellos, las uñas y la barba según el código de Manu.

También los persas aplicaban las cadenas para los ladrones reincidentes y el número de aquellas dependía de la gravedad de los delitos; tenían la pena de muerte y cárceles especiales donde aguardaban hasta el momento de la ejecución.

Por medio del Corán, en Arabia se reclusa a las mujeres adúlteras o quienes cometían delitos contra la religión. Con la pena de cárcel se castigaba la falta de pago de impuesto. El califa Omar fue más humano e hizo construir cárceles en Bagdad prohibiendo que los presos fueran encadenados y maltratados.

Los egipcios utilizaban las ciudades y casas privadas para alojar a los presos que debían realizar trabajos públicos en las minas.

En el Japón había cárceles en el norte y en el sur del país alojando en estas últimas a quienes eran condenados por delitos de menor gravedad de esta forma existía un incipiente principio de clasificación.

En el derecho Hebreo, la prisión tenía dos funciones: una para evitar la fuga y otra como sanción. A quien había cometido un delito se le encerraba en un calabozo que escasamente tenía 1.80m de altura y eran tan angostos que el delincuente no podía extenderse en su interior, además se le mantenía solo a pan y agua hasta lograr su debilidad y flaqueza extrema que anunciaba su muerte. Castigaban especialmente a los reincidentes y así, si alguien era condenado dos veces a la pena de fuego o la hoguera se disponía a colocarlo en prisión y se le alimentaba con cebada únicamente hasta que su vientre reventara. Así pues, la cárcel no solo tenía un sentido de guardia, custodia o seguridad, como aparece en los diccionarios sino que era la compensación de la pena con severos e inhumanos tormentos. Se aplicaban las cadenas además de la indemnización. Al igual que otras civilizaciones aplicaron también la pena por falta de pago de impuestos. A quienes perjudicaban a un comerciante o a un propietario de buques los dejaban en la cárcel hasta pagar las deudas puesto que también se cumplían penas a bordo del buque.



En Grecia, conforme a las ideas de Platón cada tribunal debía tener su propia cárcel donde quienes cometían delitos debían ser encerrados para siempre; ideó tres tipos o clases de cárceles: una en la plaza del mercado como mera custodia, otra para corrección y una tercera como suplicio en una región sombría y desértica.

En el tercer libro de las leyes Platón se hace la división entre los delitos o crímenes extraordinarios que debían merecer la muerte civil y los otros que solo merecían sanciones de corrección. La civilización helénica no practicaba la pena privativa de libertad.

Los romanos se desarrollaron más ampliamente en el derecho civil que en el penal, ya que no establecieron la pena de cárcel y sólo era un medio de mantener seguros a los acusados.

Durante la práctica del derecho en la antigüedad las penas se cumplían en las cárceles y una de ellas estaba ubicada en un foro que fue ampliada por medio de un subterráneo de más de cuatro metros de longitud. En la época de los emperadores se imponen penas privativas de libertad, la esclavitud de por vida, el trabajo en ellas y la obligación de luchar con fieras en los circos o arenas. El Emperador Constantino mandó construir un sistema de cárceles. Los emperadores Teodosio y Valentiniano mandaron hacer una clasificación de los condenados conforme el delito, la edad y otros elementos.

En la república romana los hombres libres no podían ser sentenciados a trabajos forzados pero, comenzó a usarse durante el bajo imperio. La forma de cobrar las penas a los delincuentes son muy variadas sin embargo, las que destacan históricamente por la crueldad del hecho son la tortura o tormento y los trabajos forzados. En Roma se aplicaron estas penas con varas, azotes, bastones y hasta la crucifixión. La cárcel más antigua que se conoció fue la Mamertina, construida en un pozo excavado en una roca posteriormente se le agregaron dos pisos intercomunicados por orificios en el techo. Se ubicaba debajo de la actual iglesia de San José Felagni y los detenidos eran los prisioneros de guerra a quienes se les estrangulaba o se les dejaba morir de hambre.

Las mutilaciones, flagelación, arrancamiento del cuero cabelludo, se utilizaban en el

derecho germánico mientras que el canónico utilizo el empleo de azotes.

Ya en la edad media aumento la barbarie de estas penas y se dice que en el siglo XIII en Alemania se recurre a la mutilación de miembros.

Todo este tipo de penas fue defendido por quienes sostenían que debía ser aplicado a delincuentes peligrosos que no tenían una conciencia social de sus actos. Sin embargo, estos resultados solo sirvieron para aumentar la criminalidad y no por el contrario, como los actos de tortura o fuerza intimidativa.

La prisión como pena era usada para mantener detenidos a los reos hasta el momento de la sentencia. En el derecho canónico era aplicada a los clérigos que cometían delitos eclesiásticos y se les colocaba en un monasterio pero, también se aplicaba a los herejes y delincuentes por la jurisdicción canónica. Los lugares se llamaban cárceles dándoles penitencia para que la reflexionaran y se arrepintieran de la culpa. Según Kahn, la prisión eclesiástica en un principio fue en celdas individuales pero después se aplico la prisión común.

En origen los gastos de alimentación, manutención, etc., eran pagados por los mismos detenidos y en cuanto al rigor que se utilizaba existen distintos criterios al respecto, puesto que para unos era suave pero para otros era extremadamente rígido.

Casi todos los autores que han escrito sobre el tema no dejan de señalar las condiciones infrahumanas en que se almacenaba a los detenidos con la única preocupación de evitar sus fugas.

Así, el fraile español Mendoza dijo en el siglo XIV que eran malas y horribles, muchas y muy grandes en las que los presos debían ejercer oficios para procurarse sustento.

No había un sentido claro de la rehabilitación social sino de venganza como ocurre en la historia de las penas. Así se establece que el derecho penal perseguía la eliminación de los delincuentes y el sentimiento de venganza de la víctima y sus familiares.

En cuanto al estado de las prisiones es de destacar el hacinamiento, la falta de higiene y demás condiciones mínimas de sobrevivencia dentro de las mismas desde la más lejana historia y lamentablemente hasta nuestros días.

En general el castigo legal era considerado fundamentalmente como un instrumento exclusivamente represivo, destinado además a disuadir a los espectadores de cualquier posible contravención de las normas.

Por eso la mayoría de las penas eran físicas y se ejecutaban públicamente. Un número muy alto de delitos estaba castigado con la muerte. La voluntad de atemorizar a los reunidos hizo que abundasen las torturas muchas de ellas cargadas de un contenido simbólico y que el castigo se ensañase a menudo con el cuerpo sin vida del reo extendiendo sus cenizas por los caminos o dejándolo expuesto hasta su descomposición.

El castigo se concebía como la justa venganza de la colectividad o del Soberano y el suplicio anticipaba los sufrimientos del Purgatorio, lo que justificaba el uso de la tortura para arrancar la confesión del malhechor renuente. A menudo se entremezclaban las ideas de delito y de pecado tanto en el discurso de los juristas como en los sistemas legales.

Obviamente desde esta perspectiva la prisión ocupaba una posición relativamente marginal en la práctica penitenciaria, esto en el siglo XVIII fundamentalmente servía para guardar a los reos a la espera del juicio o de la pena que la mayoría de las veces sería pública.

Ya en el siglo XIX se encerraba a todos los delincuentes en lugares que ofrecían seguridad sin embargo, estos edificios no habían sido construidos para tales fines, ya que era frecuente reutilizar edificios construidos con otras finalidades como casernas militares o conventos religiosos a los que se les pedía altos y gruesos muros para evitar las fugas y soportar un uso tan duro como el que se les asignaba.

Dentro de ellos los confinados pasaban la mayoría del tiempo en salas en las que se entremezclaban jóvenes y adultos gente que esperaba su primer juicio con delincuentes

consumados. De ahí la denominación de Universidad del crimen.

Lógicamente el mapa penitenciario o el vínculo de las cárceles con las ciudades eran asuntos que requerían poca meditación en la medida en que estaban bastante determinados por la disponibilidad de edificios abandonados en un lugar u otro y que fueron transformándose en cárceles.

Durante la segunda mitad del siglo XVI se comenzó la construcción de prisiones para penados; se encerraba en ellas a los vagabundos, mendigos, prostitutas y gente de vida disipada y ociosa. La más antigua que se conoce es la house of Correction of Bridewell, construida en Londres hacia el año de 1552.

El papa Gregorio XIII dispuso en 1581 el internamiento de cientos de mendigos, aunque sin resultados duraderos. Tres décadas antes Eduardo VI había cedido el viejo palacio de Bridewell con la finalidad de recluir a los vagos de la capital londinense. En 1589 los gobernantes de Amsterdam acordaron fundar un hospicio siguiendo las ideas de Dirk Coornhert de privar de libertad a los mendigos y someterlos a una disciplina de trabajo forzado.

El modelo se extendió a lo largo del siglo XVII. En su primera mitad se sumaron al mismo numerosas ciudades holandesas.

Los hombres eran destinados a casas donde debían trabajar en raspar maderas de origen colonial a fin de prepararlas para fabricar tintes para la industria textil. Por ello este tipo de lugares era conocido con el nombre de Raphius. En 1556 se creó la prisión Raphius donde se utilizó el trabajo, el castigo corporal, la instrucción y la asistencia religiosa.

Mujeres y niños, por su parte, eran encerrados en casas donde eran ocupados en trabajos de hilandería, llamadas por su finalidad spinhuis. En 1597 se creó la Spinhuis hilandería para mujeres, Filippo Francia en 1653 creó en Florencia el Hospicio de San Felipe Neri destinado a niños vagabundos que aceptaba a hijos de familias descarriadas. Las normas fueron aceptadas posteriormente en los sistemas penitenciarios creando así celdas individuales y personas

encargadas de su vigilancia que utilizaban un capuchón que cubría sus cabezas para no ser reconocidas llamadas verdugos.

En el siglo XVIII se avanzó. Se pone de ejemplo el Hospicio de San Miguel en 1704 con un régimen en el que se les aislaba por las noches, con trabajo común y en silencio, el ayuno con pan y agua como alimentos, azotes, trabajo en las celdas, etc.

Algunos ejemplos de conventos utilizados como cárceles fueron: la casa holandesa de corrección Raphius (mencionada líneas arriba) que era un convento de clarisas y el de Santa Ursula fue utilizado después como la prisión de mujeres de Spinhuis. Lo mismo sucedió con el convento de San Agustín convertido en presidio y dirigido por el Coronel Montesinos en Valencia, en México con el viejo convento de Tlaxcala de 1524, Celaya con el exconvento de San Agustín y en Pachuca con el exconvento de Franciscanos.

Las prisiones chinas se caracterizaron por su crueldad hasta en el pasado siglo, en 1900 en Pakov y otras ciudades de esta civilización donde los delincuentes eran enviados al horno de las locomotoras en movimiento. “Los nazis utilizaron como prisiones para encerrar a los judíos los famosos campos de concentración o Ghetos como el de Varsovia, Cracovia, Riga y Lodz”<sup>2</sup> los cuales simplemente consistían en barracas de madera sin ventanas con el único fin de recluir a los odiados judíos para torturarlos o cremarlos.

Como ya se mostró en el mundo generalmente no se tenía un sentido de rehabilitación; puesto que solo se ocupaban del castigo, se consideraba que los delincuentes no tenían una conciencia social de sus actos, por lo tanto no se construían cárceles y el estado de los lugares que se improvisaban era pésimo, esto con tal de tomar venganza del afectado. Lamentablemente tuvieron que pasar generaciones de estudiosos para que se dieran cuenta que no iban a lograr mucho y el sentido humanitario ayudó a que se suprimieran los castigos, las penas corporales y la pena de muerte. Sin embargo la gente de esta época tiene el mismo sentido de venganza que el de las generaciones antecesoras, al sentirse indefensos ante tanta delincuencia, la diferencia estriba en que ahora no está permitida la venganza ya que no se quiere seguir una Ley del Talión, más

---

<sup>2</sup> Ibidem. p. 8.

bien se quiere evitar que se vuelva a delinquir; para poder lograr una recuperación del delincuente.

### 1.1.2. PAISES NÓRDICOS, LAS NUEVAS CIVILIZACIONES

Un sentido humanitario hizo que en casi todos los países se fueran dejando de lado los azotes, las penas corporales y la pena de muerte puesto que no se le podía privar de la vida a una persona que ni siquiera podía disponer de ella misma, a lo que se considero que fue un gran paso para el penitenciarismo por lo que a tales países generalmente se les llaman las nuevas civilizaciones que a continuación se presentan; no tan solo por dejar del lado el barbarismo sino por tener en cuenta al ser humano que puede reformarse y evitar que cometa más delitos.

La razón de la elección sobre la información de este apartado es clara, ya que el mejor Derecho penitenciario contemporáneo al parecer es el que sigue con las reglas que los tratados acuerdan y en este caso son los siguientes países que a continuación se mencionan, aunque muy escuetamente los que han incorporado a su penitenciarismo las Reglas mínimas de Ginebra (1955) sobre el tratamiento de delincuentes. Los países nórdicos como Dinamarca, Noruega y Suiza que son las naciones que cumplían satisfactoriamente las previsiones contenidas en el documentos de las Naciones Unidas; nos pueden dar un poco de estímulo además de ver como ha ido avanzando el sistema penitenciario para así tomar lo mejor de éstos como ejemplo y seguir en el largo camino del perfeccionamiento que hoy demandan los tiempos que corren.

Se aclara que el sistema penitenciario de algunos de estos países tienen la llamada Prisión Abierta que el Congreso de Ginebra Iro de Naciones Unidas de 1955 llevo a la resolución de lo que a continuación se presenta: "el establecimiento abierto se caracteriza por la ausencia de precauciones físicas contra la evasión tales como muros, cerraduras, rejas, guardias armados y otros guardias de seguridad; así como un régimen fundado en la disciplina aceptada y en el sentimiento de responsabilidad del recluso respecto de la comunidad en que vive."<sup>3</sup> Este sistema de prisión ha dado buenos resultados en varias naciones, lamentablemente algunos países no están preparados política ni socialmente para aceptar dicho sistema.

<sup>3</sup> RODRIGUEZ Manzanera, Luis, *La crisis penitenciaria y los substitutivos de la prisión*, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 67.

## A) Dinamarca

El código penal del 15 de abril de 1930, en vigor el 1 de enero de 1933 y modificado en 1964, es para la época en que fue dictado un texto moderno que suprime la pena de muerte y los castigos corporales, establece la especialización de los establecimientos carcelarios y no aplica más restricciones, en cuanto a las penas privativas de libertad, que las que se juzgan auténticamente indispensables, las cuales en todo caso se precisan tajantemente al promulgarse la Real Orden de 10 de mayo de 1947, sobre los servicios de prisiones, reorganizados anteriormente en 1938.

Dos formas de detención conoce Dinamarca:

- **La Simple:** Hasta dos años; con un régimen suave, en el sentido de una mayor liberalidad interna en el establecimiento (vestido y trabajo propios; acondicionamiento prisional de las celdas), cumpliéndose bajo la modalidad de confinamiento solitario; y
- **La Prisión Ordinaria, Temporal O Perpetua:** Que es ejecutada en una cárcel local, en aislamiento solitario, o en una prisión estatal, con régimen común diurno y nocturno en los abiertos o sólo diurno en las instituciones cerradas.

Dinamarca que anteriormente al código penal de 1930 conoce tan sólo grandes prisiones celulares cerradas con régimen de aislamiento nocturno, modifica gradualmente el sistema penitenciario; en este sentido, creando nuevas instituciones, generalmente abiertas; para toda clase de delincuentes.

La Real orden citada, del 10 de Mayo de 1947, señala de manera terminante la misión resocializadora del internamiento danés; basado fundamentalmente en ir atenuando las diferencias, en lo posible, entre la vida libre y la reclusa; de ahí dos importantes medidas:

- Abandono del sistema progresivo; sustituyéndolo por el del tratamiento individual en régimen de asociación.

- Profusión de las prisiones abiertas y destino a ellas de los reos de tal manera que la mayoría de los condenados a penas cortas es allí donde cumplen su sentencia y los sancionados con penas largas, en un 60 por 100.

Como en todos los países, el trabajo racional y obligatorio es el centro del régimen penitenciario en Dinamarca. Durante una jornada de ocho horas desarrollan los reclusos su actividad, bien en los talleres de la prisión o en las fábricas, si el régimen es abierto. En contraprestación reciben una remuneración suficiente para atender a sus gastos durante el internamiento. Los cursos de formación profesional y vocacional completan lo referente a la actividad laboral. A ellos se añaden los de enseñanza y recreativas, en programas similares a los del resto de Europa.

Las relaciones con el mundo exterior se aseguran mediante la lectura o suscripción de la prensa diaria o el recibo de libros; la correspondencia es censurada, no con los abogados y autoridades, y limitada semanalmente; las comunicaciones, de una hora de duración cada dos semanas, bajo la vigilancia visual con la familia o allegados, visitas que en las prisiones abiertas tienen lugar al aire libre, concediéndoles ahí mismo, permisos de salida en gran cantidad, con escasísimas fugas, que se otorgan igualmente a los internados en centros de psicópatas o de trabajo, pero con la compañía de un funcionario. Siempre atendiendo a las relaciones familiares, las madres reclusas pueden conservar con ellas a sus hijos hasta la edad de un año.

En cuanto a los servicios médicos en el penal, además del ordinario y el odontólogo, que efectúan visitas periódicas y reconocimientos reglamentarios, las instituciones para delincuentes mentalmente anormales cuentan con los expertos en psiquiatría y psicología.

Las celdas individuales son espaciosas y bien aireadas e iluminadas, con el mobiliario habitual, denotando gran limpieza.

Sin embargo, la estancia del recluso no es barata para el Estado puesto que además de todos los gastos, de los servicios anteriormente señalados, la asistencia post-penitenciaria corre por cuenta de la Sociedad Danesa de Previsión cuyos gastos también sufraga el Estado.



El abundante empleo del establecimiento carcelario abierto, la multa y la suspensión de la pena de privación de libertad en más de un tercio de las ocasiones, colocan entre las Naciones Europeas y a la cabeza del nuevo penitenciarismo a Dinamarca que hacen que su ejemplo sea, en este sentido, digno de todo elogio.

## **B) Noruega**

La antigua Ley sobre ejecución de las penas privativas del 12 de Diciembre de 1903, modificada en 1933 y el 8 de junio de 1948 es reemplazada por la penitenciaria de 1 de abril de 1959 y por el reglamento de los servicios de prisiones de 1 de Abril de 1962 que regulan la materia carcelaria de países nórdicos, dándole una orientación moderna y acorde con los postulados redactados en Ginebra en el año de 1955.

El tratamiento detentivo es, de manera sustancial diferente en estas naciones, del practicado en el resto de Europa. Un empleo constante de la terapia de grupo, el destino de una gran mayoría de los penados a prisiones abiertas y la preocupación efectiva por la asistencia post-penitenciaria son tres; entre otras muchas, de las notas que definen el régimen prisional de las mismas.

Objetivo del tratamiento en los establecimientos noruegos es, de un lado, el hacer posible la vida futura en libertad del sentenciado sin recaer en el delito; de otro, evitar los reconocidos efectos nocivos de la estancia en prisión. Con ese doble objetivo la vida privada de libertad se desarrolla teniendo por base el tratamiento individualizado periódicamente objeto de revisión, del preso por más de seis meses una vez completada la investigación personal y social del mismo y resuelta la modalidad de internamiento para él mas conveniente: aislamiento o régimen comunitario.

La clave del sistema es la llamada unidad constructiva, que son grupos de reclusos afines que en común participan en todas las actividades prisionales: trabajo, comida, recreo, deporte, clases, actividades culturales, etc., y en especial las reuniones psicoterapéuticas que dirigen los psiquiatras, psicólogos o pedagogos especializados de los establecimientos.

El trabajo obligatorio, remunerado por el que se redime parte de la pena impuesta y bajo el régimen de administración para los penados, del que figuran exentos los detenidos preventivamente se ajusta específicamente a la máxima idoneidad con la vocación y capacidad de aquellos, de tal forma que si la institución no posee la capacidad laboral apta para un determinado condenado se le entrega similar cantidad económica que el reo trabajador, permitiéndose también la labor por cuenta de un patrono externo a los que observen buena conducta. De lo que se trata es que el recluso dentro de lo posible se realice y así al igual que el trabajo es claramente vocacional, especial cuidado pone el establecimiento en que desarrolle sus aficiones y hobbies proporcionándole a estos efectos el material e instrumentos necesarios para los mismos.

En el aspecto disciplinario el aislamiento en celda individual incomunicado del resto de la población reclusa, pero visitado frecuentemente al día por los funcionarios y personal técnico-sanitario, es la sanción más severa que puede reglamentariamente imponerse al penado.

La búsqueda de empleo se considera elemental para que el que no lo posea, y así se le conceden numerosos permisos de salida con este objeto y una vez obtenida la ocupación se tolera el trabajo extramuros de la institución para poder conservar aquella, previo traslado, en su caso a un establecimiento abierto o semiabierto si se encontraba interno en uno cerrado y aproximadamente cuando resten tres meses para la libertad.

La labor de cada prisión no finaliza con la marcha del recluso, le auxilia no solo en la búsqueda de trabajo y un lugar de acomodo sino que le entrega a sus expensas ropa civil y herramientas propias de su futuro o actual empleo, en caso de que no las posea o se encuentren en mal estado. "Mantendrá también el establecimiento, estrecho contacto, tanto con los organismos de asistencia post-penitenciaria, como con las diversas oficinas de colocación y entregara a las mismas, para que se lo administren, el peculio de reserva de libertad si alcanza una cantidad importante pues a su salida tan solo se le concede el dinero suficiente para su subsistencia y hasta que cobre el primer sueldo en libertad."<sup>4</sup> De lo que se trata aquí es que la persona en libertad sea tratada como tal ya que en muchos lugares los discriminan y es ahí donde comienzan de nuevo con problemas no solo de tipo social, económico y laboral sino de reincidencia.

---

<sup>4</sup> GARCIA Valdes, Carlos, *Estudios De Derecho Penitenciario*, Editorial Tecnos, Madrid, 1982, p. 53 (n.p.p. 15).

Como muestra, en Noruega el tratamiento detentivo, no esta anclado en la fase represiva del castigar ni su espíritu ni su aplicación, sino que se elevaron hacia objetivos politico-criminales preventivos y rehabilitadores; respetando al hombre y ganándose la confianza del penado, sin menoscabo de una autentica defensa de la sociedad.

### C) Suecia

Las notas básicas del sistema penal y el tratamiento penitenciario que componen a Suecia son una legislación preferencialmente preventiva, que de forma especial se extiende a los sentenciados como reos habituales, a la importancia a los estudios criminológicos y sociológicos del delito y a un intachable respeto por la persona del culpable, no tanto como delincuente sino como miembro de la sociedad.

Hasta la consagración en el código penal sueco del 21 de diciembre de 1962, en vigor el 1 de enero de 1965, de las modernas directivas y desde 1916, en que se inicia, ha sido continua la ascensión de las reformas legislativo-penitenciarias en el país. Así, de entre las mas importantes disposiciones se destaca la Ley del 15 de junio de 1935, que introduce la prisión-escuela para los jóvenes adultos delincuentes; Ley del 18 de junio de 1937, en vigor a 1 de enero de 1946, acerca del tratamiento en internado de seguridad y hospitalización de enfermos mentales, que derogan las leyes de 22 del abril de 1927 en vigor el 1 de enero de 1928 y, en fin, las leyes del 19 de mayo de 14 y 30 de diciembre de 1952, que abolen las penas de prisión para los menores de 18 años, estableciendo en su lugar la asistencia tutelar estatal.

De entre todas, es fundamental la Ley de 21 de diciembre de 1945, en vigor a 1 de julio de 1946, sobre el régimen penitenciario y ejecución de las penas privativas de libertad. Su artículo 24 es tajante al afirmar como se han de respetar, el cumplimiento de las mismas, la dignidad humana del condenado y alrededor de la declaración trascendente girara el sistema carcelario con el objeto de procurar readaptación social de los sentenciados, desenvuelta entre otros en los siguientes puntos: El detenido es un ciudadano como otro cualquiera, provisto de unos derechos que se mantienen aun en la privación de la libertad; las condiciones del internamiento han de semejarse lo más posible a las de la vida libre, de ahí la preferencia del establecimiento abierto a

la prisión cerrada y clásica; el trabajo carcelario tiene como fin ser un elemento reeducador exento de aflicción y remunerado; la vida prisional se encausa, en su conjunto, bajo el signo de humanización de las actividades y relaciones.

Tres ideas rectoras han de respetarse en la ejecución carcelaria: tratamiento resocializador, respetuoso de la dignidad humana y evitador de los efectos nocivos derivados de la privación de la libertad; flexibilidad del mismo, evitándose poner en peligro la salud física o mental del recluso e individualización de aquel.

Atendiendo a las mismas, se sientan los cimientos del sistema penitenciario sueco cuyos cuatro principios rectores son: el del grupo pequeño 30/40 reclusos y homogéneo en cada institución; el de la amplitud espacial de las mismas para el trabajo, recreo y deportes; el del empleo al máximo del progreso técnico moderno y la consideración del trabajo como medio principal recaudador y resocializador.

En 8 puntos se puede resumir y sustentar el régimen penitenciario de la adelantada región escandinava: mínima la intervención en la vida del convicto, esfuerzo para conservar los lazos sociales mediante el amplio uso de la libertad vigilada, en caso de encarcelamiento será de forma breve y con la mas reducida intervención de los lazos sociales con relativa comodidad, establecimientos penitenciarios pequeños, permisos regulares de salida para visitar el hogar, más de la tercera parte de los detenidos son recluidos en establecimientos abiertos, trabajo adecuado y entretenimiento vocacional y sentido de semi igualdad entre las relaciones prisioneros-personal funcionario, técnico y de vigilancia.

La estancia de los reclusos en las instituciones carcelarias se desenvuelve en régimen de colectividad terapéutica, con vida y trabajo en común diurno y aislamiento nocturno, abandonándose el sistema progresivo de tratamiento; estas fundamentalmente se dividen en abiertas, cerradas y prisiones juveniles. De los establecimientos suecos aproximadamente un tercio son de la primera clase y a ellos son destinados más de las dos terceras partes de los condenados, mientras que a la prisión de jóvenes adultos delincuentes lo son los sentenciados que aun no han cumplido los 21 años de edad y en determinados casos hasta los 23.

A las prisiones cerradas en principio, son destinados únicamente los fuguistas y los reclusos que observan pésima conducta e indisciplina; por ello el número de detenidos en las abiertas, bien destinados directamente o previo cumplimiento de un mínimo de 3 meses en los establecimientos clásicos ordinarios, es algo superior y así, incluso los reincidentes que pueden ser condenados hasta a 12 años de privación de libertad cumplido el mínimo de uno son observados por el comité de reclusión con objeto de dictaminar si es posible su ubicación en tratamiento externo y en todo caso ha de procederse a la gran investigación psiquiátrica descontados 5 años como máximo de internación cerrada. De estos últimos condenados solo una cuarta parte alcanza con éxito a vivir legalmente en libertad.

El único inconveniente es el enorme gasto de tal asistencia prisional ya que el presupuesto diario del preso sueco es muy superior al resto de las naciones europeas, variando el gasto según el tipo de institución pero, Suecia dice que la calidad del tratamiento disminuirá y a la larga se convertirá en menos rentable al no producirse en los establecimientos reeducación alguna y si constituir una causa a añadir a la delincuencia.

El sistema progresivo clásico se abandona desde la Ley de 1945 sustituyéndose por el de la comunidad terapéutica de acuerdo con un sencillo razonamiento: en vez de ir concediendo pequeñas ventajas y privilegios en los reclusos progresivamente a lo largo de la detención, se le otorgan desde el principio. En base al nuevo procedimiento se organiza la estancia en las instituciones carcelarias.

Al ingreso el recluso recibe, por imperativo legal, información exacta y completa de cuanto esta relacionado con la vida prisional y a continuación es recluido en celda individual en régimen de aislamiento, si así se hace necesario, a los efectos de observación y mejor clasificación para dictaminar dentro del establecimiento, el tratamiento adecuado.

El tratamiento colectivo en el establecimiento se logra mediante la utilización de la terapia de grupo que desarrolla la comunicabilidad y en la que se conserva la sociabilidad de los reclusos. A las periódicas reuniones con el personal especializado, se añaden otros elementos que

contribuyen decisivamente al objetivo señalado: conferencias y coloquios en régimen de entera libertad, enseñanza, instrucción y formación profesional, asistencia religiosa, recreos, etc.

En la organización del trabajo carcelario se evita la competencia desleal. La jornada semanal laboral es de cinco horas, el salario idéntico al contractual en libertad, así como los derechos de indemnización por accidente y seguros sociales. Con la remuneración ha de pagar las deudas e indemnizaciones de la sentencia, los impuestos, la comida del establecimiento y auxiliar a su familia, disfrutando, finalmente, los condenados a penas superiores al año, de vacaciones periódicas al igual que los trabajadores libres, pues se asegura que el moderno trabajo industrial en talleres las exige.

La liberación llega generalmente una vez cumplidos los dos tercios de la condena y en ocasiones incluso la mitad.

A la salida la gente de vigilancia o de asistencia social asignado será el guía del liberto en todo lo que concierne a puestos de trabajo, alojamiento y ayuda material. La asistencia post-penitenciaria cierra así el ciclo vital detentivo.

Como ya se vio se les pueden llamar nuevas civilizaciones porque dejan aún lado ese sistema de castigos corporales y sobre todo la pena de muerte, pero lo más importante es que tienen cárceles con un sistema distinto en donde demuestran que los delincuentes son seres humanos que necesitan que la sociedad los ayude, que se les de especialistas, trabajos, oportunidades para vivir honradamente y no sentir rechazo de la sociedad y por lo tanto no recaer.

### 1.1.3. EN MÉXICO

Después de conocer a grandes rasgos la historia de las prisiones en el mundo, revisaremos un poco de la historia de las prisiones de nuestro país que lamentablemente es muy similar a las mencionadas con anterioridad, ya que a través de las épocas históricas se dio la preferencia a la pena de muerte y como se vera más adelante conforme paso el tiempo se fue evolucionando. En

la época precortesiana era la pena de muerte la preferencia, en la época colonial se vera que ya hay más cárceles pero no con un sentido rehabilitador sino amenazante, en el México independiente todavía no tomaba forma la rehabilitación pero por lo menos ya había una conciencia de separación de delincuentes, para el México moderno ya se planea construir cárceles pero no para ayudar sino para castigar, de ahí el nombre que se le dio al famoso Lecumberri de palacio Negro y por supuesto los ahora actuales reclusorios de la Ciudad de México.

Igualmente se vera la evolución que tuvo el Estado de México gracias a grandes estudiosos del Derecho Penitenciario al introducir por primera vez una prisión abierta en nuestro país que lamentablemente no tuvo mucho éxito, ya que el entorno no estaba preparado para este tipo de prisiones.

#### ***1.1.3.1 ÉPOCA PRECORTESIANA***

Nuestros ancestros que fueron los Aztecas, durante el tiempo que existieron en lo que respecta al sistema penitenciario demostraron no ser la perfección, puesto que llevaban consigo mucha venganza; después mencionaremos a los Mayas, que se caracterizaban por ser un poco menos brutales que los aztecas puesto que la pena no era fatalmente de muerte; le siguen los Zapotecos en donde se vera que con ellos no había rejas más sin embargo los presos no escapaban, esto puede demostrar la eficacia de las ahora llamadas prisiones abiertas; y por último los Tarascos que tenían una particularidad muy curiosa que era sentenciar a los delincuentes en un día de fiesta.

En este periodo el concepto de prisión era de jaulas que existían y en donde los acusados eran encerrados a la vista publica, durante el tiempo en el cual se dictaba la sentencia (generalmente pena de muerte).

#### **A) Aztecas**

El Derecho Penal Precortesiano fue rudimentario, símbolo de una civilización que no había alcanzado la perfección en las leyes.

La restitución al ofendido era la base principal para resolver los actos antisociales, en contraste con el sistema de castigo al culpable.

El destierro o la muerte era la suerte que esperaba al malhechor que ponía en peligro a la comunidad, se empleaban jaulas y cercados para confinar a los prisioneros, antes de juzgarlos o de sacrificarlos.

Desde luego, tales jaulas y cercados cumplían la función de lo que hoy se le llama cárcel preventiva. Sin embargo, no se compara hoy en día puesto que la Ley azteca era brutal. De hecho, desde la infancia el individuo seguía una conducta social correcta; el que violaba la Ley sufría serias consecuencias.

En su libro de derecho penitenciario, el Dr. Carranca y Rivas manifiesta que Fray Diego Durán ofrecía una visión de la que bien podría ser prototipo de cárcel precortesiana “había una cárcel, a la cual llamaban de dos maneras o por dos nombres. Uno era Cauhcalli, que quiere decir ‘jaula o casa de palo’, y el segundo, era petlacalli, que quiere decir ‘casa de esteras’ esta última era una galera grande, ancha y larga donde, de una parte y de otra, había una jaula de maderos gruesos, con unas planchas gruesas por cobertor y abrían por arriba con una compuerta y metían por ahí al preso y tornaban a tapar, y poníanle encima una losa grande; y ahí empezaba a padecer mala fortuna, así en la comida como en la bebida”.<sup>5</sup> Es con este ejemplo como nos damos cuenta de la barbarie aplicada de nuestros ancestros y que no tenían ni el más mínimo sentido de rehabilitación.

Lo anterior conduce a la certidumbre de que los antiguos mexicanos necesitaban poco de la pena de cárcel. La orientación filosófico jurídica de su Derecho punitivo era distinta de la nuestra.

## **B) Mayas**

La civilización Maya presenta perfiles muy diferentes de la azteca: mayor sensibilidad, sentido de la vida más refinado y concepción metafísica del mundo más profunda; en suma, una

---

<sup>5</sup> CARRANCA Y Rivas, Raúl, *Derecho penitenciario. Cárcel y Penas en México*. Editorial Porrúa, México, 1986, p. 15.



delicadeza connatural que ha hecho de los mayas uno de los pueblos más interesantes de la historia.

En el pueblo Maya la pena no era fatalmente de muerte. Si se compara con la azteca, la maya es una represión mucho menos brutal. Y es que el pueblo maya quiché es quizá el de más evolucionada cultura entre todos los que habitaban el Continente Americano, antes del descubrimiento. El pueblo maya contaba con una administración de justicia, la que estaba encabezada por el batab. En forma directa, oral, sencilla y pronta, el batab recibía e investigaba las quejas y resolvía acerca de ellas de inmediato, verbalmente también y sin apelación, después de investigar expeditamente los delitos o incumplimientos denunciados y procediendo a pronunciar la sentencia. Las penas eran ejecutadas sin tardanza por los tupiles y servidores destinados a esa función.

Importa hacer notar las circunstancias en que se privaba de la libertad a los sujetos en la sociedad Maya mencionada por Molina Solís: “no tenían casas de detención, ni cárceles bien construidas y arregladas: verdad es que poco o nada las necesitaban, atendida la sumaria averiguación y rápido castigo de los delincuentes. Casi siempre el delincuente, no aprehendido in fraganti, se libraba de la pena, por la dificultad de la prueba que era puramente oral, y jamás escrita; más cogido in fraganti, no demoraba esperando el castigo: atábanle las manos por atrás con fuertes y largos cordeles fabricados de henequén; poníanle al pescuezo una collera hecha de palos; y luego lo llevaban a la presencia del cacique, para que incontinenti le impusiese la pena, y la mandase ejecutar. Si la aprehensión se hacía de noche, o ausente el cacique, o bien la ejecución de la pena demandaba preparativos de algunas horas, el reo era encerrado en una jaula de palos ex profeso construida, donde, a la intemperie, guardaba su destino”<sup>6</sup>. Por lo tanto no tenían que construir cárceles para los delincuentes puesto que, lo que entendían por justicia era llevada a cabo de una forma muy rápida.

### C) Zapotecos

Entre los zapotecos la delincuencia era muy baja; sus cárceles eran jacales sin seguridad

---

<sup>6</sup>Ibidem, p. 38 (n.p.p. 52).

alguna; aún así los presos no solían evadirse como en este tiempo, esto sirve como antecedente de las ahora modernas cárceles sin rejas. Sin embargo la penología de éstos, a los pocos delitos que existían era muy rudimentaria, en algunos casos como por ejemplo la reincidencia que se castigaba como a un niño que no obedece ¡con nalgadas!

#### **D) Tarascos**

Los tarascos eran muy extraños ya que juzgaban a sus reos en una festividad en la cual el pueblo veía como el petamuti, que era un sacerdote mayor, interrogaba a los acusados que estaban en las cárceles y después dictaba la sentencia dependiendo del delito que si era leve sólo se le amonestaba en público, cabe aclarar que la pena de cárcel era para quien reincidía por cuarta vez y la pena de muerte era para quien mataba, robaba o cometía adulterio; por lo tanto estos acusados debían esperar en el vigésimo día de las fiestas la famosa celebración llamada ehuataconcuaro.

#### **1.1.3.2. ÉPOCA COLONIAL**

En la ciudad de México existieron las siguientes cárceles públicas: la real cárcel de Corte de la Nueva España, la cárcel de la Ciudad, la Cárcel de Santiago Tlatelolco, la cárcel Perpetua de la Inquisición que funcionó de 1577 a 1820 y a principios del siglo XVIII se creó la Acordada.

“En 1719 se improvisó la cárcel de la Acordada, en unos galiones contruidos ex profeso en el castillo de Chapultepec, esta prisión era tan pequeña que apenas y cabían 500 rehenes. Años después, la cárcel pasó a San Fernando y de este sitio por la destrucción que sufrió por el sismo del 21 de Abril de 1776 a la manzana contigua al Hospicio de pobres, donde fue trasladada en 1862 al Ex colegio de Belén, donde estuvo la cárcel General denominada por este motivo con tal nombre”.<sup>7</sup> De no haber surgido una conciencia humanista para diseñar espacios que fueran utilizados para la rehabilitación de reos seguirían siendo reutilizados algunos lugares que en nuestros días han servido como museos a la sociedad para conocer más de la cultura.

<sup>7</sup> RODRIGUEZ M., Ana Virginia, *Revista No. 11 de Criminología*, Gobierno del Estado de México, Dirección de Gobernación, Departamento de Readaptación Social, p. 48.

Ana Virginia Rodríguez refiere al ensayista Luis González Obregón quien respecto a la Cárcel de la Acordada menciona: "el edificio estuvo situado en la manzana contigua a la del Hospicio de pobres y frente, hacia el sur, se hallaba la capilla del Calvario, en cuyo cementerio eran sepultados los criminales; mas allá acequias, pantanos y solitarios ejidos que llegaban hasta el paseo de Bucarelli. La fachada de la cárcel miraba hacia el norte; fachadas sin arte ni belleza alguna, que solo ostentaban una serie de ventanas con balcones largos y angostos; un zaguán ancho y elevado, dos lapidas embutidas de la que se conserva la que dice: aquí en duras prisiones yace el vicio, víctima a los suplicios destinado; y aquí a pesar del fraude y artificio resulta la verdad averiguada. -Pasajero: respete este edificio, y procure evitar su triste entrada, pues cerrada una vez su dura puerta; solo para el suplicio se halla abierta-. Sus paredes eran altas y sólidas; los calabozos estaban previstos de cerrajes y llaves que les daba completa seguridad; en las azoteas había guardias; pitos en los patios; garitones y multiplicados centinelas a la puerta exterior del edificio."<sup>8</sup> Pero aún y con tanta vigilancia no dejaba de ser una cárcel improvisada y amenazante.

### 1.1.3.3. MÉXICO INDEPENDIENTE

Durante la época independiente siguió funcionando entonces, la cárcel de la ciudad de la Acordada que sirvió además como cárcel nacional hasta su demolición en 1863 al ser sustituida por la cárcel de Belén.

En "1843 se estableció la separación de los presos destinando la cárcel de la ciudad para los sujetos a procesos, la de la ex Acordada para los sentenciados y la de Santiago Tlatelolco para los sujetos a presidio o destinados a trabajar en obras publicas."<sup>9</sup> Como nos damos cuenta por mucho tiempo los sujetos a proceso sufrieron las mismas condiciones que los sentenciados, situación que en nuestro tiempo sería una violación a los derechos humanos y a las garantías individuales de éstos.

Gracias a las reformas penales de la época, se retoma la iniciativa de construir una nueva penitenciaria, la cual fue terminada en 1897 tomando en cuenta modelos franceses y

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 49.

<sup>9</sup> MACHORRO, Ignacio, *Revista No. 2 de Criminología*, Gobierno del Estado de México, Dirección de Gobernación, Departamento de Readaptación Social, p. 12.

norteamericanos e incorporando un conjunto de crujiás radiales con 724 celdas y con instalaciones para talleres servicios generales y oficios. Posteriormente, en Septiembre de 1900 fue puesta en servicio la nueva penitenciaria funcionando para sentenciados, y Belén para procesados.

“Así mismo, el 12 de mayo de 1905 Porfirio Díaz determina que las islas marías sean consagradas a una colonia penitenciaria, abriéndose la oportunidad para el ejercicio de nuevas formas de ejecución de penas ante las reminiscencias de la Cárcel de Belén.”<sup>10</sup> Convirtiéndose las Islas marías en una colonia muy temible por la forma en que se aplicaban las reglas pero, hoy en día es una colonia digna de todo elogio.

#### ***1.1.3.4. MÉXICO MODERNO***

La prisión de Lecumberri fue inaugurada el 29 de Septiembre de 1900, por el Presidente de la república, General Porfirio Díaz. El primer Director de Lecumberri fue un prestigioso jurista de su tiempo, Don Miguel Macedo. Lecumberri es un término de origen vasco y significa, tierra buena y nueva.

La planeación y construcción tardó 15 años. Se había creado ya una red de agua que lo suministraría y el drenaje descargaba en el nacimiento también, Gran Canal del Valle de México, que daba fácil salida a las aguas negras. La construcción se realizó sobre una superficie de 45,500 metros cuadrados y su costo ascendió a \$3, 500,000.00 pesos.

Primero se estrenó como penitenciaria del Distrito Federal y luego quedó como cárcel preventiva, al edificarse la prisión de Santa Marta Acatitla, a las afueras de la ciudad de México. Lecumberri dejó de funcionar como cárcel preventiva, en el año de 1976 al establecerse los nuevos reclusorios del Distrito Federal.

Primero Lecumberri fue penitenciaria del Distrito federal; luego, al clausurarse en 1933 la cárcel de Belén, paso a ser lugar de procesados y sentenciados, hombres y mujeres; más tarde, en

---

<sup>10</sup> VEGA, José Luis, *Obra jurídica mexicana*. Procuraduría General de la República, Tomo III, p. 2772.

1954, cuando entró en funciones el centro de reclusión y rehabilitación femenil (conocido como cárcel de mujeres), Lecumberri se desempeñó sólo como prisión de hombres; por último, al abrir sus puertas la nueva penitenciaría del Distrito federal, en Santa Marta Acatitla, en 1958, Lecumberri adoptó la exclusiva función, de prisión preventiva de la ciudad de México, independientemente de las pequeñas instituciones equivalentes en Coyoacan, Xochimilco y villa Obregón.

Lecumberri adoptó el nombre de Palacio Negro, por las infamias y vejaciones que sufrieron los prisioneros reclusos en él. La corrupción, la tortura, los abusos y las luchas por el poder dentro de ella fueron las características principales que predominaron y distinguieron este lugar, prácticamente desde sus inicios y hasta su cierre. El 26 de agosto de 1976, siendo su último Director el Dr. Sergio García Ramírez; comentaba sobre el centro penitenciario que las celdas eran primero de aislamiento individual pero muy pronto la densidad penitenciaria se incrementó, provocando así que coincidieran presos de distinta índole criminal como fueron: procesados, enfermos mentales, jóvenes delincuentes, etc. De los cuales se tejió una historia sombría similar a lo que era la colonia de las Islas Marias.

La arquitectura de Lecumberri corresponde al sistema radial en forma de estrella. Todas las crujías convergían en el centro del polígono, en el cual se levantaba una torre de vigilancia para todo el penal, la edificación pesada y sólida estaba rodeada de un alto muro de diez metros de altura, con numerosos torreones que servían de casetas de vigilancia y que aumentaban la impresión de extrema seguridad. La construcción originaria se fue ampliando, ya que de 996 reos que inicialmente tenía, llegó a contener hasta 6000 lo que indudablemente demuestra, que esas adecuaciones contribuyeron en gran medida a la corrupción y la lucha de poderes.

En 1954 El arquitecto Ramón Marcos Noriega proyecta y construye la cárcel de mujeres, y en 1957 la penitenciaría de Santa Martha Acatitla, permitiendo un descongestionamiento y separación de procesados y sentenciados así como de hombres y mujeres.

En 1976 cierra sus puertas Lecumberri para abrirlas a dos nuevos reclusorios preventivos. "A partir del 01 de agosto, a lo largo de unos veinte días se traslado en diez a doce viajes a la

población destinada al reclusorio norte. Por lo que toca al Oriente que comenzó después, el cambio se hizo con mayor celeridad apenas en poco más de una semana, a razón de un viaje diario, en ocasiones hasta dos el 05 de agosto, al medio día, el jefe de vigilancia me rindió parte de su novedad y en su acostumbrado informe sobre movimiento de población se notaba que en Lecumberri no había ya reclusos; en ese día salieron los últimos hacia las nuevas prisiones.”<sup>11</sup> La penitenciaría de Lecumberri luego cárcel preventiva de la ciudad había terminado. Actualmente se le conoce como el Archivo General de la Nación.

También en ese año fue inaugurado el Centro Médico para reclusorios del Distrito Federal ex profeso para atender la demanda, en un principio, de los internos enfermos de Lecumberri; dando atención especial, a los que requerían manejo psiquiátrico, quienes estaban en áreas separadas por medidas de seguridad. Este centro ofreció un servicio de 330 camas, de las cuales se destinaban 300 para la atención psiquiátrica y 30 para especialidades de medicina interna, de cirugía y ginecología. Este centro cerró sus puertas a partir del 07 de octubre de 1981.

El reclusorio Sur fue el último reclusorio preventivo que se inauguró en el Distrito Federal el 08 de octubre de 1979, recibiendo la población de las instituciones muy pequeñas que contaban con una población aproximada de 300 internos cada una. No obstante, el reclusorio preventivo Sur inició sus trabajos con 650 reclusos, dado el trabajo de selección que se realizó con anterioridad al cierre de las mencionadas cárceles.

En cuanto al Estado de México, el primer antecedente de tratamiento de delincuentes tuvo lugar en el año de 1966, cuando se promulgó la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de Libertad, si bien es cierto en otros Estados como Veracruz y Sonora existían reglas mínimas bastante adelantadas. En las prisiones de máxima seguridad se observaba estado de promiscuidad, de ocio, de hacinamiento y una no muy seria separación entre hombres y mujeres reclusas que como consecuencia traía situaciones tan insostenibles como lamentables.

“El criminólogo Alfonso Quiroz Guarón y sus discípulos Sergio García Ramírez y Antonio Sánchez Galindo, entre otros, comenzaron a trabajar activamente en la reforma penitenciaria,

---

<sup>11</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio, *El final de Lecumberri*, Editorial Porrúa, México, 1979, p. 202.

iniciando por el Estado de México, donde para el año de 1966 se creó el Centro Penitenciario de Toluca, con tres sistemas de seguridad a manera de complejo penitenciario. Fue éste el toque inicial y uno de los progresos penológicos de mayor volumen, porque pudo establecer el sistema de tratamiento progresivo técnico, el de prelibertad y de remisión de la pena.”<sup>12</sup> El centro penitenciario de Toluca fue un gran adelanto para la reforma penitenciaria ya que como se vio párrafos anteriores el sistema abierto hace de los países que lo han llevado a cabo, grandes civilizaciones que han podido superar el gran trabajo de una buena rehabilitación.

En el año de 1971 se promulgó, dictado ya el reglamento del centro penitenciario, la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados para el Distrito Federal ya para reclusos federales de todo el país, a cuya imagen y semejanza fueron dictadas sucesivamente leyes estatales.

Toluca fue el primer establecimiento donde surgió el primer Consejo Técnico Criminológico en penitenciarías mexicanas. Se esforzaba por preparar al recluso para la libertad desde el mismo momento de su ingreso. Cuando le quedaban dos años de pena el Consejo Técnico, en virtud de sus informes y estudios, había adquirido la convicción de que el recluso tenía sentido de responsabilidad, se le otorgaba salidas de fin de semana para iniciar su transición con el mundo externo. La institución preparaba el camino evitando encuentros que pudieran ser negativos, por medio de sus asistentes sociales que ayudaban en múltiples casos a las víctimas de determinados delitos o a su familia a buscar la paz y la concertación con el delincuente, ya liberado, o próximo a ser liberado y que debía volver al mismo lugar donde se hallaba la víctima y sus familiares.

En el año de 1974, 60 de los 600 reclusos allí existentes; es decir, el 10% pasaban las noches fuera de la prisión.

Esos 60 reclusos trabajaban en tareas externas y otros en el mundo libre. Los guardias no tenían experiencias en establecimientos penales. Fueron reclutados exclusivamente por sus cualidades personales y se les adiestro en Psicología criminal y en defensa personal para que

---

<sup>12</sup> NEUMAN, Elias, *Prisión Abierta*, 2ª. Ed., Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984, p. 509.

pudieran deambular desarmados sin temor a los reclusos, quienes recibían un trato serio, firme pero amable.

A los reclusos se les había explicado el significado de ese ofrecimiento y lo que significaba salir de prisiones donde habían vivido apretados los unos contra los otros, y especialmente, que nadie saldría en libertad sin cursar la educación primaria, de modo que ir a la escuela pasó a ser una obligación. También era una obligación trabajar. Conservaban solamente un quinta parte de lo que se les pagaba, el resto era destinado a una cuenta de ahorros para uso de su familia y de la víctima del delito. La prisión de Toluca se convirtió en una de las pocas cárceles del mundo que indirectamente se ocupaba en ayudar a las víctimas. El trabajo o la escuela también eran materias de estudio y asesoramiento por parte del Consejo técnico, formado por psicólogos, asistentes sociales, maestros, abogados, psiquiatras, antropólogos y miembros del personal que se reunían una vez por semana para valorar, en todos sus aspectos, la evolución de los reclusos. Así mismo se ocupaban de dar el empleo que fuera más útil a la personalidad, desde los talleres múltiples hasta el vivero de rosales, la granja, o el criadero de peces.

Había individuos que nunca habían trabajado antes por falta de oportunidad o de estímulos. Allí aprendían oficios que tendrían demanda fuera del establecimiento para el tiempo de la libertad. La familia de los reclusos también se tomaba en cuenta. Los fines de semana, cuando llegaban de visita, se les hacía pasar y se les leían ensayos o cuentos con un sistema de comunicación general. A los internos se les llevaba a excursiones periódicas, museos, fábricas, teatros, escuelas y salas de conciertos.

Las visitas familiares de días sábado y domingo se llevaban a cabo en el prado detrás del edificio de la administración, Los reclusos se juntaban con sus seres queridos para comer en un verdadero pic-nic, sentados en el césped o jugando fútbol. En pequeñas habitaciones que se cerraban por dentro, el hombre y la mujer podían pasar la noche en completa intimidad.

Fue en 1969 que se dio un nuevo e importante paso en el proceso de rehabilitación. Empleando materiales producidos, en buena parte, en los talleres del penal, se inició y culminó la construcción de una prisión abierta en extramuros, como un anexo del centro penitenciario. Allí



los presos pudieron demostrar que podían vivir en una extensa granja, en libertad. Por las noches debían regresar y reportarse en el establecimiento, aceptaban el compromiso de no embriagarse y cumplir con las obligaciones sobre todo del tipo económico contraídas con su familia y la de la víctima. Los sábados y domingos se les permitía ir a sus casas, y cuando ya estaban cerca de egresar en libertad condicional o definitiva, pasaban en sus casas de lunes a viernes y volvían precisamente sábados y domingos al centro penitenciario.

Se aclara que el pago de los reclusos era entonces prácticamente el del operario común y cuando salía en libertad había reunido una buena suma, y además durante todo el tiempo había igualmente mantenido a su familia así como pagado por su ofensa a los damnificados de su delito.

Anteriormente se menciona como los antiguos mexicanos no fueron la excepción de ser más civilizados ya que a la mayoría los delincuentes simplemente se les daba la pena de muerte, sin por lo menos darles la oportunidad de cambiar, ni mucho menos rehabilitarse, pero esto fue porque ellos no buscaban una rehabilitación en sí, mas bien hacían venganza por el delito cometido, pasaron los tiempos y fue difícil para los legisladores poder establecer un sistema de rehabilitación, el cambio de una etapa de venganza a otra de rehabilitación se dio por la conciencia humanizadora de los legisladores. Eso demuestra el atraso en ese aspecto y las condiciones existentes en México, ya que realmente no se ha dado una reforma en la que la sociedad se comprometa a eliminar lo que ha venido alimentando, puesto que no hay una buena educación ni los valores que se requieren para eliminar la delincuencia, se piensa que cien años de cárcel van a lograr que la gente se rehabilite sola. Se debe tomar conciencia y no cometer el mismo error que nuestros antepasados.

## ***1.2. LOS SISTEMAS PENITENCIARIOS***

Los sistemas penitenciarios son el conjunto de principios fundamentales que informan la ejecución de las penas y medidas privativas de libertad dentro de un ordenamiento jurídico, estos surgen como una reacción al hacinamiento, maltrato, falta de higiene, de rehabilitación, entre otras carencias que padecían; y que padecen los reos en la actualidad; a pesar del gran avance

penitenciario que ha habido a través de los tiempos, y el arduo esfuerzo de los reformadores dedicados a las cuestiones penitenciarias, por lo tanto se dieron varios tipos de sistemas penitenciarios para que se pudieran subsanar esas carencias; los que a continuación se presentan empezando por el sistema celular en donde predomina el aislamiento, el sistema auburniano que se caracteriza por la regla del silencio absoluto que más adelante se redactara, como penúltimo apartado será el sistema progresivo que tiene como nota esencial recoger de otros sistemas penitenciarios alguna característica para aplicarla gradualmente y para finalizar será el sistema all'aperto que se caracteriza por ser un sistema de trabajo agrícola en zonas rurales; ya que la población carcelaria; como se mostrara mas adelante son de origen campesino y muy difícilmente se pueden amoldar al trabajo semi-industrial.

### 1.2.1. SISTEMA CELULAR

El aislamiento celular era ya conocido en el derecho penitenciario del derecho canónico y en algunos regímenes particulares de algunas prisiones europeas; es ahí desde Europa que se exporta a los Estados Unidos de América del Norte.

“El aislamiento celular nace como un episodio aislado al aplicarlo el derecho canónico en una época de la historia en que pecado y delito constituyen una misma cosa.”<sup>13</sup> Se creía que la soledad y el aislamiento orientaban a la reflexión y a la moralización y que así iba a existir una reconciliación con Dios, también fue llamado sistema pensilvanico o filadelfico.

La *Walnut Street Prison* de Filadelfia se construyó en el siglo XVIII y fue colocada bajo la administración de los cuáqueros; que eran excesivamente compasivos por lo tanto la pena de muerte no era compatible con sus principios. Su fundador fue Guillermo Penn, jefe de la ya mencionada “secta cuáquera”.<sup>14</sup> Penn había estado preso por sus principios religiosos en cárceles lamentables y de allí sus ideas reformistas, alentadas por lo que había visto en los establecimientos holandeses. En aquel momento lo más relevante era su régimen interior.

<sup>13</sup>Ibidem, p. 97.

<sup>14</sup>“Los cuáqueros fueron una secta religiosa fundada en el siglo XVII y propagada principalmente por Inglaterra y los Estados Unidos de América. Se les llamaba también tembladores. Los cuáqueros no admiten ningún sacramento, rechazan el servicio militar y no reconocen ningún tipo de jerarquía humana. Suelen caracterizarse por la pureza de sus costumbres y su filantropía. Los cuáqueros ejercieron una notable actividad de auxilio en ambas guerras mundiales. Premio Nóbel de la Paz en 1947. Fundada por Fox en Inglaterra (1650) y transplantada a Norteamérica por Penn (1682)” GARZÓN Galindo, Armando, *Gran Diccionario Enciclopédico Visual*, Rezza Editores, Colombia, 1995.

Se trataba de un sistema celular en el que los presos estaban encerrados en solitario, dada la dureza de este aislamiento se permitía el trabajo, aunque también en la celda; aboliendo así los trabajos forzados, las mutilaciones y los azotes.

En 1821 se convocó un concurso para la elevación de un edificio que se adecuara a este tipo de vida. Fueron seleccionados los planos del arquitecto inglés John Haviland para la construcción de la nueva cárcel, que posteriormente se convirtió en modélica.

Basada en la idea de la inspección central y en múltiples experiencias europeas en ese terreno, se proponía un edificio estrellado, en el que a partir de un bloque central se extendían, a modo de rayos, las diferentes alas en las que, obviamente, funcionaba el sistema celular.

Las características básicas del sistema celular son: el aislamiento total de los internos tanto de noche como de día; la ausencia de las visitas salvo el director, el maestro, el capellán, y los miembros de las sociedades Filantrópicas; en particular la extrema religiosidad implantando un sistema de aislamiento permanente en la celda en la cual se obligaba a leer la Sagrada Escritura y libros religiosos, pretendiendo que se diera una reconciliación con Dios y con la sociedad, dado el carácter de pecado que revestía el delito; y de penitencia la pena.

### **1.2.2. SISTEMA AUBURNIANO**

El sistema auburniano tiene su origen en los intentos de reforma penitenciaria que a finales del siglo XVIII emprendió el estado Nueva York. En 1796 el general Schuyler logró que se aprobase una Ley que autorizaba la construcción de dos prisiones, una en la Ciudad de Nueva York y otra en la de Albania, proyecto para esta última ciudad abandonado poco después e incrementado el presupuesto de la primera, fruto del cual fue la prisión de Newgate. Inaugurada en 1799, constaba de dos recintos independientes (uno para hombres y otro para mujeres) en cada uno de los cuales se permitía realizar un sistema de clasificación por grupos de ocho internos pero, como era inevitable, con el transcurso de los años la prisión de Newgate quedó masificada, por lo que se nombro una comisión que designó en 1816 a la ciudad de Auburn como sede de la próxima cárcel, la cual empezó a funcionar en 1818 con una ala de 80 celdas.

La legislatura del estado dispuso entonces la aplicación del sistema celular: "Los reclusos no tenían ocupación, y debido al riguroso aislamiento, según Cadalso: cinco murieron en un año y uno perdió la razón convirtiéndose en loco furioso y agresivo"<sup>15</sup> Lo que se puede ver es que este sistema no funciono por su estricta regla de silencio ya que eso solo hacia que los reclusos enloquecieran en su soledad.

En 1821 todavía no se podía hablar de Auburn como un sistema penitenciario bien definido hasta que Elan Lynds tomo posesión como director de Auburn quien grabaría su fuerte carácter al sistema de la prisión, ya que era un hombre inteligente y de carácter rígido y poseía una energía semejante a la brutalidad; decía Lynds que los condenados eran salvajes, cobardes e incorregibles y que por lo tanto no se les tenía que tener ninguna especie de contemplación, e inducía a los guardias a que trataran a los delincuentes muy rigurosamente.

Este sistema era un poco más suave que el celular; en lo que se refiere a aislamiento total puesto que, si bien el encierro era también individual, pero había talleres y grandes salas donde se permitía el trabajo en grupo, aunque se exigía un silencio riguroso pero, al menos, se disfrutaba de la muda compañía de otros.

Estos principios del nuevo sistema penitenciario como: aislamiento celular nocturno, trabajo diurno en común, disciplina, seguridad del establecimiento, regla del silencio absoluto (que fuera lo que mas caracterizó al sistema al grado de darle el nombre de Silent System), se crearon por la mala experiencia del sistema celular puesto que era menos costoso económicamente y con talleres en donde podían trabajar todos los internos.

En una Ley se estableció que los presos estaban obligados a guardar inquebrantable silencio, no debían hablar entre si bajo ningún pretexto palabra alguna, no debían comunicarse por escrito ni mirarse unos a otros, no guiñarse los ojos, ni sonreír o gesticular, no tenían permitido cantar, silbar, bailar, correr, saltar o hacer algo que de algún modo alterara en lo más mínimo el uniforme curso de las cosas o pudiera infringir las reglas o preceptos de la prisión.

---

<sup>15</sup> NEUMAN, Elias, Op. Cit., p. 107, (n.p.p. 19).

Si había una infracción a estos reglamentos eran sancionados con castigos corporales como azotes, y el famoso gato de las nueve colas que era un látigo formado por nueve finas y lacerantes correas que hacía sangrar nueve veces con un solo golpe.

La enseñanza consistía solamente en aprender escritura, lectura y nociones de Aritmética. Las primeras industrias que se instalaron fueron las de carpintería, zapatería y herrería dirigida por maestros elegidos de entre los mismos reclusos. Para el año de 1840 en Auburn se producían zapatos, barricas, tapetes, herramientas para carpintería, muebles, ropa y arreos para animales.

Pero como era de esperar, la prisión de Auburn pronto fue insuficiente para albergar a un volumen considerado de reclusos, por lo que en 1825 una Comisión encargó al Director de la misma, Lynds, que eligiera cien reclusos, de buena conducta y habilidad, para que bajo su dirección construyeran una nueva prisión en la ciudad de Nueva York, en la ribera izquierda del río Hudson, en un paraje descampado denominado Monte placentero en donde existía una cantera de mármol, y estaba a treinta y tres millas de la ciudad. En 1828 se concluyeron las obras de la que vendría a denominarse prisión de Sing-Sing, expresión indígena que significaba piedra sobre piedra, de cuya dirección se encargaría el propio Lynds, imponiendo el mismo sistema que instauró en la de Auburn.

### 1.2.3. SISTEMA PROGRESIVO

El sistema Progresivo Norteamericano produjo en Europa una gran expectación e interés. Muchos países enviaron comisiones y expertos a los Estados Unidos para que realizaran un estudio del movimiento reformista penitenciario que se estaba llevando a cabo en el Nuevo Continente.

El sistema progresivo tiene como nota común el recoger todos los sistemas penitenciarios precedentes, convirtiendo a cada uno de ellos en una fase de un proceso gradual, por el que el interno iría progresivamente pasando. Así el recluso comenzaba su itinerario penitenciario en un periodo de aislamiento absoluto (sistema filadélfico) en el cual el aislamiento se limitaría a la noche, dedicando el día de trabajo comunitario (sistema auburniano) para después de un periodo

de trabajo fuera del establecimiento, culminarse con la salida en libertad condicional. El nacimiento de este sistema tuvo su sede en la práctica prisional pues sus inventores fueron cuatro directores de prisiones europeas, que pretendieron encausar favorablemente el innato deseo de libertad de los reclusos, estimulando su comportamiento para que en función del mismo, la intensidad de la pena fuera disminuyendo progresivamente, con lo que el interno dejó de ser un sujeto pasivo del sistema penitenciario para convertirse en un agente que disponía, a través de su comportamiento y de su trabajo, de la posibilidad de conseguir una libertad anticipada.

Fuera de nuestras fronteras la experiencia se desarrolló en Inglaterra Irlanda y Alemania.

En Inglaterra el sistema progresivo fue de la mano del capitán Alexander Maconochie quien desde 1840 dirigía la prisión de la pequeña isla australiana de Norfolk, país que se había convertido en el lugar de deportación de delincuentes ingleses reincidentes (*doubly convict*), esto es, los que habían cometido nuevo delito una vez que habían sido deportados a las colonias penales. Y es que tras la guerra de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, que durante tiempo fueron utilizados por Inglaterra para la deportación, Australia se había convertido en la meca del destierro penitenciario.

Antes de que Maconochie fuera nombrado para dirigirlo; ni los castigos más fatales, ni las penalidades más crueles, sirvieron para disciplinar aquel establecimiento, sucediéndose en su interior motines, fugas y hechos sangrientos. Pero Maconochie pudo manejar esto de una manera muy inteligente, ya que ideó un sistema que consistía en medir la duración de la pena por una suma de trabajo y una buena conducta. La libertad del penado se convertía en un número de marcas o boletas, proporcionadas a la gravedad del delito y a la pena impuesta, que el interno debía conseguir a base de trabajo y adecuada conducta. El interés de los internos por obtener el número de marcas necesario para alcanzar la libertad era muy superior que el gusto por alterar el orden, por lo que fue un elemento de pacificación del establecimiento tan importante que el propio Maconochie reconoció “encontré a la Isla de Norfolk, convertida en un infierno y la dejé transformada en una comunidad disciplinada y bien reglamentada”.<sup>16</sup> El resultado fue excelente, produjo en la población reclusa el hábito del trabajo y la disciplina, favoreciendo su enmienda, y,

<sup>16</sup> TELLEZ Aguilera, Abel, *Los sistemas Penitenciarios y sus principios: derecho y realidad*, Edisofer, Madrid, 1998, p.81 (n.p.p.175).

sobre todo, cesando las turbulencias en la colonia.

La aplicación del sistema en la población se realizó en tres periodos sucesivos:

1. Aislamiento celular diurno y nocturno por un lapso de 9 meses: La separación total obedecía al deseo de que el penado reflexionara sobre su delito y de igual manera se le podía someter a trabajos rudos y mala alimentación.
2. Trabajo en común bajo la regla del silencio: Se mantenía la separación nocturna, pero este periodo se dividía en cuatro clases; primero al ingresar el penado empezaba por la cuarta clase o de prueba que eran nueve meses y si tenía determinado número de marcas pasaba a la tercera clase y se le transfería a las *public work houses* (trabajo público en casa). Según el número de marcas pasaba a la segunda clase donde gozaba de una serie de ventajas; hasta que finalmente si él así lo quería, debido a su comportamiento, pasaba a la primera clase donde se le daba el *ticket of leave* (boleto de permiso), que daba lugar al tercer periodo.
3. Libertad condicional: Este tipo de libertad era con ciertas restricciones pero, ya pasado un tiempo se le otorgaba la libertad definitiva.

En Irlanda, el sistema progresivo lo perfeccionó Walter Crofton, él era inspector de las prisiones Irlandesas y a dos años de serlo, en el año de 1856 paso a formar parte de un comité que en Inglaterra cuestionaba el sistema penitenciario que se debía implantar en ese país británico. Crofton manifestó sus dudas sobre la libertad condicional que otorgaba el sistema progresivo en su tercer periodo; ya que las dificultades de vigilancia y control durante ese periodo lo convertían en pura y simple libertad según él, y por eso le agrego un cuarto periodo antes de la libertad condicional, el cual lo llamo, el periodo intermedio, que se cumplía en prisiones especiales y que consistía en que el interno trabajara al aire libre en el exterior de la prisión, en trabajos por lo general agrícolas y en algunos casos industriales, entregando parte de su salario y no estando obligado a llevar uniforme carcelario, sin recibir castigo corporal. Así aprendían a vigilarse a sí mismos.

Específicamente los cuatro periodos se manejaban de tal forma: el primero de reclusión celular diurna y nocturna, que se cumplía en prisiones centrales o locales; el segundo era el régimen Auburniano, con la reclusión celular nocturna y comunidad de trabajo diurna con la obligación de silencio; después los penados se dividían en cuatro clases, de acuerdo a las marcas que eran de la siguiente manera:

- 720 marcas para pasar de la clase de prueba a la siguiente.
- 2920 para ingresar de la clase tercera a la segunda e igual cantidad para pasar de ésta a la primera.

### **Reglas**

- No podían obtenerse más de 8 marcas diarias.
- Cada clase implicaba concesiones y restricciones especiales en cuanto al monto de la remuneración, al régimen alimenticio, calidad del trabajo, número de visitas, condiciones de la cama, cantidad de cartas a escribir, etc.

Todo esto ocurrió porque en Inglaterra se decía que había una excesiva ligereza para conceder la libertad condicional; lo que coincidía con la desconfianza de Crofton.

En Alemania fue George Michael Von Obermayer, director de prisiones desde 1830, quien experimentaría un sistema progresivo en la prisión de Munich a partir de 1842. Su sistema constaba de tres periodos. El primer periodo era de vida en común, pero los internos eran sometidos a la obligación del silencio. Este periodo servía para observar la personalidad del interno, el cual tras el mismo, pasaba un segundo periodo en donde era incluido en un grupo de entre veinticinco y treinta reclusos de carácter heterogéneo, para que mediante el trabajo y la buena conducta pudiera alcanzar el tercer periodo que era la libertad anticipada.

Ahora bien, quien tuvo el mérito de ser el primer penitenciario que llevo el sistema progresivo a la práctica prisional fue el español Manuel Montesinos y Molina, cuando el 6 de septiembre de 1834 se le nombro comandante del presidio de Valencia; que tomo militarmente en el año de 1836 y llevo a los presidiarios a toque y tambor y en perfecta formación militar para



que se trasladaran de la Torre del Cuartel al monasterio de San Agustín que mas adelante fuera la correccional de Valencia.

Ordenaba con firmeza, pero sin despotismo y se gano el afecto y confianza de los presos, gracias al trato de humanidad y el tratamiento que se les daba puesto que el sistema del coronel Montesinos estaba inspirado en una ideología reformadora y humanista, centrado no en el delito sino en la persona, de ahí el lema que se leía a la entrada del presidio de Valencia: "La prisión sólo recibe al hombre. El delito queda en la puerta"<sup>17</sup>. Sin embargo mas adelante veremos como la etapa de los hierros nos demuestra que tal vez el delito no quedaba en la puerta como decia el letrero

Todo el sistema correccional de la penitenciaria de Valencia estaba basado: primero, en conservar separados entre sí a los buenos de los malos; segundo, en no alterar jamás la disciplina; tercero, en la ocupación continua a toda clase de deberes; cuarto, en la constante vigilancia sobre los penados y quinto, en los premios y castigos, distribuidos equitativamente. El sistema constaba de tres periodos:

- De los hierros.- Se aplicaba a los recién ingresados, previa entrevista con el propio Montesinos, luego pasaba a una oficina donde se le tomaban los datos y después a la peluquería donde lo rapaban, se le daba el uniforme que consistía en pantalón y chamarra gris, y se le indicaba donde iba a ser su dormitorio. Todo esto era como una mecánica habitual. Este periodo constaba en la obligación de llevar unos grilletes de extensión y grosor proporcional a la condena y permanecer en la llamada brigada de depósito, en donde los internos se dedicaban a la limpieza y otros trabajos interiores. La salida del periodo de hierros se producía cuando el interno escogía un trabajo, momento en el que se pasaba al segundo periodo.
- Del trabajo.- En este periodo se practicaba el trabajo en común, el penado realizaba labores que iban mas allá de la mera utilidad institucional, adquiriendo una capacitación profesional a través de la asistencia a diversos talleres, no se trataba de forzarlos sino

---

<sup>17</sup> Ibidem, p. 84 (n.p.p. 186)

que la elección era voluntaria. Los talleres tenían la consideración de medio-enseñanza, es decir estaban dirigidos al beneficio moral del penado y no a la obtención de lucro, dado que aquél era el verdadero objetivo que la Ley se proponía al privar de libertad a los que habían delinquido. Se estimulaba el interés de los penados por el trabajo a base de descanso, comunicaciones con la familia y sobre todo humanidad en el trato.

- Libertad intermedia.- Suponía la posibilidad de que el interno saliera al exterior, por corto espacio de tiempo, acompañado de un solo vigilante, y servía como prueba para comprobar la capacitación para vivir en libertad, la cual podía ser anticipada por medio del instrumento de la rebaja de penas que la Ley de 1843 permitía.

“La libertad definitiva se otorgaba una vez transcurrido el término de la libertad condicional, siempre que continuara la buena conducta, la contracción al trabajo y, sobre todo teniendo el penado un lugar honorable donde trabajar en libertad”<sup>18</sup>. Eso en lo que respecta a los presos el sistema se preocupaba por otorgarles esa libertad pero para la víctima o el ofendido tal parece que no había beneficios.

No se puede terminar estas líneas dedicadas al sistema progresivo sin mencionar el llamado sistema reformativo, que lejos de tratarse de un sistema autónomo no es más que una de las manifestaciones del sistema progresivo; y sus principios son, alcanzar la corrección del penado a través de un gradual proceso cuyo motor es el trabajo y el buen comportamiento. Sus dos manifestaciones características son el Reformatorio de Elmira en América del Norte y los establecimientos Borstal en Inglaterra.

El reformatorio de Elmira, estuvo situado en el estado de Nueva York, fue creado en 1876 poniéndolo bajo la dirección de Zebulón R. Brockway, hombre de recia personalidad y estricto moralismo que establecería un régimen cuasi militar con el fin de hacer realidad el lema de reformar a los reformables, lo cual era imposible realizar en un tiempo regulado por una resolución judicial, pues dependería de la persona a reformar, por lo que el sistema se basó en sentencias que imponían condenas de duración indeterminada. Destinado a jóvenes entre 16 y 30

---

<sup>18</sup> NEUMAN, Elias, Op. Cit., p. 122.

años con primariedad delictiva, se establecía tres categorías de internos según su conducta, de las cuales la tercera era la destinada a los penados de peor conducta y la primera la de aquellos que por su buena evolución podían obtener un régimen menos severo (mejor comida, permisos, premios, etc.) como paso previo a la libertad condicional.

Los establecimientos Borstal se debieron a la iniciativa de Evelyn Ruggles Brise y tuvieron su origen en el establecimiento londinense del mismo nombre a principios del siglo (1901), momento en que comenzaron los ensayos reformadores con jóvenes reincidentes de entre 16 y 21 años. Basados también en sentencias indeterminadas temporalmente, pues se limitaban a expresar que la estancia comprendería entre nueve meses y tres años, el régimen penitenciario estaba dividido en cuatro grados que se iniciaban con uno de observación en el que estaba prohibida la conversación y los juegos, para centrarse sólo en el trabajo y la instrucción y se culminaba con la libertad condicional (grado especial), la cual se alcanzaba tras haber pasado por los grados intermedio y probatorio en el que la apertura regimental andaba pareja a la evolución conductual.

El sistema penitenciario que actualmente se utiliza en Los Estados Unidos Mexicanos es el individualizado progresivo-técnico. Es individualizado porque se deben observar los rasgos específicos y circunstancias personales del sujeto, y se recomienda que se hagan estudios de personalidad desde que es sujeto a proceso e ir actualizando periódicamente estos estudios, para saber hasta que punto el tratamiento ha actuado en el individuo. Progresivo-Técnico se le llama, puesto que se desenvuelve a través de etapas y esta progresión se nutre en razones técnicas; la progresividad tiene 3 fases: de estudio, diagnóstico y tratamiento; a su vez el tratamiento se divide en tratamiento de clasificación y preliberación; esto permite fijar un diagnóstico, un pronóstico y establecer el tratamiento que se haya de impartir desde el múltiple ángulo médico, psiquiátrico, psicológico, laboral, pedagógico, social etc., en su caso. Hecho este examen se inicia el periodo de la reclusión y lo que dure ésta subsistirá la observación que será la que determine las nuevas formas de tratamiento. Bajo el sistema de clasificación correrá la mayor parte de la vida cautiva del reo; la preliberación consiste en crear una solución cada vez mas fácil y expedita hacia la vida libre, ya que en el periodo de preliberación pierde presencia la cárcel.

El tratamiento preliberacional puede comprender: información y orientación especiales y

discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticos de su vida en libertad, métodos colectivos, concesión de mayor libertad dentro del establecimiento, traslado a la institución abierta y permisos de salida de fin de semana o diaria con reclusión nocturna, o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana.<sup>19</sup> Como nos damos cuenta el sistema penitenciario que opera actualmente en nuestro país es muy costoso puesto que se necesitan de varios especialistas que conforme al paso de la reclusión del individuo se vaya verificando su estado.

#### 1.2.4. SISTEMA ALL'APERTO

Con este sistema se inauguró una nueva concepción de penitenciaria ya que da la idea con el simple mencionar de su nombre, del rompimiento con los esquemas clásicos de la prisión murada. Su antecedente es el código penal de Italia de 1898.

Fue recomendado a los delincuentes de origen rural, vagabundos, alcohólicos y tuberculosos.

Surge como una reacción frente a los problemas de higiene, salud, promiscuidad y costos de construcción que representaron las instituciones cerradas en ese tiempo. Este sistema se caracteriza por el desarrollo de un sistema de trabajo agrícola, de obras y servicio públicos, pero en zonas rurales o semi-rurales. Dándose así la movilización de los prisioneros por diferentes sitios generalmente al aire libre, en los que permanecían la mayor parte de su tiempo realizando trabajos que no requerían de una capacitación especial como el trabajo industrial. Es así como los individuos sujetos a este sistema pueden incorporarse de inmediato al trabajo, porque se desarrolla en un medio hasta cierto punto familiar para ellos.

El trabajo agrícola consistía en el cultivo y exploración de campos, bonificación y desbroche de tierras, mejoramiento del terreno, riego, forestación, así como las industrias pecuarias, cría de ganado de todo tipo, industrialización de productos y subproductos.

---

<sup>19</sup> Cfr. GARCÍA Ramírez, Sergio, *Legislación penitenciaria y correccional comentada*, Cárdenas Editor y distribuidor, México, 1978, pp. 96-102.

Todos los autores mencionados en el apartado anterior pusieron todo su esfuerzo para lograr los sistemas penitenciarios que existen pero sin embargo, ¿que se ha hecho para cumplirlos o mejorarlos?, por lo menos en nuestro país los presos están en muy malas condiciones y esto es señal de que todo lo que se hace dentro de las cárceles es pésimo: la administración, los sistemas que se aplican, la corrupción en fin, un sinnúmero de razones. No quiere decir que los sistemas penitenciarios estén mal, obviamente unos sistemas si están muy violentos en cuanto a la naturaleza del hombre como el guardar silencio, o el de llevar eslabones para recordar el delito, no quiero que todo este fundado en confianza a ojos cerrados a los delincuentes pero si en mas humanización.

Una de las ventajas que hay en el sistema celular es que no puede haber un contagio criminal ya que no se mezclan con otro tipo de delincuentes, hay inexistencia de motines puesto que no hay comunicación entre los delincuentes; sin embargo también tiene muchas desventajas ya que el estar sólo, lo embrutece moralmente puesto que si bien es cierto que el aislamiento puede ser un camino para la perfección del espíritu pero no en este caso el delincuente; puesto que mas que ayudarlo a reflexionar sobre su conducta sólo le quita energías físicas y le aumenta los sufrimientos como decía Aristóteles para estar sólo se necesita ser un Dios o una bestia. además es un sistema muy costoso puesto que no se les va a poner un taller a cada uno de los delincuentes para que trabajen en su celda. Lamentablemente el aislamiento celular se mantiene hoy en día en algunas las prisiones del mundo pero solo, en como una medidas de castigo para casos de mal comportamiento. El sistema Auburniano fue menos costoso que el celular por el hecho de compartir talleres pero, fue un error para la cárcel ya que no era posible que aguantaran tanto los reclusos sin hablar ni comunicarse, puesto que esto iba en contra de la naturaleza del hombre, claro se ve inmediatamente el odio que Lynds les tenia a los delincuentes puesto que no tuvo un sentido humanitario a favor de ellos pero, únicamente lo que se logro fue que ese tipo de delincuentes que se encontraban bajo ese sistema se hicieran rencorosos no en contra del látigo, ni contra el corredor sino en contra de la misma sociedad además les generaba un hábito tedioso un, sentimiento de tristeza. El sistema progresivo fue más calmado ya que se les otorgaron muchas oportunidades a los presos para poder obtener su libertad y ellos decidían si participaban; gracias a que en muchos lugares adoptaron dicho sistema hay varias formas actualmente de llevarlo a cabo, como el sistema individualizado progresivo-técnico en México

por ejemplo. Por último al sistema all' aperto que fue caracterizado por tener gente que le hacen falta oportunidades no tanto en la vida en libertad sino también en la vida reclusa, y que por lo tanto el gobierno no se ocupa en su rehabilitación ni mucho menos en una capacitación para trabajar en las industrias.

*CAPÍTULO II*

*LA SEGURIDAD PÚBLICA*

*EN*

*EL ESTADO DE MÉXICO*

Una de las funciones principales del gobierno es la de proteger la seguridad del país, de la población que lo habita y la vigilancia del cumplimiento de las leyes que la norman; por consiguiente en los casos en los que alguna de éstas no se cumple se da a la tarea de asegurar y consignar a los responsables.

En este apartado veremos la concepción de seguridad pública, así como sus antecedentes, fundamentación y las secretarías encargadas de estas funciones tanto federales como estatales respectivamente; que es la de Seguridad Pública, en cuanto al sistema federal penitenciario, que sustituyó por decreto a la Secretaría de Gobernación de estas funciones específicas. Para el Estado de México la Secretaría General de Gobierno tiene a la unidad administrativa de Subsecretaría de Seguridad Pública la cual por su parte cuenta con la Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Se mostrará como para prevenir y disminuir las infracciones y delitos el Estado deberá realizar actividades encaminadas a una buena readaptación social para así poder otorgar, proteger y resguardar la paz social en beneficio de la sociedad; dicha readaptación deberá llevarse a cabo en cárceles, prisiones o penitenciarias cuya diferencia y nueva denominación se presentará más adelante en el segundo apartado; así como las carencias que presentan éstas, que dio como resultado que el estado tomara decisiones como privatizar el sistema penitenciario (en la construcción, servicios e industria penitenciaria) ya que se cree que esta será una solución. De igual manera en el tercer apartado se darán a conocer los diferentes tipos de relaciones entre el sector privado y las cárceles tomadas, de la experiencia norteamericana que esta nación tiene.

## ***2.1. LA SEGURIDAD PÚBLICA***

La seguridad pública en México se encuentra en un estado de decadencia, ya que los delitos han incrementado a raíz de que la criminalidad ha evolucionado grandemente a partir del aparente despegue desarrollista del país. Los sistemas de seguridad tradicionales deben reformarse integralmente para adelantarse al crecimiento delictivo, porque a pesar de que el Estado ha asignado grandes recursos para el combate de la delincuencia organizada, desgraciadamente no se ha tenido un avance significativo en esta tarea. La seguridad pública es similar a los eslabones de una cadena ya que todos y cada uno de ellos deben de estar bien



fortalecidos empezando desde los sistemas de seguridad policial, los de administración de justicia, hasta los que se refieren a la ejecución de la pena que garantizan la readaptación social del penado y la tranquilidad de la comunidad. En este caso el eslabón del que hablamos es el de la seguridad pública como resultado de la readaptación social.

La investigación del presente apartado se estructura de la siguiente manera: comenzaremos con algunas definiciones latinas de seguridad pública para así poder llegar a un concepto más amplio, veremos algunos aspectos generales abordando el inicio del estudio formal de la seguridad pública, hablaremos de los antecedentes de seguridad pública en México, continuaremos con el marco jurídico donde se mencionaran algunos preceptos constitucionales y por último veremos las facultades de las instituciones gubernamentales como la Secretaría de Seguridad Pública Federal y la Secretaría General de Gobierno del Estado de México encargadas de la readaptación social federal y estatal correspondientemente.

### 2.1.1. CONCEPTO

Antes de adentrarnos a los conceptos de seguridad pública, mencionaremos las definiciones latinas. El concepto seguridad proviene del latín *securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *securus*, el cual esta compuesto por se, sin y cura, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.

El diccionario latino-español que nos indica:

“*Secure* (de *securus*) adv. Pln. Suet. Con tranquilidad, tranquilamente, sin cuidado. II plin. Con seguridad, seguramente, sin peligro. *Securitas*. Atis. (de *secur*) + CRC, plin. Seguridad, paz. Sosiego, tranquilidad, exención de las preocupaciones.”<sup>20</sup> Por lo tanto por seguridad entendemos estar libre de todo peligro, calidad de estar seguro, tranquilo, confiado, se aplica a los mecanismos que aseguran el buen funcionamiento de las cosas, refleja confianza en el desarrollo y evolución de todas y cada una de las actividades diarias del hombre en sociedad.

<sup>20</sup> BLANQUEZ FRAILE, Agustín, *Diccionario latino-español*, Quinta Ed., Editorial Ramón Sopena, Barcelona, España, 1982.

El mismo diccionario latino-español nos refiere al término público y define:

“*Publice* (de *publicus*). Adv. C.c. en nombre del Estado o por el Estado, oficialmente en representación del Estado. *Publicitus*. (de *publicus*). Adv. Luct. Ap. Non. Para el Estado; a nombre del estado, públicamente.”<sup>21</sup> Con estas dos definiciones que anteriormente se mencionaron se entiende por seguridad pública como la confianza o tranquilidad que garantiza el gobierno por medio de sus diferentes órganos, la vida al ciudadano dentro de la sociedad, en particular, contra de los aspectos criminales como delincuencia, homicidio, robo, entre otros.

El concepto de seguridad pública tiene muchas acepciones, esta visión tiene cierta semejanza con la idea del poder de policía en sentido tan amplio que implica prácticamente toda acción del Estado.

Viendo ciertas definiciones podemos analizar como influyen los Centros de Readaptación Social en la seguridad, el punto de partida empieza en la institución penitenciaria en donde todo penitenciarista sabe que si no existe la seguridad a través de la disciplina institucional, no se puede realizar la tarea principal que es el tratamiento y la readaptación social del interno: al referirnos a la seguridad en la institución penitenciaria significa: plantear el tipo de organización básica que necesita tener la prisión para resguardar, proteger y asistir al individuo privado de su libertad.<sup>22</sup> Pero además asegurar la ejecución de las leyes y reglamentos penitenciarios; porque si la tarea penitenciaria de por si es difícil aún mas si no existe seguridad.

Podemos agregar que la seguridad no reposa en situaciones de tipo material como las instalaciones o el armamento, sino en el clima psicológico del ambiente institucional y que los sistemas de seguridad deben cuidar el proceso y la ejecución penal dentro del rango de los derechos humanos para así poder otorgar una buena readaptación social.

La seguridad de igual manera puede entenderse como un estado de protección para proveerse de posibles actos de carácter negativo que puedan alterar la buena marcha de los

---

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> SANCHEZ Galindo, Antonio, *Cuestiones penitenciarias*, Ediciones Delma, México, 2001, p 113.

establecimientos o signifiquen un daño a la integridad física, psíquica o moral de los internos, del personal o de los visitantes.

Es importante señalar que la noción de seguridad pública esta ligada a la protección de la paz pública y puede ser conceptualizada como “el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención, represión de los delitos y de las faltas contra el orden público; mediante el sistema de control penal y de policía administrativa.”<sup>23</sup> Se habla de sistema de control penal porque sabemos que el derecho penal tiene reglas muy específicas: no hay delito sin Ley, que la regla de aplicación sería no hay pena sin delito y la regla de ejecución no hay pena sin Ley; esa es la razón por la que el sistema de justicia penal abarca desde la procuración de justicia sigue con la impartición de la misma y finaliza con la ejecución de la pena. A la pena le ha sido asignada la función de prevención general por la ejemplaridad que (supuestamente) inhibe la realización de conductas delictivas, además la función de prevención especial ya que separa y readapta a quien cometió delitos.

Con esto se puede decir que una política de seguridad pública siempre implicara diversos elementos para que pueda ser coherente, por lo tanto no puede fragmentarse, mas bien exige la unión del ministerio público, la policía, la administración de justicia en sus diversas partes y por supuesto el mundo de la ejecución penal.

La seguridad pública debe dar tranquilidad a la ciudadanía, las autoridades deben garantizar la ejecución de la pena y en todo momento tener en cuenta los Derechos Humanos para quienes sufren estar condenados puesto que todo esto no se puede dar en un ambiente de inseguridad. El problema de seguridad pública comienza desde el momento en que es inexistente la prevención del delito, surge un individuo que comete una conducta antisocial y por lo tanto se le priva de su libertad y la ineficacia dentro de los Centros de Readaptación para adaptarlo a la sociedad dan como consecuencia que el sujeto salga en libertad y reincida, en ese momento el Estado fracasa con la función de dar tranquilidad a sus gobernados. Las causas de este fracaso son infinitas, una de ellas es la corrupción que entre otras cosas se debe a la crisis de autoridad en los Centros, que

---

<sup>23</sup> Ibidem, p. 123.

solo muestra la falta de readaptación en las prisiones porque quienes deben garantizarla tienen falta de ética profesional.

Es evidente que la seguridad pública en nuestro país constituye un reto complejo y difícil; esto es porque hay muchos intereses de por medio y prácticas erróneas como son la corrupción; que gracias a ésta, la readaptación social como fin de la pena es nula. Así mismo nos damos cuenta que los derechos humanos para quienes sufren estar privados de su libertad son inexistentes ya que le son violados los derechos mas elementales que como ser humano le son inherentes y reconocidos por diferentes ordenamientos jurídicos; pero también desconocidos en la práctica por las autoridades, con todo esto, reflexionemos: nuestras autoridades no nos brindan seguridad, no se brindan seguridad a ellos mismos, mucho menos si esos pobres presos caen en manos de particulares ya que se agravan las cosas, es preciso por lo tanto que nuestras autoridades arreglen la crisis penitenciaria pero no de la forma que pretenden que es privatizar.

### **2.1.2 ASPECTOS GENERALES**

En este apartado veremos como inició la función del Estado de procurar tranquilidad a sus habitantes, hablaremos de los antecedentes de México desde los aztecas hasta nuestros días donde nos daremos cuenta que la seguridad pública surge como consecuencia de la creación del Estado por el hecho de que es una de las funciones que lo justifican, la de brindar seguridad a la sociedad y veremos quienes eran los responsables de brindar seguridad a la ciudadanía; de inicio el Estado estableció cuerpos especiales para brindar seguridad y permanencia al gobierno, así mismo internamente se crean organismos destinados a la seguridad pública mas directos a la sociedad.

Se incluirá el marco jurídico de la seguridad pública abarcando varios preceptos específicamente constitucionales, así como la reforma que incremento facultades a todas las ordenes de gobierno.

Por supuesto habrá un apartado especial para hablar de las dependencias de gobierno que se encargan de la readaptación social analizando así las facultades que son de nuestro interés.

## A) Marco histórico

De manera formal se comienza a estudiar a la seguridad pública a principios del siglo XIX que con el acontecimiento de la industrialización, la aparición de la burocracia y el proletariado, la desaparición del esclavismo o al menos de la lucha por erradicarlo, se formalizan los tributos no solo a personas físicas, sino también con el floreciente capitalismo a las personas morales, empresas y fábricas; las cuales a su vez exigen al gobierno la garantía de la seguridad para sus propios intereses como para los de sus trabajadores; comienza una vida más ordenada y civilizada pero con más obligaciones y responsabilidades para el gobierno, entre ellas la seguridad pública.

En nuestro país la organización social azteca, descansaba sobre la base de una formación democrática, gobernada por funcionarios rigurosamente elegidos que podían ser dispuestos por sus electores libremente. La ejecución de los decretos y las funciones policiales eran desempeñadas por los *calpullec* y los *teachcacahtin*, cuyo poder estaba limitado al comando militar que ejercía y la tribu los designaba.

Antes de la llegada de los españoles la seguridad era muy efectiva a cargo de los *yaotequixhuates* o soldado principal que protegían los reinos y peleaban por incrementarlos.

Para 1525 Cortés creó la primera ordenanza de alguaciles, en 1680 entra en vigor la Real Audiencia coordinados con el ejercicio español.

La inestabilidad social era latente provocando la lucha de independencia y hasta el término de ésta con la constitución de 1824 se consolidan los cuerpos de policía conocidos como celadores públicos.

El reglamento de vigilantes de 1827 suprime los celadores y surgen los soldados de policía a los cuales el pueblo les da el nombre de gendarmes, donde comienzan a organizarse territorialmente. En 1864 Maximiliano de Hamburgo establece la figura de los comisarios y municipales y estableció la Ley sobre policía general del imperio. En 1880 Porfirio Díaz creó la policía rural y su responsabilidad fue cuidar los caminos y actuar como fuerza de apoyo de la

policía urbana.<sup>24</sup> De manera más estable se consolidan los cuerpos de seguridad y sus funciones después del movimiento de revolución, con la carta magna de 1917 y hasta nuestros días se van modificando y adaptando a las necesidades de la sociedad.

## **B) Marco jurídico**

Ante el reclamo social de seguridad pública en nuestros días, se ha realizado una adecuación a las normas jurídicas, replanteando el concepto de seguridad pública con una visión integral que permita la reestructuración del sistema de seguridad pública para combatir frontalmente este problema. Como veremos la readaptación social es un problema asociado al de seguridad pública porque si no hay una eficaz readaptación en estos centros la sociedad estará insegura ante la salida de delincuentes que no se adaptaron debidamente y volverán a reincidir, este asunto merece la atención de distintas denuncias sobre su eficacia y utilidad en el método de readaptación social; asociado a las prácticas de convivencia de internos, la sobrepoblación, el tráfico de drogas y una elevada corrupción entre otros problemas.

En nuestros días el marco jurídico para la seguridad pública queda desglosado de la siguiente manera:

Con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la expresión suprema de la voluntad colectiva, en ella se manifiesta que la Ley es el único marco para la convivencia social y que las normas regulan las relaciones entre los integrantes de la sociedad y sus autoridades así como sus relaciones con los diversos órganos de gobierno con la finalidad superior de garantizar para todos la seguridad y el acceso a la justicia, el goce de derechos fundamentales y el disfrute del bienestar general.

A tal efecto la seguridad pública tiene sustento jurídico principalmente en los artículos que desde la pasada administración (1994-2000)<sup>25</sup>, se sometieron a la consideración del H. Congreso de la Unión, diversas reformas constitucionales encaminadas a sentar las bases del cambio

<sup>24</sup> Cfr. CLAVIJERO Francisco Javier, *Historia antigua de México*, TERCERA Ed., Editorial Porrúa, México, 1971, p. 21

<sup>25</sup> Cfr. Tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas, *La administración pública de la seguridad pública en México*, Hurtado Jiménez Moisés, UNAM, México, 2003, p. 20.

estructural que requiere la nación en el ámbito de justicia y de seguridad pública. Las modificaciones constitucionales tienen expresión concreta en los artículos 21 y 73.

- Artículo 21 párrafo sexto, establece que la seguridad es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala y sujeta a la actuación de las instituciones policiales a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Además señala la obligación de los niveles de gobierno para coordinarse para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, conforme a los términos de la Ley.
- Artículo 73 Fracción XXIII, determina para el Congreso de la Unión la facultad para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

Como nos damos cuenta, la reforma al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos viene a transformar radicalmente la concepción tradicional de la seguridad pública, en su contenido y alcances, así como en lo relativo a los instrumentos y medidas para garantizarla.

Antes de dicha reforma se mencionaban otras materias propias de seguridad pública en las cuales se establecía: la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, la persecución de los delitos incumbe al ministerio Público y a la policía judicial y la aplicación de sanciones administrativas compete a la autoridad administrativa. Esta situación se modificó y la seguridad pública es ahora una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en las respectivas competencias que la Constitución señala.

Dentro de los objetivos de la seguridad pública como eran salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar la libertad, el orden y la paz pública se amplían y profundizan para incluir la prevención y persecución de infracciones y delitos, la imposición de sanciones administrativas y la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El municipio como expresión de gobierno más próximo a los intereses de la comunidad, tiene un papel fundamental en este nuevo esquema, pues una de sus principales atribuciones es la de seguridad pública en su doble carácter de función y servicio público para procurar que el desarrollo de la vida comunitaria transcurra dentro de los cauces del estado de derecho.

El último párrafo del artículo 21 constitucional reformado nos dice que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinaran, en los términos que la Ley señale para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública. Con esto se permite, de una manera clara y contundente, integrar un Sistema Nacional de Seguridad Pública en el que participan todas las instituciones y autoridades competentes y responsables en la materia, que son la policía preventiva y judicial, Ministerio Público, los tribunales judiciales, autoridades responsables de la prisión preventiva, de las ejecuciones de penas y el tratamiento de menores infractores y las autoridades administrativas que imponen sanciones por infracciones de su esfera.

El tema que mas nos interesa es el de ejecución de penas porque es el que tiene que ver con la readaptación social al respecto el artículo 3º, párrafo II de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública nos dice que las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

Con esto podemos entender como la función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia incluyendo el de ejecución de penas. Este Sistema Nacional de Seguridad Pública tendrá un Consejo Nacional de Seguridad Pública que será la instancia superior de coordinación y además estará integrado por el gobernador del Estado de México, en nuestro caso preciso, además de otros funcionarios y para conocer las distintas materias de coordinación de la Ley ya citada se contará con las conferencias de prevención y readaptación social entre otras más.

Así bien se puede concluir que el Sistema Nacional de Seguridad Pública contiene los siguientes aspectos:



- ❖ Se otorga rango constitucional al carácter propio de la seguridad pública nacional, trascendiendo el ámbito municipal.
- ❖ Se da claridad al concepto al considerarlo integralmente, en todas sus manifestaciones y competencias.
- ❖ Se considera a la seguridad pública como una función del Estado a cargo de la Federación, el Distrito federal, los Estados y los Municipios, ampliando su ámbito, fortaleciendo sus atribuciones y responsabilidades de las instituciones e instancias responsables permitiendo y promoviendo la mayor participación de la sociedad nacional.
- ❖ Se crea un nivel superior de coordinación obligatorio de todas las instituciones e instancias relacionadas con la seguridad pública nacional.
- ❖ Se incluye cuidar la eficaz reinserción del delincuente.

Podemos darnos cuenta que la seguridad pública en el Estado de México será resultado de la coordinación de todos los esfuerzos no solamente de autoridades sino de igual manera de la conciencia social y lucha contra la corrupción.

### **C) Instituciones gubernamentales**

Para hablar de seguridad pública es necesario abordar al gobierno por ser una de sus funciones, como quedo claro en el apartado anterior. Para lograr el fin de seguridad pública es necesario tener una eficaz readaptación social entre otras cosas, por ende existen dependencias en México para llevarla a cabo y mas adelante estudiaremos sus atribuciones que diferentes leyes y reglamentos les otorgan. Con la publicación del reglamento de la Secretaría de Seguridad Pública en el Diario Oficial de la Federación el 6 de Febrero del 2001, se creó el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social que en principio asumió las funciones y actividades de las Direcciones Generales de Prevención y Readaptación Social entre otras, mismas que hasta el mes de noviembre del 2000 dependían de la Secretaría de Gobernación, esto en materia federal.

En lo que respecta al Estado de México se encuentra la Dirección General de Prevención y

Readaptación Social que depende de la Subsecretaría de Seguridad Pública, que esta a su vez forma parte de la Secretaría General de Gobierno.

#### ❖ LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 30 bis nos menciona las facultades que tiene la Secretaría de Seguridad Pública Federal que son las siguientes:

- I. “Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos;
- II. Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;
- III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- IV. Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- V. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;
- VI. Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;
- VII. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;
- VIII. Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;
- IX. Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;
- X. Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;

- XI. Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;
- XII. Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;
- XIII. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;
- XIV. Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;
- XV. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;
- XVI. Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;
- XVII. Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;
- XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;
- XIX. Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;
- XX. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;
- XXI. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

- XXII. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;
- XXIII. Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;
- XXIV. Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;
- XXV. Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos, y
- XXVI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.”

Las funciones que específicamente son de mayor interés de esta secretaría son las XXIII, XIV y XXV ya que se encargan del sistema Federal penitenciario con la ayuda del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, como se vera en los siguientes artículos.

#### ❖ **REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA**

Por su parte el reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública publicado el 9 de febrero del 2002 (que abrogó al del 6 de febrero del 2001) expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Vicente Fox Quesada en sus artículos 3, 25 y 29 mencionan lo siguiente:

#### DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA

**Artículo 3.-** “Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos competencia de la Secretaría, el Secretario se auxiliará de las unidades administrativas siguientes:

- I. Subsecretaría de Seguridad Pública;
- II. Oficialía Mayor;

- III. Unidad de Evaluación;
- IV. Coordinación General de Asuntos Jurídicos;
- V. Coordinación General de Planeación de Operaciones de Seguridad Pública;
- VI. Coordinación General de Asuntos Internos;
- VII. Coordinación General de Derechos Humanos y Participación Ciudadana;
- VIII. Dirección General de Comunicación Social;
- IX. Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad Privada;
- X. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;
- XI. Dirección General de Administración y Formación de Recursos Humanos;
- XII. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;
- XIII. Dirección General de Desarrollo Tecnológico;
- XIV. Dirección General de Evaluación;
- XV. Dirección General de Innovación y Calidad;
- XVI. Órganos Administrativos Desconcentrados:
  - a) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
  - b) Policía Federal Preventiva;
  - c) Prevención y Readaptación Social, y
  - d) Consejo de Menores.

La Secretaría contará con un Órgano Interno de Control, que se regirá conforme al artículo 31 de este Reglamento.

Además, la Secretaría contará con las unidades subalternas que figuren en su presupuesto, cuya adscripción y funciones deberán especificarse y regularse en el Manual de Organización General de la propia Secretaría y, en su caso, en los de sus Órganos Administrativos Desconcentrados.”

#### DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS

**Artículo 25.-** “La Secretaría tendrá los siguientes Órganos Administrativos

Desconcentrados:

- I. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- II. Policía Federal Preventiva;
- III. Prevención y Readaptación Social, y
- IV. Consejo de Menores.

Los Órganos Administrativos Desconcentrados se sujetarán a sus ordenamientos específicos y al presente Reglamento, siempre bajo la dirección y supervisión del Secretario o del funcionario que éste señale.

Los Órganos Administrativos Desconcentrados, en todo momento se sujetarán a las acciones de supervisión, evaluación e inspección que determine la Secretaría.”

#### DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL

**Artículo 29.-** “Corresponden al titular de Prevención y Readaptación Social las siguientes atribuciones:

- I. Ejecutar las sentencias penales dictadas por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en todo el territorio nacional;
- II. Vigilar la ejecución de las medidas de tratamiento a adultos inimputables impuestas por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en todo el territorio nacional;
- III. Aplicar la normatividad sobre readaptación social y ejecución de sentencias en los centros penitenciarios federales, y dictar las medidas conducentes para que sea aplicada a los sentenciados del fuero federal que cumplan condena en establecimientos dependientes de los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal;
- IV. Promover la adopción de las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados por parte de las entidades federativas y del Distrito Federal, a fin de

- organizar y homologar el sistema penitenciario en el país;
- V. Coordinar, con la participación que corresponda a las entidades federativas y al Distrito Federal, los programas de carácter nacional en materia de prevención, readaptación y reincorporación social;
  - VI. Participar en la elaboración y cumplimiento de los convenios de coordinación que se celebren con los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, en materia de prevención de la delincuencia, supervisión de los sustitutivos penales y de los beneficios que otorga la Ley de la materia, para el traslado de reos del fuero común a establecimientos dependientes del Poder Ejecutivo Federal y para que los reos del fuero federal cumplan su sentencia en establecimientos dependientes de los gobiernos de los Estados, del Distrito Federal o de los Municipios;
  - VII. Orientar, con la participación que corresponda a los Estados y al Distrito Federal, los programas de trabajo y de producción penitenciarios que permitan al interno obtener ingresos para bastarse a sí mismo, colaborar al mantenimiento de la institución en la que se encuentra recluso, realizar el pago de la sanción pecuniaria y de la reparación del daño, y contribuir a sufragar los gastos de su familia;
  - VIII. Establecer en coordinación con la Oficialía Mayor los criterios tipo para la selección, formación, capacitación, evaluación y promoción del personal que preste sus servicios en las instituciones de prevención y readaptación social, así como brindar el apoyo técnico a las autoridades penitenciarias estatales, del Distrito Federal y municipales en la programación e impartición de cursos de formación en la materia;
  - IX. Proporcionar antecedentes penales a las autoridades competentes y expedir, previa solicitud, constancias de los mismos, para el ejercicio de un derecho o el cumplimiento de un deber legalmente previsto;
  - X. Emitir los criterios tipo para la organización, administración y operación de establecimientos para la detención de personas sujetas a proceso, la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social que correspondan

a las condiciones socioeconómicas del lugar, a la seguridad de la sociedad y a las características biopsicosociales de los reos;

- XI. Señalar, previa valoración de los sentenciados, el lugar donde deban cumplir sus penas, y vigilar:
- a) Que todo reo participe en las actividades laborales, educativas y terapéuticas en los casos en que estas últimas formen parte del tratamiento;
  - b) Que a los reos se les practiquen con oportunidad estudios de diagnóstico, clasificación y los que muestren su esfuerzo y la evolución de su tratamiento, y
  - c) Que los reos tengan condiciones para mantener relaciones con su núcleo social primario;
- XII. Adecuar las modalidades de aplicación de la sanción impuesta, considerando edad, sexo, salud o constitución física del reo;
- XIII. Otorgar a los sentenciados por delitos federales el tratamiento preliberacional, la libertad preparatoria y la remisión parcial de la pena, en los supuestos y con los requisitos fijados en las leyes aplicables;
- XIV. Apercibir, amonestar, revocar o suspender, según el caso, la modalidad de ejecución de la pena otorgada, por incumplimiento de las condiciones que se hubieren determinado;
- XV. Instrumentar lo procedente en los casos de conmutación de la pena, los sustitutivos de pena de prisión, condena condicional y reconocimiento de inocencia;
- XVI. Adecuar, en los términos que previene la legislación penal, la sanción impuesta a los sentenciados que se encuentren a su disposición cuando por la entrada en vigor de una nueva Ley, ésta resulte más favorable;
- XVII. Establecer la coordinación necesaria con las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, para el mejor ejercicio de las atribuciones que le corresponden conforme a este Reglamento y a otras disposiciones legales aplicables;
- XVIII. Vigilar que el régimen de cumplimiento de ejecución de la pena impuesta a los internos procesados o sentenciados sea conforme a la Ley, a la sentencia y con respeto a los derechos humanos;



- XIX. Aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento externo o interno de menores infractores, de conformidad con la Ley de la materia, tendientes a su adaptación social;
- XX. Dar por extinguida la pena en los casos previstos por las leyes aplicables;
- XXI. Integrar los expedientes de indultos para su trámite ante la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;
- XXII. Atender la procuración de justicia en el ámbito de los menores infractores y realizar la prevención general y especial a efecto de evitar la comisión de infracciones;
- XXIII. Vigilar que los menores que se encuentren a disposición del Consejo de Menores cuenten en su expediente con el estudio de diagnóstico de personalidad, para que éste sea enviado a la autoridad jurisdiccional para la individualización de la medida;
- XXIV. Vigilar que las medidas establecidas en el estudio del tratamiento del menor infractor se cumplan para facilitar el proceso de adaptación social;
- XXV. Promover, ante la Coordinación General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, la homologación legislativa respecto de ejecución de medidas y beneficios a favor de adultos para aplicarse a menores infractores;
- XXVI. Coordinar el Patronato para la Reincorporación Social por el Empleo;
- XXVII. Coordinar y dirigir las obras e instalaciones en Reclusorios Federales, normando especificaciones, elaborando proyectos, supervisando trabajos y capacitando para su mantenimiento y operación, y
- XXVIII. Las demás que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables y el Secretario.”

Con estos artículos queda muy claro como la Dirección General de Prevención y Readaptación Social que antes dependía de la Secretaría de Gobernación pasa a ser el nuevo Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, por lo tanto esta Secretaría será la responsable de la readaptación social de la federación.

En cuanto al Estado de México, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos éste es libre y soberano, por lo tanto cuenta con dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de México, que son órganos de dependencia directa del gobernador, entre éstas se encuentra la Secretaría General de Gobierno que es el órgano encargado de conducir, por delegación del ejecutivo, la política interior del Estado y la coordinación y supervisión del despacho de los asuntos encomendados a las demás dependencias -y lo que mas nos importa- administrar los Centros de readaptación Social; como se mencionara a continuación en los artículo 19 y 21:

❖ **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**DE LA COMPETENCIA DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO**

**Artículo 19.-** “Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos, en los diversos ramos de la Administración Pública del Estado, auxiliarán al Titular del Ejecutivo, las siguientes dependencias:

I. Secretaría General de Gobierno:...

II al XVI...”

**Artículo 21.-** “A la Secretaría General de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, el despacho de los siguientes asuntos:

I al XVIII...

XIX. Elaborar y ejecutar los programas de readaptación social de los infractores.

XX. Administrar los Centros de Readaptación Social y tramitar por acuerdo del Gobernador las solicitudes de extradición, amnistía, indultos, libertad anticipada y traslado de reos.

XXI al XXIX...”

Para explicar la organización y el funcionamiento de la Secretaría General de Gobierno el presente reglamento interior muestra a la unidad administrativa del artículo 3 fracción III, así

mismo el artículo 10 fracción I explica las funciones de esta misma unidad administrativa, de la manera siguiente:

❖ **REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO**

**Artículo 3.-** “Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, así como para atender las acciones de control y evaluación que le corresponden, la Secretaría contará con las siguientes unidades administrativas:

I al II...

III. Subsecretaría de Seguridad Pública;...

IV al XXXI...”

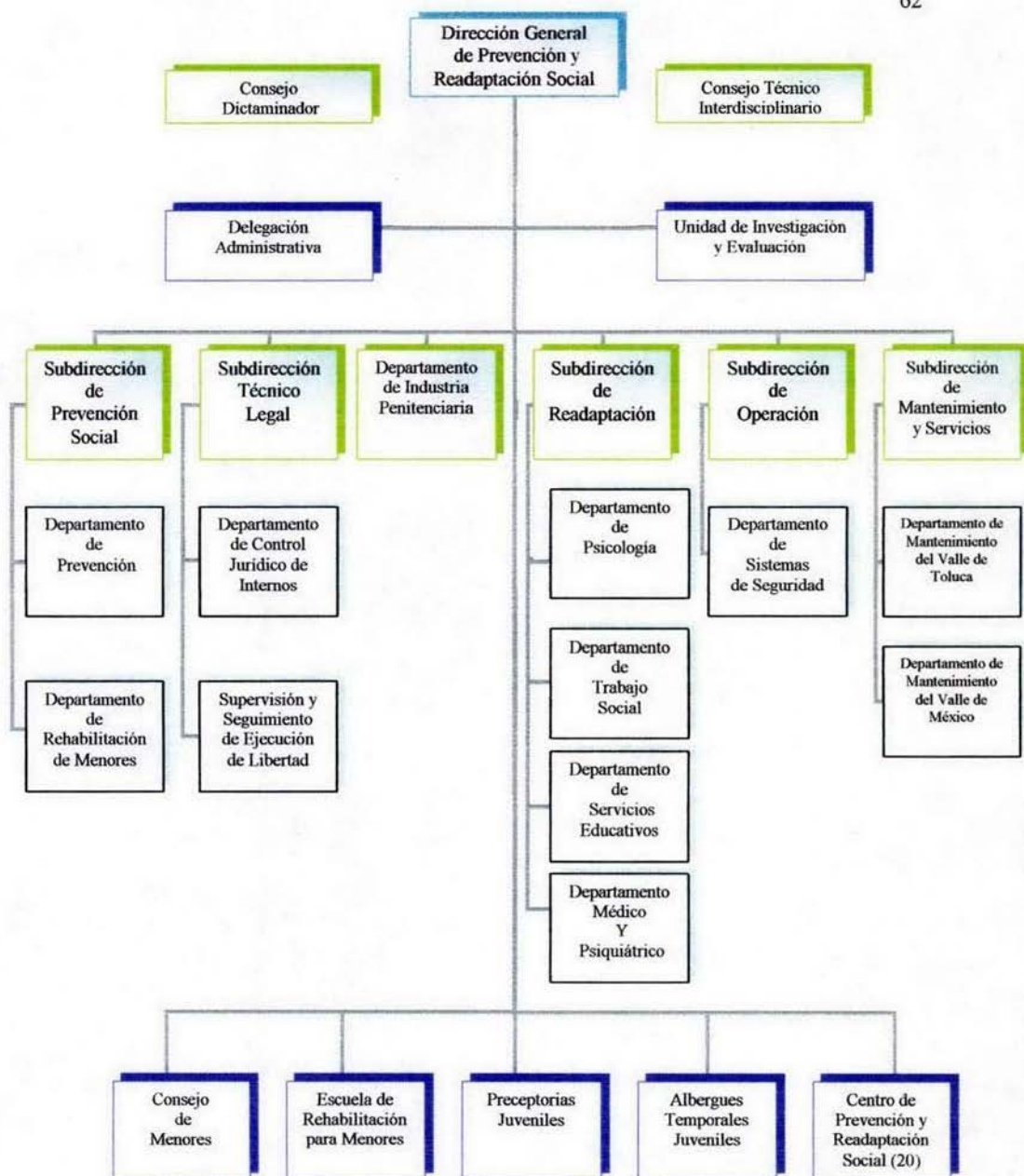
**Artículo 10.-** “A la Subsecretaría de Seguridad Pública le corresponde planear, programar, dirigir, controlar y evaluar las funciones de prevención y readaptación social, seguridad pública y tránsito y protección civil, con apego a las leyes, reglamentos y demás ordenamientos aplicables.

Quedan adscritas a la Subsecretaría de Seguridad Pública:

- I. Dirección General de Prevención y Readaptación Social;
- II. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito; y
- III. Dirección General de Protección Civil.”

Con esto podemos darnos cuenta que en cuanto al Estado de México la Dirección General de Prevención y Readaptación Social está adscrita a la Subsecretaría de Seguridad Pública, que a su vez es una unidad administrativa de la Secretaría General de Gobierno.

La organización de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social se presenta con el siguiente esquema.



Las facultades de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado de México se encuentran en el artículo 10 de la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado que a continuación se presentan:

❖ **LEY DE EJECUCIÓN PENAS PRIVATIVAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBERTAD DEL ESTADO**

DE LA DIRECCIÓN DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL  
DE LAS ATRIBUCIONES

**Artículo 10.-** “La Dirección General de Prevención y Readaptación Social, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Crear, organizar, dirigir y administrar los Centros Preventivos y de Readaptación Social en el Estado.
- II. Expedir normas y demás disposiciones de orden interno por las que habrán de regirse los centros, así como vigilar su cumplimiento.
- III. Intercambiar, trasladar, custodiar, vigilar y tratar a toda persona que fuere privada de su libertad, por orden de los Tribunales del Estado o Autoridad Competente, desde el momento de su ingreso a cualquier centro. Al trasladar a otro centro a los internos sentenciados, se mencionarán los motivos que se tengan para ello, tomando en cuenta los lazos familiares y tratamientos a seguir.

En cuanto a los internos procesados será necesaria la autorización expresa de la Autoridad a cuya disposición se encuentre el interno, salvo en los casos de notoria urgencia en los que se ponga en peligro la vida o la integridad física de los internos y la seguridad y el orden del centro, debiendo notificar a dicha Autoridad durante el siguiente día hábil.

- IV. Llevar el registro de todas las personas privadas de la libertad en el que se incluirán los datos sobre el delito o delitos cometidos y de su personalidad, conforme a los estudios que se les hayan practicado.

- V. Estudiar y clasificar a los internos a fin de aplicar a cada uno el tratamiento individualizado que corresponda, de acuerdo al Sistema progresivo Técnico en todas sus fases.
- VI. Aplicar y vigilar el tratamiento adecuado para los inimputables.
- VII. Conocer invariablemente las quejas de los internos, sus familiares o defensores, sobre el tratamiento de que sean objeto en los centros.
- VIII. Otorgar a los internos, los beneficios a que se hagan acreedores, en términos de esta Ley.
- IX. Supervisar la vigilancia a que estarán sujetas las personas que gocen de los beneficios señalados en esta Ley.
- X. Determinar los lugares donde deben estar reclusos los sordomudos, ciegos, enfermos mentales y farmacodependientes, aplicándoseles el tratamiento que se estime adecuado.
- XI. Supervisar la vigilancia a que serán sometidas las personas sujetas a confinamiento, prohibición de ir a lugar determinado y vigilancia de la Autoridad.
- XII. Adoptar las medidas más convenientes para la prevención y disminución de la delincuencia, coadyuvando con las demás Instituciones Públicas afines, en la Política Criminal que implemente el Ejecutivo del Estado, tanto en lo que se refiere a la prevención del delito, como en lo que atañe al tratamiento del delincuente y realizar investigaciones criminológicas, para implementar la Política Criminológica del Estado.
- XIII. Seleccionar y capacitar al personal de los centros en todos los niveles, tomando como base su aptitud, vocación y antecedentes personales, previamente a la toma de posesión del cargo y durante el desempeño del mismo. Para el efecto, podrán establecerse cursos teóricos y prácticos de formación y perfeccionamiento, siendo requisito necesario para la obtención del cargo, la aprobación de los exámenes respectivos.
- XIV. Auxiliar a las víctimas del delito a través de la Ley respectiva.
- XV. Vigilar y exigir que el sector privado con el que se haya firmado convenios y contratos cumpla las obligaciones contraídas respecto de la construcción, remodelación, rehabilitación, ampliación y mantenimiento de instalaciones; de la

prestación de servicios de operación en los centros que atienda; y de la atención psicológica de los internos;

XVI. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos.”

La fracción XV muestra como el Estado de México ha dejado que la iniciativa privada preste servicios en los centros gracias a la reforma que se le hizo a la Ley antes mencionada, publicada en la gaceta de gobierno el 6 de agosto del 2002 que en el capítulo tercero se mencionara más a detalle.

Las dependencias tanto federales como estatales encargadas de la seguridad pública son instituciones que finalmente no han podido cumplir con su función, pero hay que reconocer que en algunos aspectos hemos fallado porque si bien es cierto que las instituciones gubernamentales deben tomar cartas en el asunto cumpliendo con lo que el marco jurídico constitucional establece también es cierto que esa responsabilidad no es exclusiva de las autoridades, si no mas bien es un compromiso que compromete profundamente a la sociedad civil, ya que no debemos ver el combate a la delincuencia como algo externo, el hacerlo ajeno a cada uno de nosotros ha propiciado las faltas de coherencia en muchos de los programas puestos en marcha, porque se ha llegado al extremo de considerar que quienes combaten a los delincuentes son tan peligrosos a la sociedad como éstos mismos.

## ***2.2. CÁRCEL, PRISIÓN Y PENITENCIARIA***

Desde hace tiempo la prisión, cárcel o penitenciaría que más adelante distinguiremos, es tema de actualidad; debido a los motines, las violaciones de derechos humanos, la corrupción y las huelgas de hambre en distintas prisiones de la República Mexicana. Por si esto fuera poco tenemos en puerta en el Estado de México: la privatización.

Prisión, cárcel o penitenciaría y hasta presidio definiciones que veremos más adelante algunas de ellas se siguen manejando indistintamente y aunque parezca increíble aquel concepto prisión-castigo relacionado con mazmorras, galeras, calabozos y en general instalaciones tendientes a la tortura han ido evolucionando con base a la técnica y al humanismo. Aunque esta

evolución se ha dado según a pasos agigantados, en nuestros días podemos observar como las prisiones están en precarias condiciones.

Hoy en día los conceptos de cárceles y prisiones han cambiado para nombrar a los centros como reclusorios o Centros de Readaptación Social.

Sin embargo los CERESOS a principios del siglo XXI, son instituciones que han demostrado ser ineficaces, ya que si la finalidad del tratamiento penitenciario es la plena reinserción social del recluso las cifras de reincidencia muestran la amplitud de su fracaso. Si la reforma penitenciaria llevada a cabo en nuestro país hace 33 años pretendía lograr un cambio en la mentalidad de la colectividad para que esta ofreciera sin temor una segunda oportunidad a los sentenciados, esto tampoco se logró. La frase de que la prisión es una universidad del crimen, no es una expresión sino que es nuestra realidad viviente.

En su libro de manual de prisiones Sergio Gracia Ramírez menciona que: “la prisión fue inventada por el derecho canónico al cabo de la edad media. De ahí que en sus raíces formales halla tanto de monástico, de conventual –la idea misma de clausura-, y en las materiales tan fuerte interés por la reflexión y la expiación”<sup>26</sup>. Como nos damos cuenta en sus raíces de la prisión tanto formales como materiales esta implícito un sentido de sufrimiento desde el estado de los monjes (monástico) hasta el querer borrar las culpas (expiación) a través del sufrimiento de los delincuentes.

Penitenciaria, colonia, presidio, prisión, cereso, cárcel o reclusorio en México solo una: la prisión. Sin embargo debemos observar la distinción.

La voz cárcel proviene del latín *carcer-eris*, cuya probable raíz *coercer (cum arcere)* que indica “local para los presos”<sup>27</sup>. Es decir el encierro forzado en que se mantienen o cumplen condena los presos.

<sup>26</sup> GARCIA Ramírez, Sergio, **Manual de prisiones**, TERCERA Ed., Editorial Porrúa, México, 1994, p.267.

<sup>27</sup> VILLANUEVA C., Ruth y LABASTIDA D., Antonio, **Consideraciones básicas para el diseño de un reclusorio**, Procuraduría General de la República, México, 1994, pp. 22-23.



La voz prisión proviene del latín *prehensio-oris prehensionis*, significa “la acción de asir o coger una cosa o una persona”<sup>28</sup>. Que es igualmente una cárcel el sitio donde se encierra y aseguran a los presos.

La voz penitenciaria proviene del latín *poenitentia* que implica “el arrepentimiento y la corrección,”<sup>29</sup> se hace notar la diferencia entre cárcel y prisión porque sin olvidar la idea de privación de libertad siendo un establecimiento destinado para el cumplimiento de las penas largas de los condenados por sentencia firme incluye un tratamiento que se encamina a procurar la regeneración o la enmienda de los reclusos.

En algunas ocasiones la penitenciaria fue considerada como manufactura o fábrica sin embargo, pensar que la penitenciaria haya sido realmente una célula productiva o que el trabajo penitenciario haya tenido efectivamente la finalidad de crear una utilidad económica, fue una idea equivocada ya que la penitenciaria como actividad económica nunca fue útil.

Ahora bien durante el arduo recorrido en busca de tal diferenciación se encontró la palabra presidio que aunque no esta en el temario no esta por demás tomarlo en cuenta ya que forma parte de la historia con respecto al penitenciarismo. La palabra presidio derivada de *presidium* que hizo referencia a la guarnición de soldados que se ponían en un castillo o fortaleza para su custodia y mando, después llegó a significar por motivos de política la denominación de presidios, pero en otro sentido, ya que se utilizaban los sótanos de fortalezas y castillos para las detenciones, mientras se imponían y aplicaban las penas, puesto que estos ofrecían condiciones de seguridad sin preocuparse por la higiene, la humanidad y la moral.

A través de la historia podemos darnos cuenta como la cárcel es anterior al presidio y a las penitenciarias que son las que señalan el modo del cumplimiento y el lugar de ejecución de las sanciones privativas de libertad.

La forma moderna de denominación es Centro de Readaptación o Rehabilitación Social (CERESOS) o Centros Federales de Readaptación Social (CEFESOS) tal denominación

<sup>28</sup> VILLALOBOS, Ignacio, *Derecho Penal*. QUINTA Ed., Editorial Porrúa, México, 1990, p. 574.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 575.

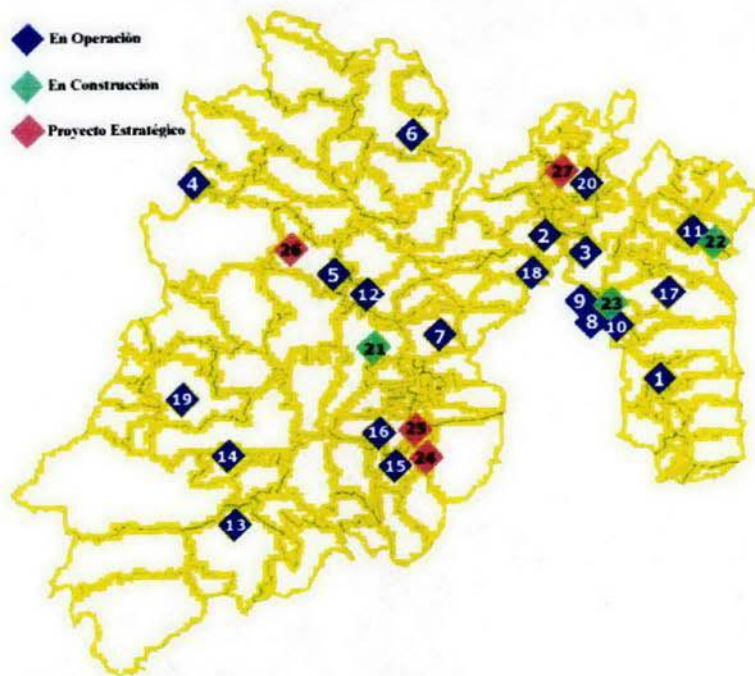
vienen del año de 1971 cuando se llevo a cabo en México la reforma penitenciaria iniciada por el gobierno federal; la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados llamada así porque mediante un breve y apretado grupo de preceptos ha procurado fijar solo las bases elementales, irreductibles y mínimas verdaderamente, sobre las que en su hora y con mayor detalle se alce el sistema penitenciario completo. Así de la Federación como de los Estados de la República se luchó por la humanización del sistema penitenciario mexicano. Luego en 1972 se reforzó el marco humanista al poner en marcha, en el ámbito nacional, un convenio con los gobiernos de los Estados para construir reclusorios modernos que permitieran la aplicación de la Ley de Normas Mínimas. Por su parte las autoridades del departamento del Distrito Federal acordaron la construcción de cuatro reclusorios en el área metropolitana de la ciudad de México, ubicados en cada uno de los cuatro puntos cardinales, por lo que desde su inicio se les llamó: reclusorios norte, oriente, sur y poniente; dedicando especial atención a los ubicados en el poblado de Cuatepec el bajo (norte) y en el barrio de San Lorenzo Tezonco (oriente), después al sur, quedando pendiente el poniente. De igual manera en el Estado de México años atrás procurando atender a la problemática del sistema penitenciario se construyó un CEFERESO en Almoloya de Juárez, Estado de México denominado "La Palma". Con posterioridad fue construido en el Estado de Jalisco un segundo CEFERESO llamado "Puente Grande" bajo las mismas características.

Hoy en día otros más aparecen proyectados o se encuentran ya en construcción. El Estado de México cuenta con: 20 centros de readaptación social construidos,<sup>30</sup> 4 como proyectados, 2 escuelas de rehabilitación por construirse y la construcción de la segunda etapa del Centro de Readaptación Social en Otumba Estado de México (materia del tema) aunque en distintas condiciones como lo son la inversión privada. Líneas abajo se presenta un mapa que ilustra los reclusorios del Estado de México que se encuentran en operación, construcción y en proyecto estratégico.

Ahora bien los reclusorios y centros de readaptación social reciben su nombre como resultado del cambio iniciado en beneficio de la población interna, respondiendo a la necesidad de preparar para la vida en libertad a las personas que han sido privadas de la misma.

---

<sup>30</sup> <http://www.edomex.gob.mx/portalgem/sgg/>, 25 de Junio del 2004.



Los 4 proyectos estratégicos están bajo las mismas condiciones que el de Otumba, sin embargo la diferencia es que el de nuestro objeto de estudio esta por concluirse como se presentara mas adelante.

- |     |                                 |     |  |
|-----|---------------------------------|-----|--|
| 1.  | Chalco Mixquic                  | 15. | Tenancingo                                 |
| 2.  | Cuatitlán                       | 16. | Tenango del Valle                          |
| 3.  | Ecatepec                        | 17. | Texcoco                                    |
| 4.  | El Oro                          | 18. | Tlalnepantla                               |
| 5.  | Ixtlahuaca                      | 19. | Valle de Bravo                             |
| 6.  | Jilotepec                       | 20. | Zumpango. Lerma                            |
| 8.  | Nezahualcoyotl Bordo            | 21. | Esc. de Rehabilitación "Quinta del Bosque" |
| 9.  | Nezahualcoyotl Norte (La Perla) | 22. | Otumba 2a. etapa                           |
| 10. | Nezahualcoyotl Sur (Tepozanes)  | 23. | Esc. de Rehabilitación Nezahualcoyotl      |
| 11. | Otumba                          | 24. | Tenancingo                                 |
| 12. | Santiagouio                     | 25. | Tenango del Valle                          |
| 13. | Sultepec                        | 26. | Ixtlahuaca                                 |
| 14. | Temascaltepec                   | 27. | Zumpango                                   |

Aunque con mucho entusiasmo se anunció en aquellos años la llegada de la reforma penitenciaria, del humanismo penitenciario, que finalmente fracasó en su esfuerzo por renovar el sistema penitenciario nacional y a pesar de la lamentable situación de las prisiones, la sociedad se ha desentendido de ellas, la gente no desea que se invierta en ellas ni un peso más; pero no por eso se dejara en manos de inversión privada; ya que si bien es cierto que no es posible gastar sumas fantásticas en la edificación de prisiones que además, resultaría contraproducente porque a mayor número de cárceles siempre corresponderá mayor número de criminales sin embargo, hasta ahora la solución no se ve muy clara ya que nuestro gobierno no encuentra la forma de prevenir el delito y sus causas.

Pese a los esfuerzos, dedicación y optimismo que hubo en esta reforma donde participaron conocidos penitenciaristas; los CERESOS siguen creciendo transformándose así en un parque zoológico de todas las especies criminales, lugares en donde hoy en día es posible una observación privilegiada de la monstruosidad social.

Como nos damos cuenta hay un mal de prisión y consiste en la sola privación de la libertad ya que la prisión es opresora y sus muros separan al interno de la sociedad por lo tanto éste pierde no solo el derecho a la libertad de movimientos sino todos sus derechos: de expresión, reunión, asociación, sindicalización, recibir un salario igual al de un obrero libre, asistencia social médica y hasta desarrollar libremente su sexualidad.

Hemos visto como varias acepciones se le han dado a los establecimientos destinados a asegurar a las personas que han cometido delitos, sin embargo ya analizamos todas las diferencias y aunque podríamos decir que ya no estamos en la edad de piedra, y de alguna manera lentamente a pasos agigantados hemos pasado la etapa humanitaria que quito la pena de muerte, los golpes, las galeras, entre otras cosas. Sin embargo los modernos Centros de Readaptación Social y los que están por construirse no podrán ser totalmente buenos, aun privatizándolos, porque se deben resolver problemas de fondo como algún ejemplo (porque esto no es un estudio de la variedad de delitos y sus causas) mejorar oportunidades de trabajo ya que la etapa de crisis que esta pasando nuestro país es la causa de que se estén desatando infinidad de conductas delictuosas sin que

ningún gobierno obtenga el control. Lo peor es que esta crisis aunada a los diversos delitos apenas esta comenzando.

### ***2.3. RELACIONES ENTRE EL SECTOR PRIVADO Y LAS CÁRCELES (EXPERIENCIAS NORTEAMERICANAS)***

El histórico desarrollo de la privatización carcelaria en los Estados Unidos equivocó en algunos momentos sus procedimientos y en otros corrigió, siendo la constante su permanencia. Hoy las llamadas prisiones privadas son operadas por firmas que ofertan financiamiento para la construcción, mantenimiento, administración, seguros, empleados, transporte de presos, alimentación, ropa, etc.

Toda una gama de bienes, seguridad y actividades a establecimientos penitenciarios existen mediante la celebración de contratos con los gobiernos locales, estatales y federales.

Los Estados Unidos es un país que tiene más prisioneros que ningún otro país en el mundo. -Casi el 1% de su población total-<sup>31</sup> con más de dos millones de personas tras las rejas (2,100,146) que representa el 25 % de los prisioneros del mundo -8.6 millones de prisioneros en el mundo- aunque la población total de los Estados Unidos solo equivale al 5% del total de los habitantes del planeta.

De estas cifras se ha estimado que de cada 100,000 ciudadanos estadounidenses 680 están en prisión -sentenciados, libertad bajo palabra, libertad condicional- en comparación con otras naciones, este número sin duda es muy alto. Cabe mencionar que aún cuando Rusia tiene el más alto promedio en población penitenciaria en el mundo con 730 internos por cada 100,000 de la población nacional mucho tiene que ver que es mas fácil encerrarlos que en los Estados Unidos.

El aumento del crimen en los Estados Unidos de América rebasó todo ajuste en su política para este rubro.

---

<sup>31</sup> <http://www.census.gov/main/www/cen2002.html>, 14 de Noviembre del 2003.

La década de los años setenta orientó dos vertientes: por un lado representó el inicio de la construcción de más cárceles; y, por el otro como en casi todos los casos, los estados contaban con menos recursos financieros.

Adicionalmente las limitaciones presupuestarias y la creciente tasa de criminalidad constituyeron algunas de las muchas razones que harían resurgir la intervención privada en el diseño, construcción y administración de cárceles y prisiones en la era de la economía moderna.

El movimiento de privatizar las prisiones fue una respuesta de ciertos Estados a la crisis de las prisiones. El hacinamiento en las instalaciones penitenciarias existentes, la inhabilidad de los gobiernos y la sustancial baja de financiamiento, responden al porque se privatizo.

Así la ola de privatización de centros penitenciarios se ha convertido hoy en día en una fortuna industrial cobijada por el extenso número que tienen los Estados Unidos. Más de la mitad de todas las prisiones privadas incluyen prisiones de mínima, media y hasta máxima seguridad. Además, esta modalidad ha tocado todos los niveles de gobierno: Municipal, Estatal y Federal, sirviendo de modelo y extendiendo su práctica a otros países como Gran Bretaña, Australia y Chile entre otros incluyendo ahora al nuestro país, en el Estado de México.

**2.3.1. Apéndice de Dennis Cunningham:**<sup>32</sup> La privatización en las prisiones es diversificada con características propias de contratación que notablemente se diferencian unas de otras.

En este sentido el apéndice preparado por Dennis Cunningham muestra una actual clasificación de diez tipos de privatización carcelaria aplicada en algunos Estados de Norte América.

---

<sup>32</sup> Traducción personal del apéndice elaborado por Dennis Cunningham, Administrador de Prisiones Privadas del departamento de Correccionales de Oklahoma. Con el presente apéndice se basó la presentación de James Austin, Profesor investigador del Departamento de Sociología de la Universidad George Washington, presentado en la Conferencia Nacional de Privatización. Marzo, 1998.

LINEAMIENTOS DE CONTRATACIÓN	EJEMPLO DE INSTALACIONES PENITENCIARIAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ En las prisiones propiedad de un Estado, se contrata a una firma privada para operar estas prisiones. <i>-the public owned facility-</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Es representativo de las Halfway houses y para el Distrito de Columbia.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ En las prisiones propiedad de un Estado, vende una instalación a una firma privada. Acto seguido, la firma contrata con el Estado el alojamiento de los internos y la operación del mismo centro, dentro de la ahora <i>-the public owned facility-</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La <i>Correction Corporation of America</i> contrata con la <i>Correctional Treatment Facility</i> del Distrito de Columbia.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ El Estado construye una nueva prisión y contrata una compañía privada para operar <i>-the public owned facility-</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Departamento de correcciones de Ohio y Michigan.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ El Estado financia la construcción de una nueva prisión a través de una firma privada que se encarga de construir y operar la instalación penitenciaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Frecuentemente usado por Texas <i>Department of Criminal Justice State Prisons.</i></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ El Estado financia la construcción de todas las instalaciones penitenciarias. El Estado construye y opera un determinado número de las instalaciones construidas. A su vez, los gobiernos locales eligen a una firma para construir y operar otra cantidad de centros penitenciarios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Las cárceles del Estado de Texas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Un constructor privado construye una nueva prisión y contrata con el Estado dentro del cual esta localizada el establecimiento penitenciario, para operar y alojar a los internos de este Estado <i>-the privately owned-</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Las cárceles del estado de Texas</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Un constructor privado construye una nueva prisión y contrata con otros Estados (con excepción del Estado donde se construye) para operar y alojar a los internos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Northeast Ohio Correctional Facility in Youngstown, Ohio. De la CCA.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ El gobierno local suministra fondos para la construcción de un establecimiento penitenciario con la consigna de no beneficiar a la corporación; la cual después recibe del Estado la venta de bonos exentos de impuestos para financiar la construcción y equipar la instalación para el alojamiento de internos de otras jurisdicciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Texas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La existencia de un consorcio de condados que opera y tiene la propiedad de una instalación privada, para alojar internos de otros condados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Tuscaloosa County, Alabama</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ El estado contrata con una firma privada para construir y operar una prisión en otra jurisdicción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Oregon</li> </ul>

Las formas más simples es donde el gobierno contrata una empresa privada para que opere uno de sus centros carcelarios existentes procurando con ello mejorar la administración del recinto y reducir los costos asociados. La compañía privada que maneja una prisión federal, estatal, un establecimiento local nuevo ó ya existente, además de manejar la seguridad puede responsabilizarse de los servicios del establecimiento penitenciario como servicios de comida, médicos, ropa, etc. Estos servicios se establecen directamente en el clausulado del contrato o hace un subcontrato con otra empresa privada. Es conveniente mencionar que las grandes compañías en este rubro generalmente suministran la mayoría de los servicios en los establecimientos que ellos manejan, mientras que las compañías más pequeñas pueden hacer subcontratos con algunos proveedores.

Otra forma es recurrir al sector privado para que financie y construya una prisión, bajo el acuerdo de que la jurisdicción anfitriona va a suministrar presos y pagar una cuota diaria o un



pago mensual. La prisión es generalmente propiedad de la firma ó de una corporación de desarrollo que lanzo una emisión de bonos libre de impuestos para financiar su construcción. Más tarde mediante un contrato de *leasing*,<sup>33</sup> el gobierno asume la administración del establecimiento una vez que haya vencido el plazo establecido en el contrato.

Una opción más es aquella en la que el sector privado financia, construye y administra el establecimiento mediante una concesión por un periodo de tiempo no menor de 20 a 25 años. En este caso el gobierno se libera de los gastos y permite al particular diseñar la prisión de tal forma que pueda disminuir sus costos de operación. Ello generalmente se logra con una reducción en el número de guardias que deben circular permanentemente en el interior del establecimiento.

El ejercicio tanto en construcción como en administración de establecimientos penitenciarios a través de la intervención privada, inclusive ha considerado un elemento más, el aumento especulativo de presos. Una compañía puede construir un establecimiento para alojar el desborde anticipado de presos de una o más jurisdicciones. A este tipo se le llama prisión especulativa es decir, el establecimiento se planifica, se financia y se construye sin un arreglo contractual con una agencia gubernamental para alojar a los presos<sup>34</sup>. Si bien este tipo de desarrollo puede ser el más arriesgado para todas las partes involucradas ya que genera solamente contratos de emergencia de propuesta única con altos viáticos, por otra parte tiende a ser la forma más lucrativa para las compañías. Además en caso de fracasar el gobierno queda en franco estado de indefensión porque en la mayoría de sus formas lo responsabiliza de la deuda contraída. En otras palabras, las jurisdicciones tal vez tengan que pagar precios altos para compensar deficiencias de corto plazo. Es importante mencionar que esta modalidad representa uno de los constantes debates por el peligro económico que representa.

Otra modalidad es la compra de establecimientos penitenciarios públicos por una empresa en una jurisdicción determinada. Cuando las compañías privadas son propietarias de un establecimiento penitenciario los gobiernos tienen mayores dificultades para cancelar contratos. Esta forma de privatización penitenciaria se ha hecho mas frecuente con la utilización de

<sup>33</sup> Arrendamiento

<sup>34</sup> Cfr. MACDONALD, Jim. *Dynamic of growth of the privatization industry. presented at 4<sup>th</sup> Annual Privatizing Correctional Facilities*, sponsored by world Research Group, Las Vegas, Nevada, September 24, 1999, p. 14. <http://www.afscme.org/private/evid02.htm>, 20 Junio 2004.

Inversiones en fideicomiso de Propiedades Inmobiliarias o Cuentas de Inversión Real REIT's - *Real Investment Trust*-<sup>35</sup> que representan alternativas para realizar inversiones en bienes raíces en los Estados Unidos. La principal estrategia empresarial de un REIT penitenciario es construir o adquirir establecimientos penitenciarios y arrendar el espacio de camas a su compañía afiliada encargada de administración. Los REITs penitenciarios le permiten a una firma de administración como Wackenhut o CCA liquidar sus haberes (en este caso establecimientos penitenciarios), y también le suministra una fuente de auto-financiamiento, estableciendo ventajas económicas de distribución directa de los accionistas.

En enero de 1999 los accionistas de CCA llevaron a cabo una fusión muy compleja de CCA y sus REITs, y CCA Prison Realty Trust. La compañía que finalmente surgió fue Prison Realty Trust, Inc., un REIT penitenciario, y CCA se convirtió en su subsidiaria activa. Esta fusión iba en contra de los criterios convencionales de la industria, y CCA/Prison Realty sufrió dificultades financieras y organizacionales como resultado de dicha fusión, en otras palabras, no pudo resolver sus condiciones debido a problemas de flujo de liquidez teniendo para ese año la pérdida de \$62 millones de dólares. En un intento de rectificar sus problemas, CCA/Prison Realty trató de reestructurarse un año más tarde. La reorganización propuesta incluía la renuncia de dos altos ejecutivos (el Dr. Crants co-fundador de CCA y su hijo, Robert Crants III) y un regreso a la configuración previa a convertirse en REIT. El propósito de la reorganización propuesta fue ofrecerle a la compañía mayor liquidez de capital, acceso más barato al mismo y una mejor posición.

A continuación se presentan seis modelos más de relación entre el sector privado y las cárceles:

**2.3.2. Modelo gerente:** la compañía privada administra un negocio que es de propiedad de la agencia penitenciaria; la compañía no tiene ninguna otra función en el negocio. Este modelo no está operando en los EE.UU. actualmente. El Departamento de Prisiones de Connecticut contrató con la Corporación Hartford para el Desarrollo Económico la administración del programa

<sup>35</sup> Es una sociedad de inversión de las propiedades inmobiliarias que reúnen el capital de inversionistas para invertir en varias formas de propiedades inmobiliarias, generalmente renta, produciendo los activos que se estructuran para generar distribuciones regulares del efectivo. <http://www.investcom.com/incometrust/reit.htm>, 18 de Mayo del 2004.

industrial de las prisiones estatales, en los años 70, pero no renovó el contrato posteriormente.

**2.3.3. Modelo cliente:** el departamento estatal de prisiones opera un negocio y el sector privado compra una porción significativa del producto. Numerosos Estados usan este modelo. Utah lo introdujo en la prisión South Point y en la cárcel de mujeres de Draper. Una tienda gráfica emplea 24 reclusos que fabrican letreros; más del 40% de la producción es adquirida por el sector privado.

**2.3.4. Modelo cliente que controla:** una empresa privada ayuda a financiar una cárcel-industria operada por funcionarios de prisiones, a cambio de constituirse en el cliente principal o único. La línea de montaje eléctrico-mecánico que operaba la Cárcel-Industria de Minnesota era un ejemplo de este modelo; empleaba cien reclusos en montaje para Magnetic Peripherals, Inc., una filial de la Control Data Corporation. La filial proveía de materia prima, equipo y asistencia técnica en la planta, entrenaba a los supervisores y desarrollaba los esquemas de producción y los estándares de control de calidad. Ella era el único cliente. Desafortunadamente, el contrato debió rescindirse, debido a pérdidas que sufrió Control Data, no relacionadas con la cárcel-industria.

**2.3.5. Modelo joint venture:** una compañía privada administra o ayuda a administrar un negocio en el que ha invertido en *joint venture* conjuntamente con la agencia penitenciaria estatal. Este modelo se ensayó en Arizona, cuando un productor de amoblados de oficina con centro en Phoenix, Wahlers Co., entró en sociedad con la agencia estatal para compartir los riesgos financieros, las utilidades y las responsabilidades gerenciales de una planta que sería construida por ARCOR (Arizona Correctional Industries), en el complejo penitenciario de Perryville. La firma Wahlers posteriormente retiró sus supervisores y se transformó en simple inversionista.

**2.3.6 Modelo inversionista:** una compañía privada invierte en un negocio operado por una agencia carcelaria estatal; la compañía no tiene otra función en el negocio. Como inversionista, Wahlers proporcionó el equipo para manufacturar amoblados de oficina, a cambio de una participación en las utilidades de la planta, que era operada por ARCOR. Empleaba en ella a 15 reclusos, que fabricaban paneles divisorios de oficinas, mesas para computadores, etc.; los productos se vendían tanto en el mercado del Estado como entre Estados. La firma se retiró

completamente del sistema seis meses después de que abrió la planta, porque, según su administración, no se generaba suficiente utilidad sobre la inversión.

**2.3.7. Modelo empleador:** una compañía privada es propietaria y maneja un negocio que utiliza trabajo de reclusos para producir bienes y servicios; ella controla su contratación, despido y supervisión. Un ejemplo es la cadena de moteles Best Western, que opera en el interior del Centro Femenino de Phoenix. La compañía gastó 8.000 dólares en las instalaciones y 100.000 dólares en equipo, que incluye líneas troncales y terminales de computación; la operación es supervisada por empleados de la firma. Ocupa entre 12 y 35 reclusas a tiempo completo.<sup>36</sup> Cada una recibe más de mil llamadas al día, que representan aproximadamente el 10% de todas las llamadas para reservas de la compañía (1986).

Todos estos modelos de relaciones entre el sector privado son con cárceles industrias, porque no existe otra manera de poder obtener ganancias de los reclusos después de haber invertido, solo explotándolos, que es lo que se hará en el caso de Otumba, Estado de México, porque es obvio que si invierte en algo debe obtener muchas ganancias porque no es una casa de beneficencia pública para regalar dinero así nada mas porque si, mucho menos a ese tipo de personas que han delinquido. No nos fiemos de la buena voluntad de la inversión privada. Si bien es cierto que el gobierno en todas sus instancias debe dar seguridad al país, hacer respetar el cumplimiento de las leyes y consignar a los responsables en caso de incumplimiento, claramente se ve que no cumple con esa función, no por dejar de asegurar a los responsables, sino porque el problema esta antes de que llegue el individuo a delinquir: desde la educación, la sociedad, el sistema de gobernar y dar oportunidades laborales a toda la gente (entre otras cosas, porque tampoco es un estudio de las razones por las cuales la gente delinque) y esto se refleja en las prisiones de todo el país ya que se esta cometiendo un abuso de la pena privativa de libertad dando como resultado que se desenvuelvan precarias condiciones materiales, problemas de hacinamiento, insuficiencia de servicios salud e inadecuada alimentación. Sin embargo el mayor problema es la ineficiente readaptación social, esto debido a la ausencia de gobernabilidad en los Centros de Readaptación Social, las ineficaces supervisiones externas del sistema carcelario, la

---

<sup>36</sup> HERBERT G., Callison, *Zephyr Products: The Story of an Inmate-staffed Business*, American Correctional Association, Baker-Webster Printing Co., Washington D.C., 1989, p. 15.

corrupción que hay dentro de todo este medio en donde todo se compra pero ahora el peor error que esta cometiendo el gobernador del Estado de México Arturo Montiel Rojas es privatizar.

El crimen no es rentable ni negociable y aunque realmente se desconocen las razones por las que ha tomado esta determinación, algunas veces ha dejado entrever que es una política para procesos electorales y otras que esta desesperado por aliviar por poco tiempo el hacinamiento en las cárceles, aunque no le afecta mucho en su silla gubernamental.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

*CAPÍTULO III*

*CONSTITUCIONALIDAD  
DE PRIVATIZAR EL  
SISTEMA PENITENCIARIO  
EN OTUMBA,  
ESTADO DE MÉXICO*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley fundamental y primera de todo sistema jurídico nacional. La Constitución es el pacto social de convivencia para la dignidad y el bienestar de los humanos. El pueblo, incluyendo a los gobernantes deben ajustar su comportamiento a los preceptos de nuestra Carta Magna, para poder hablar del sistema penitenciario es necesario dar una definición de derecho penitenciario así como hablar del artículo 18 constitucional como se vera en el primer apartado.

La Constitución General es la Ley suprema de la República Mexicana cada Estado como lo menciona ésta; tiene su propia constitución local pero nunca debe rebasar la Federal, por lo tanto el Estado de México tendrá su propia forma de gobierno como se mostrará en el segundo apartado; así como sus propias leyes estatales que rijan el sistema penitenciario para eso se dará un panorama general en el tercer apartado de los ordenamientos estatales como son la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados que no es precisamente estatal pero si requiere de su mención para poder entender el tema, seguido por el Código Penal del Estado de México y finalizando con los artículos reformados de la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas del Estado de México que son los que nos darán la entrada para poder hablar sobre el CERESO de Otumba, Estado de México.

Es importante considerar que la pérdida de la libertad no implica el ser despojado de los derechos fundamentales que garantiza la constitución como son: la vida, la integridad personal, la salud, el trabajo, la educación, la seguridad jurídica y el acceso a la justicia, entre otros; es por eso que se considera necesario hablar en el cuarto apartado de aquellos instrumentos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por la ONU, que hacen recomendaciones a sus países miembros que adoptaron algún modelo de prisión privada, para que no se violen los derechos de los presos, ya que las cárceles privadas suelen tener muchos vicios escondidos.

En el quinto apartado se verán los antecedentes de la iniciativa privada para así poder comparar un poco la realidad de donde fue tomado este modelo ya que en Otumba no solo se presentan características de privatización sino que además tiene particularidades de construcción tomadas de una prisión de Lawrenceville en Virginia.

Como penúltimo apartado se presentaran algunos problemas para que se pueda apreciar desde otro punto de vista el impacto que causara el haber adoptado la privatización, como un medio para salir momentáneamente del apretado problema penitenciario que se vive en el Estado de México, además se mostraran algunos de los supuestos beneficios con los que se excusa el Estado de México para adoptar estas medidas.

Finalmente se va concluir este trabajo con la crítica, en donde se recomendaran algunas sugerencias para poder contribuir a la práctica penitenciaria.

### ***3.1. CONSTITUCIÓN FEDERAL***

Como ya se menciona, la Ley Fundamental de nuestro sistema jurídico nacional es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es la que otorga personalidad jurídica a nuestro país y es la Ley suprema como lo menciona el artículo 133 de la misma. En ella se encuentran establecidas las bases que regulan el sistema penitenciario en la República Mexicana, descritas en el artículo 18 constitucional, ubicado en el capítulo I del título primero de nuestra Ley Suprema dicho precepto constituye ciertos derechos de hombres y mujeres delincuentes y menores infractores, que por supuesto esos derechos no impiden que las leyes penales cumplan con el objetivo de defender a la sociedad contra el delito.

El artículo mencionado cuenta con tres reformas;<sup>37</sup> la primera con fecha 23 de febrero de 1965 (modifico el segundo párrafo y adiciono dos como tercero y cuarto), la segunda del 4 de febrero de 1977 (adiciona un quinto párrafo) y por último la del 14 de agosto del 2001 (con un párrafo sexto final); las tres publicadas en el Diario Oficial de la federación para que dar con el texto de la forma siguiente:

**Artículo 18.-** “Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

---

<sup>37</sup> Cfr. MARQUEZ Rabago, Sergio R., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones*, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 24-26.



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

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

La Federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la Ley podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.”

Poco a poco la Constitución Federal se ha ido modificando, enfrentando tantos y tan grandes obstáculos para poder reconocer derechos -y hacerlos efectivos en la práctica- a quienes la sociedad y el Estado miran como adversarios peligrosos, porque el individuo que se le resuelve que ha cometido un delito pasa a ser enemigo de la sociedad.

Analizando el texto anterior se nota que más que modificaciones lo que se le ha hecho a este precepto son adiciones para fundamentar el sistema penitenciario y el manejo de los sentenciados en México, además de definir y precisar los medios para la readaptación social.

El párrafo segundo marca: las atribuciones de cada nivel de gobierno, Federal y Estatal; la readaptación social en donde se refleja el proyecto de ajustar la conducta del sujeto a la norma social, es decir, antes de que un individuo cometa un delito es una persona adaptada a la sociedad pero cuando comete una conducta antisocial (delito) que este debidamente tipificada en la Ley penal pasa a ser un desadaptado, por lo tanto hay que readaptarlo para que vuelva a observar el comportamiento que regularmente siguen y aprueban los integrantes de la sociedad a la que pertenece. Por lo tanto se ve que la Ley Suprema se ha orientado en favor de la readaptación social (a diferencia de otros países que su fin principal es castigar) al decir que en tal dirección deben organizar el sistema penal tanto la Federación como los Estados para encauzar sus esfuerzos y poner al individuo en condiciones de no delinquir nuevamente, dándole los elementos para valorar, regular y orientar su conducta.

La readaptación como lo menciona el párrafo segundo de nuestro artículo en discusión, se procurará a través del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación; esto porque se supone (ya que la realidad es otra) que la constitución lo que pretende es devolver a la comunidad una vez ejecutada la condena, un individuo capaz de conducirse de acuerdo con las reglas de conducta prevaleciente. Aquí hay otro artículo que vale la pena mencionar, ya que trata de algo relacionado con el trabajo y es el artículo 5º constitucional, que se refiere a la libertad de trabajo, ya que dice que a nadie se le obligará a prestar servicios personales sin su pleno consentimiento y una justa retribución (salvo el impuesto como pena por la autoridad judicial).

Pero claro que para que se logre esta readaptación, no solamente se deben seguir estos agentes de trabajo, capacitación y educación sino además se debe tomar en cuenta que el delito es resultado de una suma de factores causales, diversamente asociados a cada caso particular, donde participan: datos biológicos, sociales, ambientales, y así sucesivamente. Por lo tanto si se quiere la readaptación del delincuente será necesario atacar las causas individuales del delito y no dar indolencia y abandono porque mientras se mantenga a los reclusos en un estado de ociosidad, se

carezca de una buena administración con funcionarios y empleados especializados aptos y no corruptos; no se podrá encontrar ningún camino a una efectiva readaptación social, ni siquiera las empresas privadas con sus servicios salvarán la situación; más bien la empeorarán.

Por lo tanto la Federación y los Estados tienen como fin principal de la pena cumplir con la readaptación social de los sentenciados a través del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación mediante diferentes legislaciones y por supuesto como se vio en el capítulo anterior con la ayuda de distintas instituciones gubernamentales.

Ahora bien, para poder hablar de la legislación que rodea al sistema penitenciario necesitaremos comentar una definición de derecho penitenciario, al respecto nos dice el tratadista mexicano Malo Camacho que "es el conjunto de normas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad, impuestas por la autoridad competente, como consecuencia de la comisión de conductas previstas como delitos en la Ley penal."<sup>38</sup> Por supuesto esta definición nos refiere que el derecho penitenciario prácticamente se basa en las normas que regulan las detenciones (preventivas o de condena) que realiza la autoridad responsable a un individuo por haber cometido un delito debidamente tipificado en la Ley.

Para Cuello Calón "contiene las normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad con un predominante sentido de garantía de los derechos del penado"<sup>39</sup> aquí vemos un significado muy grande en cuanto a los fines del derecho penitenciario, ya que este no se limita a la pura ejecución de penas sino a las garantías que al respecto se le deben reconocer y respetar al sancionado (cabe aclarar que este aspecto no se ha alcanzado).

Por lo tanto el derecho penitenciario además de regular la ejecución de sentencias y medidas de seguridad con motivo de la realización de un delito, se preocupa por los derechos de los sancionados, ya que no por estar presos se convierten en objetos, es decir nuestra legislación mexicana tiene el fin de readaptar mas no de castigar.

---

<sup>38</sup> MALO Camacho, Gustavo, **Manual de derecho penitenciario mexicano**, Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, INACIPE, México 1976, p. 5.

<sup>39</sup> CUELLO Calón, Eugenio, **La Moderna penología**, Bosch, Barcelona, 1958, p. 13.

Una vez establecido el concepto de derecho penitenciario debemos conocer la forma de gobierno de los Estados Unidos Mexicanos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de nuestra Carta Magna vigente desde 1917 la Nación Mexicana esta constituida por una República: representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental; por su parte el artículo 43 de la misma Ley nos indica que el Estado de México forma parte de la Federación

El artículo 41 de la misma constitución nos dice que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Una vez establecido lo que la constitución federal menciona sobre el sistema penitenciario y la forma de gobierno en las entidades federativas se puede seguir adelante mencionando la constitución local del Estado de México.

### ***3.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO***

El Estado de México, como entidad federativa, tiene las características de ser libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, en el que también se adopta la forma de gobierno representativo y popular. En el ámbito de su competencia, el ejercicio de la autoridad se sujetará: 1) a su Constitución Política Local, publicada el 27 de febrero de 1995 entrando en vigor el 2 de marzo de 1995 a través del Decreto número 72 que reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917 2) a las leyes y 3) a los ordenamientos que emanen tanto de esta Constitución Local como de la Constitución General de la República.

La soberanía del Estado de México reside esencial y originariamente en el pueblo de la entidad, quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo

y Judicial, y de los 122 Ayuntamientos.

En ejercicio de esa soberanía, el Estado, a través del Poder Legislativo, emitirá las leyes y reglamentos que habrán de regir y regular el ejercicio del poder público así como su relación con los particulares, en las distintas esferas de la vida política y social de esta entidad federativa.

### **3.3. LEYES ESTATALES REGULADORAS DEL SISTEMA PENITENCIARIO**

Aclarado este punto podemos comenzar a estudiar las leyes que regulan el sistema penitenciario en el Estado de México.

La norma que reglamenta con mayor detalle la ejecución de sentencias especialmente la pena de prisión es la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, expedida (ordenada su publicación) el 14 de febrero de 1971 esta Ley significó desde su creación, el reconocimiento de la necesidad de normar formal y adecuadamente la ejecución penal, especialmente el manejo de los delincuentes sentenciados a cumplir alguna pena de prisión. En ella se ordena su aplicación en lo conducente, a todos los reos federales sentenciados en toda la República y la promoción de su contenido en todos los Estados para su adopción.

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

Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de mayo de 1971 la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados tiene como finalidad organizar el sistema penitenciario tanto en la Federación como en los Estados de la República.<sup>40</sup> Cuenta con 18 artículos de los cuales se desprenden 6 capítulos que tratan de: finalidades, personal, sistema, asistencia al liberado, remisión parcial de la pena y normas instrumentales; respectivamente. Se hablara de los artículos que tienen mayor vinculación con el tema como: en donde se aplican, la

<sup>40</sup> GARCIA Ramírez, Sergio, Op. Cit., p. 81.

construcción de centros, los servicios como el psicológico, el trabajo dentro de los mismos así como la remuneración para los reclusos.

Los artículos de mayor interés para el tema en cuestión junto con su comentario son los siguientes:

**Artículo 1.-** “Las presentes Normas tienen como finalidad organizar el sistema penitenciario en la República, conforme a lo establecido en los artículos siguientes:”

Este primer artículo nos enmarca perfectamente donde se deben aplicar estas Normas Mínimas como son las entidades federativas porque obviamente forman parte de la República Mexicana, que en el caso particular sería el Estado de México la entidad que debe adoptar su contenido.

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

El trabajo la capacitación para el mismo y la educación son elementos fundamentales de este artículo, que son indispensables para el tratamiento de readaptación social que como se ve, este precepto esta íntimamente ligado al 18 constitucional en su segundo párrafo, ya que reafirma lo establecido en el marco constitucional.

**Artículo 3.-** “La Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Gobernación<sup>41</sup>, tendrá a su cargo aplicar estas Normas en el Distrito Federal y en los reclusorios dependientes de la Federación. Así mismo, las Normas se aplicarán, en lo pertinente, a los reos federales sentenciados en toda la República y se promoverá su adopción por parte de los Estados. Para este último efecto, así como para la orientación de las tareas de prevención social de la delincuencia. El Ejecutivo federal podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de los Estados.

---

<sup>41</sup> Ahora llamado Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, publicado en el D.O.F. el 6 de Febrero del 2001.

En dichos convenios se determinará lo relativo a la creación y manejo de instituciones penales de toda índole, entre las que figurarán las destinadas al tratamiento de adultos delincuentes, alienados que hayan incurrido en conductas antisociales y menores infractores, especificándose la participación que en cada caso corresponde a los Gobiernos Federal y Locales.

Los convenios podrán ser concertados entre el Ejecutivo Federal y un solo Estado, o entre aquél y varias entidades federativas, simultáneamente, con el propósito de establecer, cuando así lo aconsejen las circunstancias, sistemas regionales.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de lo prescrito en el artículo 18 constitucional acerca de convenios para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

El Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social tendrá a su cargo, asimismo, la ejecución de las sanciones que, por sentencia judicial, sustituyan a la pena de prisión o a la multa, y las de tratamiento que el juzgador aplique, así como la ejecución de las medidas impuestas a inimputables, sin perjuicio de la intervención que a este respecto deba de tener, en su caso, y oportunidad, la autoridad sanitaria.”

Este artículo le encomienda una tarea muy importante al Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, promover su adopción por parte de los Estados; esto es para que haya una coordinación entre ellos, a través de convenios que efectuara el Ejecutivo Federal para así poder cumplir con el fin principal que es la readaptación social. Abarca de igual manera la realización de convenios para la creación y manejo de instituciones de tratamiento, para que se pueda tener un programa de alcance nacional.

**Artículo 4.-** “Para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, en la designación del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia de las instituciones de internamiento se considerará la vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos.”

Muy bien dice este artículo 4º que para el buen funcionamiento del sistema penitenciario se necesita de personal carcelario adecuado, ya que solamente con un apropiado grupo de personal se podrá llegar a una eficaz readaptación social.

**Artículo 5.-** “Los miembros del personal penitenciario quedan sujetos a la obligación de seguir, antes de la asunción de su cargo y durante el desempeño de éste, los cursos de formación y de actualización que se establezcan, así como de aprobar los exámenes de selección que se implanten. Para ello, en los convenios se determinará la participación que en ese punto habrá de tener el servicio de selección y formación del personal dependiente del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.”

Aquí podemos ver que para ser miembro del personal penitenciario se sugieren distintas preparaciones, porque todos hacen un trabajo en equipo: médicos, trabajadores sociales, maestros, psicólogos entre otros; además no basta con que solamente al incorporarse al equipo penitenciario reciba preparación, sino cultivarse durante la estancia en el grupo de trabajo para que así se pueda contar con personal eficiente que ayude a la readaptación social y hacer conciencia de la importancia que tiene la honestidad y la verdadera ética profesional.

**Artículo 6.-** ... “En la construcción de nuevos establecimientos de custodia y ejecución de sanciones y en el remozamiento o la adaptación de los existentes, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social tendrá las funciones de orientación técnica y las facultades de aprobación de proyectos a que se refieren los convenios.”

De este artículo solo es de mayor interés el párrafo cuarto, arriba ya escrito ya que nos habla sobre la construcción y adaptación de los reclusorios esto es porque se estima necesario que haya ciertos parámetros a seguir para este tipo de actividades como la construcción de CERESOS ya que es muy complejo el sistema de seguridad que se tiene que presentar en esos lugares.

**Artículo 10.-** “La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, la capacitación laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquellos así como las posibilidades del reclusorio. El trabajo en los reclusorios se organizará



previo estudio de las características de la economía local, especialmente del mercado oficial, a fin de favorecer la correspondencia entre las demandas de éste y la producción penitenciaria, con vistas a la autosuficiencia económica del establecimiento. Para este último efecto, se trazará un plan de trabajo y producción que será sometido a aprobación del Gobierno del Estado y en los términos del convenio respectivo, del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social. Los reos pagarán su sostenimiento en el reclusorio con cargo a la percepción que en este tengan como resultado del trabajo que desempeñen. Dicho pago se establecerá a base de descuentos correspondientes a una proporción adecuada de la remuneración, proporción que deberá ser uniforme para todos los internos de un mismo establecimiento. El resto del producto del trabajo se distribuirá del modo siguiente: treinta por ciento para el pago de la reparación del daño, treinta por ciento para el sostenimiento de los dependientes económicos del reo, treinta por ciento para la constitución del fondo de ahorros de éste y diez por ciento para los gastos menores del reo. Si no hubiese condena o reparación del daño o éste ya hubiera sido cubierto, o si los dependientes del reo no están necesitados, las cuotas respectivas se aplicarán por partes iguales a los fines señalados, con excepción del indicado en el último término.

Ningún interno podrá desempeñar funciones de autoridad o ejercer dentro del establecimiento empleo o cargo alguno salvo cuando se trate de instituciones basadas, para fines de tratamiento, en el régimen de autogobierno.”

Nos damos cuenta en este artículo como de todos los elementos de tratamiento, el que va a la cabeza es el trabajo penitenciario. El trabajo hoy en día es una terapia, un modo de recuperación y el artículo 18 constitucional lo dice muy claro: a través del trabajo se obtiene la readaptación del sentenciado, es por eso que se debe dejar claro la manera de administrar el dinero obtenido a través del trabajo para que no se den posibles abusos por las autoridades.

Se han visto todos los artículos que son de sumo interés para el tema y se reflejan ciertas contradicciones por los convenios que tienen que realizar los Estados con el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social; el problema radica en que estos convenios no son obligatorios, sino que solo se promueve su adopción teniendo como resultado la escasez de éstos.

### 3.3.2. CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Publicado en la gaceta de gobierno el 20 de marzo del 2000 (abrogó el correspondiente al 26 de enero de 1986), tiene como finalidad garantizar la convivencia pacífica y armónica de los integrantes de la sociedad por medio del mejoramiento de la procuración e impartición de justicia en el Estado de México, integrado por 2 libros que contienen 327 artículos. En el libro primero, título tercero con tema de penas y medidas de seguridad nos dice lo siguiente:

**Artículo 22.-** “Son penas y medidas de seguridad que pueden imponerse con arreglo a este código, las siguientes:

A. Penas:

I. Prisión;...”

Por su parte el capítulo primero del mismo título menciona:

**Artículo 23.-** “La prisión consiste en la privación de la libertad la que podrá ser de tres meses a cincuenta años y se cumplirá en los términos y con las modalidades previstas en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad respectiva.”

El título cuarto del mismo libro en su capítulo X, habla de la ejecución de penas en el artículo siguiente:

**Artículo 81.-** “La ejecución de penas privativas y restrictivas de la libertad corresponde, al ejecutivo del Estado en forma expresada en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad. Éste no podrá ejecutar pena alguna en otra forma que la expresada en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad ni con otras circunstancias o accidentes que los expresados en su texto.”

Por lo tanto el Estado de México tiene su propia Ley para ejecutar las penas que será la que a continuación sigue.

### 3.3.3. LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS PRIVATIVAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBERTAD DEL ESTADO DE MÉXICO

Publicada en la gaceta de Gobierno el 26 de Diciembre de 1985, (abrogo la correspondiente al 4 de Julio de 1981), tiene por objeto establecer las bases para la ejecución de las penas privativas y restrictivas previstas en el Código Penal y otras leyes; facultar a las autoridades para que ejerzan el control y vigilancia de cualquier privación de la libertad impuesta en términos de Ley y establecer las bases para la prevención a través del tratamiento penitenciario. Cuenta con 126 artículos, conformada con seis títulos que se denominan: de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, organización, sistema institucional, remisión parcial de la pena, liberaciones y patronato de ayuda para la reintegración social.

Publicada en la Gaceta de Gobierno, en Toluca de Lerdo, México, el martes 6 de Agosto del año 2002, el Congreso del Estado de México aprobó reformas a la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado; las cuales permiten a la iniciativa privada construir y prestar servicios al interior de los centros penitenciarios mexiquenses.

Con la modificación legal aprobada, se permitió además que el sector privado participe en la instalación y equipamiento de áreas destinadas a actividades de laborterapia e industria penitenciaria.

Dichos artículos reformados y adicionados son los siguientes y quedaron como sigue:

**Artículo 7 bis.-** “El ejecutivo del Estado podrá celebrar convenios y contratos con el sector privado, para que éste participe en la construcción, remodelación, rehabilitación, ampliación y mantenimiento de instalaciones de los centros; en la prestación de servicios de operación en éstos; y en la atención psicológica de los internos, en los términos que se señalen en tales convenios y contratos.”

En todo caso, los convenios y contratos que se celebren deberán contener cláusulas que establezcan la confidencialidad en los dispositivos de seguridad de los centros; la relación entre el

personal contratado por los particulares y los internos; y el respecto irrestricto a los derechos humanos.

La dirección; la rectoría en la administración; el control; y la vigilancia de los centros, estarán a cargo del Gobiernos del Estado.

**Artículo 10.-** “La Dirección General de Prevención y Readaptación Social tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XIV. ...

XV. Vigilar y exigir que el sector privado con el que se haya firmado convenios y contratos cumpla con las obligaciones contraídas respecto de la construcción, remodelación, rehabilitación, ampliación y mantenimiento de las instalaciones; de la prestación de servicios de operación en los centros que atienda; y de la atención psicológica de los internos.

XVI.-...”

**Artículo 57.-** “De la remuneración obtenida por el interno, el Estado implementará la distribución de sus ingresos de la siguiente manera:

- a) 35% para sus dependientes económicos.
- b) 25% para el pago de sostenimiento del interno en el centro.
- c) 20% para el pago de los gastos menores del interno.
- d) 10% para el pago de la reparación del daño.
- e) 10% para la formación del fondo de ahorro del interno.

En caso de que el interno no tenga dependientes económicos o haya sido absuelto de la reparación del daño, estos porcentajes se aplicarán al fondo de ahorro del interno.”

Queda muy claro por lo tanto con los artículos antes mencionados el alcance de la privatización que es:

- |  |   |   |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>a) construcción,</li> <li>b) remodelación,</li> <li>c) rehabilitación,</li> <li>d) ampliación y mantenimiento de instalaciones,</li> <li>e) prestación de servicios de operación ; y</li> <li>f) atención psicológica de los internos.</li> </ul> | } | <p><b>Iniciativa</b></p><br><p><b>Privada</b></p> |
|--|---|---|

Por supuesto ya sabemos que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado de México vigilará que todo lo anterior se cumpla de acuerdo a los contratos (esto en teoría).

Pero, hay algo más que agregar; en la gaceta de gobierno de la misma fecha donde se publicaron estas reformas menciona otro punto importante que a continuación se transcribe:

“Con la modificación legal propuesta, se permite además, que el sector privado, participe en la instalación y equipamiento de áreas destinadas a actividades de laborterapia e industria penitenciaria, en esta última, mediante adecuados esquemas de coordinación y concertación, el sector productivo contribuirá a la obtención de mejores resultados en los procesos de transformación y venta de productos elaborados por los internos.”<sup>42</sup> Esto por supuesto se entiende que es porque la iniciativa privada no puede invertir dinero sin obtener ganancias por lo tanto de esta modalidad puede aprovecharse.

Y claro que no podía faltar que el interno pagara de la totalidad que le van a dar por su trabajo un 25% para el pago por supuesto; del costoso penal.

La iniciativa privada quiere obtener ganancias a través de la industria penitenciaria que implica: 1) tener instalaciones con espacios, es decir talleres que cuenten con maquinaria, equipos y herramienta además darles un mantenimiento; 2) que los reclusos obtengan una remuneración apropiada por su trabajo, que la jornada laboral no se exceda de lo establecido en la Ley, 3) adquisición y entrega de materias primas, 4) un sistema de comercialización, 5) seguridad en el

<sup>42</sup> GACETA DE GOBIERNO, Decreto No 87.- Con el que se reforma y adiciona la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado, Toluca de Lerdo, México, martes 6 de Agosto del 2002, p. 12

área de talleres 6) protección a los trabajadores en materia de higiene y seguridad laborales, 7) atención debida en casos de tener un accidente o enfermedad de trabajo, 8) capacitación que sea compatible con lo que se requiere en el mercado laboral, 9) programas debidamente estructurados de capacitación y adiestramiento para el trabajo a realizar, 10) instructores con reconocimiento oficial y por supuesto; 11) que no se ofrezcan como opciones de trabajo actividades denigrantes, vejatorias o aflictivas.

Los artículos antes mencionados se reformaron para dar entrada a la iniciativa privada en el CERESO de Otumba, Estado de México que a continuación se estudiará con esta modificación la entidad pasa a ser la primera en experimentar esta práctica de resultados dudosos, puesto que todavía no se tienen previstos los alcances de estas decisiones.

Antes de iniciar con el estudio del CERESO de Otumba es preciso poner en claro la situación en la que se encuentran los centros penitenciarios en el Estado de México para así tal vez comprender un poco la desesperación por la que se ha llegado a este punto de privatizar:

#### A) Estado actual en CERESOS del Estado de México

- Espacios: 8000 disponibles
- Albergan: 12, 500 internos
- Sobrepoblación: + 3000 internos (40% de hacinamiento)

<b>AÑO</b>	<b>INTERNOS</b>	<b>CENTROS PREVENTIVOS</b>	<b>CAPACIDAD</b>
2004	13,000 a 13,600	20 (existentes) 8,900 espacios	rebasada (40%)
2020	51000	20 (nuevos)	2000 internos c/uno

\* Fuente: Índices de crecimiento proyectado. Subsecretaría estatal de Seguridad Pública

Como se puede observar la capacidad de los centros penitenciarios estatales esta 40% sobre su capacidad lo que representa solicitar mayores espacios.

A continuación se presentarán todas las condiciones bajo las cuales esta siendo construido el CERESO de Otumba:

### **B) Centro de Readaptación Social Otumba, Estado de México**

La readaptación es una mentira institucional que sobrevive a manos del embuste y la hipocresía, según se quiere educar para la libertad en condiciones de no-libertad qué utopía ¿no?, en el recorrido que hemos hecho a través de la constitución, los códigos y las leyes que tratan de la ejecución de la pena, se puede decir que hay un divorcio total entre lo teórico y lo real pero claro a los ojos de nuestro gobernantes eso es imposible puesto que su aceptación solo refuerza el descrédito en la procuración e impartición de justicia por la tanto la prisión solo sirve como depósito y contención de seres humanos y las leyes resultan excelentes pero solo en el papel.

Los Ceresos, o Centros de Rehabilitación Social, supuestamente fueron creados para, “Rehabilitar” a los presos que se encuentran cumpliendo su sentencia; ésta tiene un término, a mediano o largo plazo, pero se debe cumplir; por lo tanto al término de ésta deberá salir es decir, las puertas del reclusorio se abrirán para dar paso a un “nuevo” miembro de la sociedad, éste deberá integrarse a este conglomerado de individuos que por cierto no lo recibirán con los brazos abiertos si no con recelo, se le dificultara encontrar trabajo, amigos, familiares, un hogar, el lugar de donde viene no le sirve como carta de recomendación. Lo que se pretende es que al reingresar a la sociedad, ya rehabilitado, con un oficio o profesión, sea el mismo Estado quien lo recomiende, quien le ayude a conseguir trabajo digno donde se gane el pan de cada día con su propio esfuerzo para seguir en el camino de la honestidad, honradez, dignidad, ganándose, nuevamente, el título de *Hombre*, por que no se es hombre solamente por la fisiología masculina, si no por ganarse día a día todas y cada una de las seis letras que componen la palabra *Hombre*, algunos se quedan en la primera y para desgracia suya, es muda.

Al reingresar a la sociedad, un liberado, tendrá que enfrentar un sinnúmero de

acontecimientos, que si no está readaptado le harán reincidir, el objetivo de los Ceresos, es prepararlo para enfrentar con seguridad, valentía e inteligencia todos los obstáculos que se le presenten y seguir adelante con su vida, Pero, ¿Realmente están cumpliendo con su función los Ceresos?, Es fácil plantear esta pregunta, pero difícil de contestar.

El Centro de Readaptación Social de Otumba se construyó en 1923<sup>43</sup> se encuentra en la parte trasera del palacio municipal, y es tan reducido que solo tiene un dormitorio varonil en el que duermen 201 personas que comen por turnos porque no caben todos en el comedor, no hay talleres mas que un techo improvisado a un costado del patio.

Esta es una realidad del sistema penitenciario que se pretende cambiar. Con un innovador estilo estadounidense, el gobierno estatal privatizo el nuevo CERESO de Otumba que ya se construyó como se muestra en la figura 1, con modernas instalaciones, ubicado cerca de la cabecera municipal (a 10 minutos por el camino a Santa Bárbara) esta construido sobre un predio que pertenecía a la ex hacienda de nombre "Tepa Chico"<sup>44</sup>; con una superficie de 15 hectáreas como se alcanza a distinguir en la figura 2, donde se han edificado 22 mil metros cuadrados y tiene capacidad para 970 internos.

Una construcción de \$221 millones de pesos que cuenta con un rondín de seguridad de 50 metros rodeados por malla de acero, ocho miradores de vigilancia, caseta de control y acceso de distribución, un centro de observación y clasificación, talleres generales, talleres individuales, escuela para hombres, servicios generales, área de usos múltiples, espacios iluminados, lavaderos, regaderas, escalera de secado para que laven y tiendan su ropa, área de visita íntima, área de visita individual, sección especial destinada a ex funcionarios públicos, a policías y a homosexuales; para protegerlos del resto de los reclusos (se dice que contara con un hospital de segundo nivel).<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Datos proporcionados por el municipio de Otumba, Estado de México.

<sup>44</sup> <http://www.eluniversal.com.mx>, 18 de Junio 2004.

<sup>45</sup> ONCE NOTICIAS, Perspectiva, Inseguridad Pública... ¿Seguridad Privada?, 14 de octubre del 2002.





CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL  
EN OTUMBA, ESTADO DE MÉXICO  
FIGURA 1



AREA DE TALLERES



VISTA AEREA



PLAZA DE ACCESO

FIGURA 2

Las celdas tienen 5 o 3 camas (dependiendo), 2 escaleras, 1 escritorio, 1 guarda triple, bancos, repisas, ventanas de acrílico en la parte superior y los laterales de alto impacto con grosor de 6 mm que hacen de lámpara tipo funcional que ilumina el baño y la celda. Los dormitorios del penal están constituidos en dos conjuntos con cuatro edificios unidos en forma de cruz (en la figura 3, el plano permite ver las características del CERESO), los cuales no se comunican entre sí y permitirán distribuir a los reos según sus características.

\* En el primer conjunto, los cuatro edificios son de tres pisos y las celdas tienen capacidad para tres personas. Cada edificio se destinará: uno, a funcionarios públicos o expolicías, otro a los reos considerados de alta peligrosidad y otro más para los homosexuales.

\* El resto de los reclusos serán llevados al conjunto de cinco pisos donde las habitaciones tienen capacidad para cinco personas cada una.

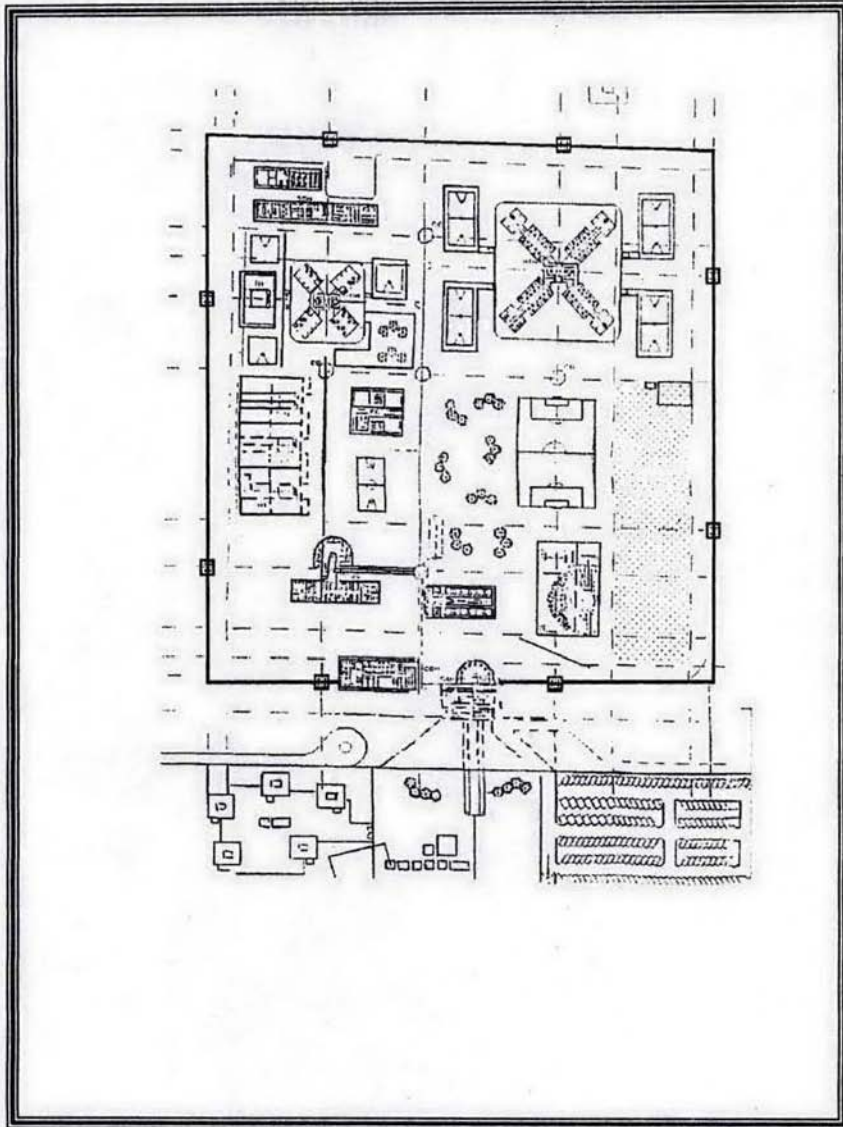
Con esto según parece se dignificará la estancia de las personas en el lugar y se evitara que sean agredidos por el resto de sus compañeros.

El sistema de seguridad evitara el contacto en todo momento de los reos con los custodios, ya que se tienen túneles especiales para que los custodios entren y suban por una escalera a sus respectivos niveles.

Como ya se menciona en el artículo 7 bis el alcance de la privatización consta de que haya un grupo de empresas privadas que realicen la construcción, ampliación, mantenimiento y prestación de servicios: como la alimentación, uniformes y operación en general de los centros; estas empresas se conforman por:

- a) **Interacciones:** banco encargado de inyectar capital, controlar y verificar el crédito para la construcción.
- b) **ADTEC:** gerencia de construcción autorizada para levantar el penal.<sup>46</sup>
- c) **Desconocida:** la operadora o prestadora de servicios es confidencial hasta el momento.

<sup>46</sup> Primero fue la empresa INFRATEC, la cual abandono el proyecto por que su estado económico iba en quiebra, hasta el momento se sabe que ADTEC es la que sigue con el proyecto al igual que una empresa llamada CIBER.



PLANO DEL CERESO DE OTUMBA

FIGURA 3

Normalmente se estima que cada reo representa al gobierno mexiquense un gasto diario de 110 a 134 pesos, pero con la privatización los particulares rentaran al gobierno estatal las instalaciones que construyan, por un periodo de 20 años y cobrarán 150 pesos diarios por interno en lo que dura la concesión, esta cantidad resulta de la suma del costo de la manutención diaria de un reo, más 40 pesos por la amortización de la construcción y la operación de los reclusorios. La última fecha tentativa para la operación de este centro fue en septiembre del 2004.

Las promesas más tentadoras de este proyecto son los ahorros generados, por lo que la Subsecretaria de Seguridad Pública lo califica como el negocio perfecto porque los empresarios podrán establecer negocios dentro de las cárceles además se abrirán 6 mil empleos (mismos que no corresponden al numero de internos) y trabajar en la cárcel será un privilegio y no un derecho, los internos podrán incorporarse a una industria penitenciaria y obtener una remuneración por el trabajo que realicen durante su reclusión para tener ingresos para su familia, manutención, fondo de ahorro, gastos menores, reparación del daño y por supuesto pago del penal.

Los principales riesgos son que las empresas carcelarias emplean menos recursos al diseñar prisiones automatizadas que requieren de un mínimo de vigilancia, además de que los 20 centros de readaptación no son rentables y para lograr su sustentabilidad se desatarán actos de corrupción por el ejercicio lucrativo de esta actividad porque cuando un particular toma un negocio siempre quiere tener ganancias a costa de lo que sea, evitar pérdidas y en la mayoría (por no decir en todos) de los centros existentes no se tienen ganancias, por lo que puede generar detrimento en la atención de los internos y en sus derechos humanos, pero sobre todo la problemática que surgirá si un recluso se rehúsa a trabajar y si lo obligan se entenderá como una forma de explotación que a su vez prácticamente pasará a ser esclavitud. Cabe aclarar que el CERESO de Otumba, Estado de México es el primero en privatizarse pero no el único, ya que se tienen otros proyectos pendientes.

- Tenango Del Valle
- Tenancingo
- Ixtlahuaca
- Zumpango

Esto se traduce en 4500 nuevos espacios, que representan \$ 250 millones de pesos por penal

La experiencia en el pasar de estas empresas privadas penitenciarias resalta el hecho de que es frecuente que los funcionarios se reduzcan al límite mínimo, al igual que el resto de personal en orden al tratamiento penal individualizado.

El preso ve únicamente una cámara de video (más barato). El interior del penal se despersonaliza y, bajo la excusa de crear espacios de autogestión para los presos (talleres etc.), se elimina todo aquello que aumente los costos.

¿Que debemos esperar para oponernos a esta práctica? Con el tiempo nos daremos cuenta que para las empresas privadas la obtención del máximo rendimiento en su inversión será un desafío difícil pero no imposible por lo tanto obtener ganancias será su mayor prioridad discutirán entre ellas: como mejorar sus ganancias, como quitarles beneficios a los reos (que por cierto no serán muchos), poniendo en riesgo a la sociedad por ser ineficaz la readaptación social.

### ***3.4. RECOMENDACIONES DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE PRIVATIZACIÓN DE CÁRCELES***

Toda persona privada de su libertad que haya sido sentenciada por la comisión de un delito sancionado por la Ley penal, no sufre la disminución en su calidad de ser humano, y menos en su dignidad como persona, por el contrario, las autoridades penitenciarias tienen la obligación de garantizar a la población interna el Derecho a la seguridad personal, a la salud, alimentación, trabajo y educación, entre otros, ya que no depende de criterios de la autoridad, sino de normas expresadas en Leyes y Reglamentos estatales, nacionales y tratados internacionales, debido a que en nuestro país ya no se debe hablar de prisiones represivas, sino de Centros de Readaptación Social.

Si bien es cierto que las conductas delictivas son reprochables, reprobadas por la sociedad y sancionadas por el Estado; también es cierto, que la pérdida de la libertad no es razón ni

argumento suficiente para justificar el menoscabo de los derechos inherentes a la naturaleza humana.

Hay distintos instrumentos internacionales que se refieren a los principios y reglas de una buena organización penitenciaria así como de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos, han sido suscritos y ratificados por México. Estos documentos forman parte del sistema jurídico mexicano y también deben ser obedecidos y respetados, de acuerdo con lo señalado en el artículo 133 de nuestra Constitución que nos dice que todos los tratados celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, que estén de acuerdo con la Constitución serán la Ley suprema de toda la Unión; a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en la constituciones o leyes de los Estados. En este apartado veremos aquellos instrumentos internacionales que son de sumo interés para el tema ya que contienen recomendaciones en general que tienen relación con el caso de la privatización del cereso de Otumba, Estado de México, el enfoque es en mayor parte al trabajo porque como ya se mostró anteriormente las empresas privadas participaran en la industria penitenciaria; por lo tanto conoceremos lo que las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos recomienda acerca del trabajo penitenciario además lo que la Organización Internacional del Trabajo menciona sobre los trabajos realizados por reclusos en empresas privadas.

#### **3.4.1. REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS, ONU**

México, es uno de los miembros fundadores de la Organización de las Naciones Unidas ha participado de forma activa e intensa en el desarrollo de la ONU, ésta cuenta con un instrumento internacional relativo al sistema penitenciario llamado: Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

Estas reglas fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955<sup>47</sup>. Su objeto no es de describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo, sino únicamente

---

<sup>47</sup> COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO. *Derechos humanos y sistema penitenciario*, Derechos Humanos, 16 órgano informativo, México, 1995, p. 360.

establecer, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos.

Señalan que el trabajo no debe tener carácter aflictivo, y todos los internos trabajaran de acuerdo a sus aptitudes (que determinara el médico), además deberá de ser productivo y tendrá la duración normal de una jornada de trabajo, deberá contribuir por su naturaleza a mantener o aumentar la capacidad del recluso, para que a la hora de su liberación se pueda desempeñar; pero lo más importante de estas reglas es que mencionan que el interés de los reclusos y de su formación profesional no deberán quedar subordinados al deseo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria y en caso de que haya industrias y granjas penitenciarias deberán preferentemente ser dirigidas por la administración y no por contratistas privados<sup>48</sup>. Esto es porque sabemos que una empresa privada solo le interesa el trabajo de los reos como mero lucro y no para darles los medios para obtener una eficaz readaptación social.

### 3.4.2. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social, los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos. Fue creada en 1919, y es el único resultado importante que aún perdura del Tratado de Versalles, el cual dio origen a la Sociedad de Naciones; en 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas.

México es un país miembro de OIT,<sup>49</sup> por lo tanto debe tomar en cuenta las promociones que hizo en la 86ª reunión de la conferencia internacional del trabajo en Ginebra en el año de 1998, respecto al trabajo penitenciario a través de las empresas privadas en donde se considero que: el trabajo penitenciario en las cárceles administradas o coadministradas por empresas privadas, o el trabajo para el sector privado en las prisiones públicas, puede plantear problemas serios en lo que atañe a los derechos fundamentales, pero también en cuanto a competencia desleal; nos menciona como los gobiernos deben de tomar medidas enérgicas para evitar que el

---

<sup>48</sup> Ibidem, p.388.

<sup>49</sup> <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ctry-ndx.htm>, 10 de Enero del 2004. Según el informe actualizado hasta el día 16 de Octubre del 2003.



trabajo penitenciario se convierta en una especie de trabajo forzoso.

A este informe, con capítulo especial como lo fue el trabajo forzoso le resulto el convenio No. 29<sup>50</sup> este convenio no contiene disposiciones muy detalladas, pero si cuestiones relacionadas con el trabajo penitenciario ya que se plantea lo importante que es para los prisioneros la posibilidad de trabajar en lugares en vez de verse condenados al ocio, pero eso implica que muchos países tomen como opción privatizar las industrias penitenciarias; lo que conlleva un riesgo mayor, puesto que un estudio realizado por la comisión de expertos arrojo resultados alarmantes y advierte sobre el peligro que representan los programas de trabajo penitenciario en las prisiones administradas por empresas privadas o por el sector privado en las prisiones públicas ya que por las condiciones en las que se encuentran los reclusos, se puede favorecer el trabajo forzoso, y este tipo de trabajo no puede ser instrumento del desarrollo porque no hay garantía de que las condiciones se aproximen a las del libre empleo además se explota a prisioneros sin su libre consentimiento sin acatar ninguna Ley ni convenio, esto fue demostrado porque se descubrió que en algunos países, los prisioneros son obligados a trabajar durante la noche para evitar la inspección de trabajo; ésto por lo tanto pasa a ser una forma de explotación ya que los reclusos pasan de prisioneros a esclavos y en México eso esta prohibido por nuestra constitución, la esclavitud no es una forma de vida, por consecuencia los efectos de privatizar en Otumba, Estado de México aunque aún no están vistos se debe de tomar en cuenta la experiencia de otros países, aprendamos de los errores de los demás para no caer en futuras desventuras y empeorar nuestro sistema penitenciario.

Por lo tanto podemos darnos cuenta que la OIT ha destacado que el trabajo forzoso pasa a ser en nuestros días una modalidad de trabajo realizado por los reclusos para que una empresa privada goce de ese trabajo por encima de lo que este organismo (OIT) diga.

Por lo tanto nos espera una gran tarea que es: la de vigilar el buen cumplimiento de la cárcel privada en Otumba ya que la privatización no se va a detener al contrario todavía no empieza realmente, esto solo es una pequeña probadita de lo que nos espera.

---

<sup>50</sup>Cfr. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilo/ilc86/com-appd.htm>, 10 de Enero del 2004.

### 3.5. ANTECEDENTES DE PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA EN LAS CÁRCELES

El castigo administrado privadamente no corresponde a una práctica novedosa en los Estados Unidos. "La tradición inglesa operó cárceles privadas durante la edad media."<sup>51</sup> Durante el periodo colonial en los Estados Unidos, las cárceles locales fueron utilizadas principalmente para detenciones sencillas y quizás en escasas ocasiones alojaron a verdaderos convictos. En general el signo común fue el descontrol en la ocupación de las cárceles así como las condiciones de pobreza. Como resultado: los abusos físicos, la corrupción, las deprimentes condiciones de los internos en alimentos, ropa, celdas por mencionar algunos.

Después de la Guerra Civil hubo gran interés en el Sur de los Estados Unidos por aplicar esta práctica de arrendar o alquilar reclusos ante la necesidad de reemplazar la libertad de los esclavos por una fuerza laboral barata, con lo que reconstruirían la devastada economía del país, siendo la mayoría de los prisioneros afroamericanos, quienes bajo esta categoría vivieron peores condiciones que en su calidad de esclavos.

El contratar y/o arrendar prisioneros temporalmente maximizaba ganancias económicas de las agencias administradoras, quienes vendían los productos directamente en el mercado abierto; en tanto que los prisioneros no recibían compensación alguna por su trabajo. Posteriormente esta práctica tuvo efectos importantes al restringir la contratación de reclusos por firmas privadas y la venta de productos hechos en la prisión en el mercado abierto<sup>52</sup>, ya que esto se considero como una competencia desleal.

La evidencia de éstos abusos provocó que durante el siglo XVIII reformadores penalistas como John Howard demandaran la abolición de estas lacerantes instituciones.

<sup>51</sup> En el siglo XIII se otorgó a los ciudadanos el derecho al manejo de cárceles privadas con el objeto de auxiliar ésta misma responsabilidad. En algunos casos el derecho fue vendido o quizás concedido bajo otras circunstancias a sirvientes en lugar de una pensión. La operación lucrativa de cárceles fue conocida. Algunas familias hicieron suya esta actividad por generaciones, que desde luego provocó abusos evidentes. McSHANE, Marilyn D. and WILLIAMS III, Frank P., *Encyclopedia of American Prisons*, Gargland publishing, Inc., New York, 1996.

<sup>52</sup> Cfr Para 1900 un considerable número de los Estados aprobó esta legislación restrictiva denominada "state use" laws. Que también fue aprobada por el gobierno federal restringiendo el comercio entre Estados de productos elaborados en la prisión y la utilización de prisioneros. <http://usinfo.state.gov/>, 23 de Abril del 2004.

Las causas que hicieron reaparecer establecimientos penales privados fueron la necesidad de celdas carcelarias y penitenciarias puesto que las autoridades públicas no podían construir las instalaciones necesarias con la rapidez que exigía la situación.

Entonces la era contemporánea de las cárceles con fines de lucro comenzó, a mediados de 1980 Kentucky fue el Estado que en 1985 le entregó el manejo completo de una prisión a una compañía organizada con fines de lucro.<sup>53</sup> Gran parte del empuje que contribuyó al crecimiento de dicha industria se originó con el activista republicano Thomas Beasley del Estado de Tennessee, que fundó la Corporación de Establecimientos Penitenciarios de América (Corrections Corporation of America CCA) en 1983, con apoyo de Jack Massy, capitalista inversor en actividades especulativas, quien también ayudó a crear Kentucky Fried Chicken y la Corporación de Hospitales de América (Hospital Corporation of America). La novel industria hizo su aparición ante el público en 1985, cuando Corrections Corporation of America se ofreció a asumir el manejo de todo el sistema penitenciario del Estado de Tennessee por un período de 99 años. El Estado rehusó, pero el ofrecimiento interesó mucho a la prensa y dio pie a un debate público. Desde entonces, CCA ha seguido haciendo ineficaces gestiones en Tennessee para asumir el control del sistema penitenciario.

La industria penitenciaria con fines de lucro ha crecido enormemente desde que se inició. Los lucrativos ingresos derivados del manejo de estas cárceles sobrepasaron los mil millones de dólares en 1998. Si bien en la actualidad hay 163 establecimientos penitenciarios con fines de lucro en funcionamiento en 30 Estados diferentes, como en el Distrito de Columbia y en Puerto Rico, más de la mitad de dichas cárceles se encuentran ubicadas solamente en cuatro Estados: Texas (43 cárceles), California (24 cárceles), Florida (10 cárceles) y Colorado (9 cárceles). La capacidad de esas cárceles alcanzaba aproximadamente a 123.000 individuos, es decir el 7 por ciento de los 1.8 millones de penados de todo el país en octubre del año 1999.<sup>54</sup> Una de las razones por las cuales las cárceles con fines de lucro no han aumentado aún más es que muchas jurisdicciones, incluyendo algunas de las que tienen las cantidades más altas de presos, no tienen autoridad para colocar a penados en establecimientos manejados con fines de lucro. Además, los

<sup>53</sup> Douglas McKenzie and Bradley Martin, Prison Privatization in Ohio, ("Privatización de Cárceles en Ohio") presented at Annual Meeting of the Ohio Association of Economists and Political Scientists, Ohio Wesleyan University, Delaware, Ohio, October 12, 1996, p.4. <http://www.afscme.org/spanish/claro07.htm>, 11 de Noviembre 2003.

<sup>54</sup> <http://www.census.gov/main/www/cen2000.html>, 11 de Noviembre 2003.

reglamentos y la supervisión de dichas cárceles han aumentado a medida que los gobiernos han adquirido experiencia en este campo y se han dado cuenta de los riesgos potenciales que se asumen.

Al cierre del año 1999 había 12 firmas con fines de lucro que estaban manejando establecimientos penitenciarios para adultos en los Estados Unidos. CCA, con su sede en Tennessee, y Wackenhut Corrections, con su sede en Florida, subsidiaria de la Corporación Wackenhut, son los principales representantes en esta industria y cuentan con más del 75 por ciento de todas las camas de cárceles de propiedad privada en el mercado. CCA manejó 83 establecimientos con un diseño de capacidad aproximada de 75.000 camas, es decir el 55 por ciento de las camas de las cárceles con fines de lucro en los Estados Unidos. Wackenhut tenía 35 establecimientos contratados, con una capacidad de 29.000 camas. Después de CCA y de Wackenhut vienen cuatro compañías de nivel medio: *Management and Training Corporation*, con sede en Utah (7.45 por ciento del mercado), *Cornell Corrections* (5.79 por ciento) con su sede en Texas, *Correctional Services Corporation* (5.35 por ciento) con su sede en Florida, y *Civi Genics* (3.16 por ciento), con su sede en Massachusetts. En gran medida, el tamaño de CCA se puede atribuir al hecho de que fue el primer emprendedor en la industria. Además, la compañía ha aumentado su porción del mercado por medio de adquisiciones, construcción de cárceles especulativas, y la obtención de contratos exclusivos. Por ejemplo, en 1998 CCA adquirió la compañía *U.S. Corrections Corporation*, la cual en ese momento era la firma más grande de administración con fines de lucro del sector privado. De la misma manera, en 1995 CCA agregó ocho establecimientos y 3.946 camas con la adquisición de la compañía *Corrections Partners Inc.* (CPI) y la compra de Eden Detention Center (Eden, Texas), que era propiedad de Roy Burnes, hasta entonces su dueño y operador privado independiente.<sup>55</sup> De esta manera podemos darnos cuenta como incrementa el mercado de una manera incontrolable.

CCA también ha ido a la cabeza de la industria en el riesgoso negocio de la construcción especulativa de edificios para cárceles, construyendo una prisión antes de que haya un contrato por un número determinado de camas. La construcción especulativa de una prisión se puede considerar como un proyecto de desarrollo económico para la jurisdicción anfitriona. Los presos

<sup>55</sup> *CCA Expands With Industry Acquisitions*, (CCA Se Expande con Adquisiciones en la Industria) PR Newswire, October 21, 1999, <http://www.prisonreview.com>, 12 de Noviembre 2003.

generalmente son de una o más jurisdicciones, y con frecuencia no son de la jurisdicción anfitriona. Los compradores de espacios especulativos de camas típicamente son gobiernos que están desesperados por aliviar el hacinamiento en las cárceles. Cuando éste llega a un estado crítico, el gobierno frecuentemente establece un contrato de emergencia con una propuesta única, con altos viáticos, lo cual produce abundantes ganancias para CCA. El Distrito de Columbia hizo un contrato de ese tipo en 1997, que llevó a asesinatos, fugas y a un juicio contra CCA de resultado favorable, iniciado por los presos del Distrito de Columbia que estaban alojados en una prisión en la ciudad de Youngstown, Ohio. Al principio, la junta de control financiero del Distrito rechazó un contrato por cárceles con CCA por valor de \$172 millones de dólares que el Distrito decía que tenía la apariencia de no ser apropiado. Por ejemplo, el contrato hubiera hecho pagar al Distrito con una monstruosa multa de \$14.7 millones por cancelación del contrato. CCA llevaba la ventaja porque tenía espacio de camas disponible en un mercado de escasa disponibilidad. Al final, el Distrito le concedió a CCA un contrato por \$6.8 millones. La junta de control financiero del Distrito luego admitió que CCA era la única compañía que había hecho una propuesta por este contrato.

Estas cárceles tienen muchos riesgos como el que a continuación relato:

“Pocas horas después de la media noche de un día de agosto Walter Hazelwood y Richard Wilson trepaban la alambrada rematada con cable cortante que rodea el Centro de Procesamiento de Houston (Houston Processing Centre), pabellón construido para el confinamiento de inmigrantes indocumentados pendientes de deportación. Una vez afuera, los reclusos asaltaban a un vigilante, robaban su vehículo y se ponían de camino a Dallas. Cuando los funcionarios de la prisión informaron del hecho a la policía de Houston, las autoridades locales se quedaron perplejas. Ciertamente no era la primera vez que algunos otros reclusos habían logrado evadirse del centro de mínima seguridad situado a pocas millas de un aeropuerto, pero es que Hazelwood y Wilson no eran inmigrantes confinados por carecer de papeles que acreditaran su ciudadanía. Uno cumplía condena por abusos sexuales y el otro por el maltrato y la violación de una anciana de 88 años. Resultó que ambos formaban parte de una partida de 240 convictos sexuales procedentes de Oregon que habían sido trasladados a dicho centro de detención en Texas hacia

unos meses, sin que las autoridades locales hubieran sido informadas de ello.”<sup>56</sup> El centro de inmigración del que escaparon es propiedad de la CCA, la empresa que como hemos visto tiene el mayor número de cárceles privadas administradas en los Estados Unidos. Y, pese a que la CCA se embolsa casi 14.000 dólares al día a cuenta de los internos custodiados fuera del sistema público, la compañía no dudó en manejar que estaba legalmente exenta de la obligación de poner en conocimiento de la policía de Houston o del comisario local el traslado de sus vecinos de Oregon a dicho centro, puesto que ellos habían construido la institución y por lo tanto era de su propiedad.

Aún así, como un ranchero que descubre la desaparición de un par de valiosas cabezas de ganado, la CCA contaba con que los rangers de Texas se encargaran de la captura de las descarriadas reses devolviéndolas al lugar encerrado de la compañía, ya que la captura no era tarea de la cárcel privada.

Su captura, sin embargo, resultó ser bastante más simple a comparación de los cargos por su delito ya que cuando pasaron 11 días, las autoridades finalmente consiguieron capturarlos, pero se encontraron con que castigarlos por su delito resultaba tan impracticable como el hecho de encerrar a un trabajador por abandonar su lugar de trabajo. Incluso en Texas, parecía ser que evadirse de una corporación privada aún no constituía un delito, porque en la Legislación de Texas, no era delito de fuga y la única razón por la que se les podía arrestar era por asaltar a un vigilante y llevarse su vehículo.

No todo el mundo muestra tal entusiasmo ante la perspectiva de comerciar con seres humanos, como si fueran lotes de carne. Con la privatización del sistema penitenciario, el gobierno, en resumidas cuentas, saca a subasta a los reclusos la mayoría jóvenes de color dejándolos a merced del mejor postor. Las voces críticas, abarcaban desde el Sindicato Americano por los Derechos Civiles hasta la Asociación Nacional de Comisarios, mantenían que la justicia no debía ponerse a la venta a ningún precio. El meollo de la cuestión era moral, y se formuló un comunicado del Colegio de Abogados Americano expresando su rechazo a la privatización penitenciaria. “¿Deseamos que sean los intereses privados los que administren

<sup>56</sup> BATES, Eric, *Private Prisons*, (Cárceles Privadas) The Nation, traducido por Jain Alkorta, Septiembre 03, 2000 <http://www.november.org/Private.html>, 1 de Diciembre del 2003.

nuestro sistema de justicia? No se trata de la privatización del servicio postal o de la gestión de desechos para proveer de servicios a la comunidad. La pérdida es significativa cuando al ver el uniforme de un funcionario de prisiones, el recluso se encuentre con un logo que en lugar de decir 'Administración Federal de Prisiones' o 'Departamento de Penitenciarías del Estado', diga 'Empresa Penitenciaria Acmé'.<sup>57</sup> Pero este tipo de inquietudes éticas se vieron arrinconadas en la euforia del inmenso ahorro que los chicos del Acmé podrían suponerle al contribuyente. Salvo que existía un problema que aparentemente el Estado no veía todos los indicios apuntaban a que el ahorro conseguido en los cerca de quince años de privatización penitenciaria resultaba más escurridizo que un convicto de Oregon en una correccional de Texas.

En 1996 la Oficina General de Cuentas realizaba un estudio de los escasos informes disponibles para cotejar el costo de las penitenciarías públicas y las privadas. Sus conclusiones eran que los estudios no aportaban pruebas efectivas de que se hubiera llegado a producir ahorro. El más fiable de los estudios citado por el OGC revelaba que la administración de una prisión gestionada por la CCA en Tennessee costaba, comparativamente, tan sólo un 1% menos que dos prisiones estatales. La documentación sugería también que en las cárceles privadas se fomentaba la corrupción política y que apenas se ocupaban de mejorar la calidad de su servicio, agravando las condiciones que llevaban al abuso y a la violencia; que afectaba solo a la sociedad; no al Estado.

Aunque las prisiones privatizadas no hayan supuesto un gran ahorro para el Estado, generan, no obstante, enormes beneficios a las empresas propietarias que las gestionan. La CCA figura entre las cinco empresas más potentes en la Bolsa de Nueva York en los últimos tres años. El valor de sus acciones se ha visto incrementado, de un capital inicial de 50 millones de dólares cuando saliera a oferta pública en 1986, a los 3.5 billones de dólares alcanzados en su punto más supremo en octubre del 2000. Mediante una detallista selección de los contratos penitenciarios más ventajosos, el drástico recorte de los costos laborales y el cargo al erario de gastos tales como la evasión de prisioneros, la CCA ha acreditado con creces el título de un reciente análisis de la bolsa de Paine Webber (agente bursátil): El crimen es rentable.

---

<sup>57</sup> BATES Eric, **Prisons For Profit**, (Cárceles con Fines de Lucro) The Nation, Enero 5, 1998, p.12, <http://www.november.org/Private.html>, 1 de Diciembre del 2003.

El responsable a cargo de la inspección del sistema de prisiones privado, del Departamento de Penitenciarías de Virginia; Rusell Boraas, decía que a las empresas privadas les resultaba muy fácil innovarse, ya que a la hora de inspeccionar un centro penitenciario de seguridad intermedia en construcción, a las afueras de la pequeña localidad de Lawrenceville, propiedad de la CCA, la prisión carecía de torreones de seguridad innovación que suponía un ahorro en los costos de construcción de 2.5 millones de dólares para la empresa y suprimía 25 puestos de trabajo con dedicación exclusiva y la contradicción en ser una cárcel pública o privada; es que si el director de una penitenciaría pública, suprime los torreones de seguridad perderá su puesto de trabajo en cuanto un prisionero se evada y abuse de una ancianita. El presidente de la empresa jamás perderá su trabajo mientras éste genere beneficios.

Aunque algunos funcionarios de prisiones como Boraas inicialmente veían la privatización de las prisiones con desconfianza, la mayoría no ha tardado en cambiar de opinión. El índice de criminalidad en el ámbito nacional está muy por debajo de lo que lo estuviera hace veinticinco años, pero con el endurecimiento de las penas se ha producido una masificación en las cárceles hasta el punto de desbordamiento. Actualmente, 1.8 millones de americanos se encuentran entre rejas - más del doble que hace una década - y la apuesta por el endurecimiento ha terminado por agotar los recursos públicos y dando lugar a un desbordamiento de sentencias judiciales para aliviar la situación.

Con sus promesas de enormes ahorros, las prisiones privadas parecían ser la solución. Se calcula que los candados corporativos hoy hospedan a unos 77,500 prisioneros, la mayoría de ellos provenientes de penales estatales. Los analistas prevén que la participación privada en el mercado de las prisiones en los próximos cinco años como mínimo se duplique.

La CCA es, sin comparación, la empresa más importante del sector privado, ya que controla más de la mitad del grueso de los convictos recluidos en prisiones privadas. La CCA cuenta en la actualidad con el sexto sistema de prisiones más importante del país y está dando pasos contundentes para expandirse en el mercado global en el Reino Unido, Australia, Puerto Rico y si lo permitimos México pasara a ser un país más en su larga lista, ya que figura dentro de las empresas interesadas por realizar 3 penales proyectados en el Estado de México para ser privados



(de Otumba se encargara ADTEC de la cual se hablara más adelante ).Una cárcel privada se puede comparar con un hotel permanentemente al 100% de ocupación y reservado hasta finales de siglo. La CCA comenzó a aceptar reservas en la época de la administración Reagan, cuando Beasley, junto con un antiguo compañero de clase de la West Point, fundara la empresa en Nashville. Su fuente de inspiración fue la Corporación de Hospitales de América (Hospital Corporation of America), la empresa más importante del sector hospitalario privado.

Desde el principio, estas asociaciones implicaron estrechas relaciones con miembros de la clase política capaces de asegurar suculentos contratos a la compañía. Como el antiguo presidente del Viejo Gran Partido (Republicano) de su Estado, Beasley era íntimo amigo del entonces Gobernador Lamar Alexander. En 1985, Alexander secundaba un plan para la concesión del sistema penitenciario estatal en pleno a la incipiente compañía por valor de 200 millones de dólares. Entre los accionistas de la CCA por aquel entonces se hallaba la esposa del gobernador, Honey y Ned McWherter, influyente portavoz de la Sede del Gobierno Estatal, quien sucediera a Alexander en el cargo de gobernador.

Aunque la asamblea legislativa estatal finalmente resolvió rechazar el plan por el alto riesgo que entrañaba, la CCA había logrado ya consolidarse como el mayor agente del sector. Había podido comprobar también que relacionarse con las personas adecuadas, de hecho, podía resultar más importante que ahorrar dinero al contribuyente. La compañía se hacía pues con su primera adjudicación para gestionar la Granja Laboral de Silverdale, cerca de Chattanooga, al precio de 21 dólares diarios por recluso. Tres dólares menos de lo que le costaba al condado, lo cual se creyó un buen negocio, hasta que una ofensiva contra los conductores ebrios provocó la fuerte multitud de nuevos reos a la granja. Cada nuevo recluso pasó a costar 5 dólares a la CCA. Pero el condado, obligado por contrato al pago estipulado de 21 dólares por cabeza a la compañía, se encontró con un negativo presupuestario de 200,000 dólares. La granja laboral se había convertido en una mina de oro.

Cuando llegó el momento de renovar el contrato en 1986 los representantes del condado optaron, no obstante, por seguir con la CCA. Varios de ellos mantenían lazos comerciales con la compañía. Uno de ellos que tenía un contrato de control de plagas con la compañía, pasaba

después a formar parte de la CCA como miembro de un grupo de presión. Otro de ellos realizaba trabajos de jardinería en la prisión, y, un tercero, estaba a cargo de una empresa que se ocupaba de reclutar vigilantes para la empresa. La CCA incluyó en la nómina de sus dependencias en Nashville al hijo del delegado a cuyo cargo corría la revisión del contrato. Al año siguiente, el Departamento de Justicia de EEUU hacía público un informe en el que advertía del conflicto de intereses reinante entre los miembros encargados de las inspecciones directas. Además de considerarlo un sombrío y costoso derroche de las prisiones privadas, el informe alertaba también del riesgo de que los operarios del gobierno fueran siendo absorbidos por la nómina de la parte contratada. La relación de favoritismo por parte de los representantes del Estado absorbidos por la empresa podía incluso dar lugar a que el Estado recibiera informes falsos.

Pero aún cuando en efecto se informo de los problemas, las autoridades a menudo los minimizaron.

El mismo año en que las autoridades federales ensalzaban la buena labor de la CCA en la prisión con deficiencias de personal, Rosalind Bradford, joven de 23 años recluida en Silverdale, falleció de una complicación no diagnosticada durante el embarazo. Un supervisor de turno, que más tarde terminaría por demandar a la compañía, daba testimonio de que Bradford había padecido al menos doce horas agonizantes hasta que los funcionarios de la CCA permitieron su traslado a un hospital. Rosalind Bradford falleció así, por negligencia criminal.

Un grupo de inspectores de la Asociación de Funcionarios de Prisiones Británica (*British Prison Officers Association*) que visitaba la prisión ese mismo año, se quedaron anonadados ante lo que presenciaron. "Vimos pruebas del cruel maltrato que reciben los internos, -redactaban los inspectores en su informe- de hecho, los vigilantes reconocían que a los reclusos alborotadores o indisciplinados se les amordaza con cinta aislante, si bien según parece la práctica había causado ciertos problemas cuando un recluso estuvo a punto de morir asfixiado."<sup>58</sup> Los inspectores se expresaron en términos más explícitos aún tras visitar un centro de reclusión de inmigrantes que la CCA tiene en Houston, donde comprobaron que a los internos se les mantenía confinados 23 horas diarias en una especie de casetas como dormitorio. El centro privado presentaba sin duda

<sup>58</sup> *County Finds Pitfalls in Private Prison*, (Condado Encuentra Peligros en Cárceles de Propiedad Privada) *The Phoenix Gazette*, April, 1990, p. A15. [http://alainet.org/active/show\\_text.php3?key=1193](http://alainet.org/active/show_text.php3?key=1193), 10 de Diciembre 2003.

las peores condiciones que jamás se hubieran visto desde el punto de vista de la atención y la vigilancia de los reclusos.

Estos informes acerca del trato inhumano que reciben los internos, si bien en efecto son terriblemente preocupantes, de por sí no demuestran que las cárceles privadas sean peores que las públicas. Al fin y al cabo, las penitenciarías estatales y federales no se han labrado el prestigio por su actitud de consideración hacia las personas que están bajo su custodia. De hecho, la CCA y demás compañías del sector han reclutado a sus vigilantes y demás funcionarios de prisiones de las filas del sistema de penitenciarías públicas. Los agentes grabados en vídeo a principios de año agrediendo a los internos con porras eléctricas, en una institución de la competencia en Texas, habían sido contratados pese a sus antecedentes de abusos similares mientras estuvieron al servicio del Estado. Susan Hart, portavoz de la CCA, reiteraba que su compañía jamás aceptaría a semejante gente en nómina, salvo excepciones.

De hecho, la CCA cuenta en Texas con al menos dos funcionarios sancionados por maltratar a los internos mientras trabajaron para el Estado. Y David Myers, presidente de la compañía, presencié una agresión contra unos reclusos que retenían a un vigilante como rehén, cuando Myers trabajaba para el Estado en una prisión de Texas en 1984. Catorce funcionarios fueron hallados culpables del uso abusivo de la fuerza por apalear a internos, reducidos y esposados, con sus porras antidisturbios.

El verdadero peligro de la privatización no reside en la inhumanidad innata que caracteriza a los profesionales del sector sino en los incentivos económicos añadidos que recompensan la crueldad y el mal que se le hace a la sociedad con tal de ahorrarse un poco de capital. La misma lógica que impulsa a las compañías a gestionar las cárceles con mayor eficacia los alienta también a limar bordes en menoscabo de sus trabajadores, sus internos y los contribuyentes. Las cárceles privadas repiten en esencia las prácticas de reducción de costos de las organizaciones del sector salud: Las empresas reciben una cantidad estipulada por cada recluso al margen de su costo real. Cada centavo que dejan de invertir en alimentación, en asistencia sanitaria o en la formación de sus funcionarios es un centavo más que se embolsan.

Como en la mayoría de las empresas, el mejor lugar para recortar gastos son los empleados. La mayor fuente del ahorro del que goza la CCA es resultado del abaratamiento de la mano de obra. La mano de obra supone aproximadamente el 70% del gasto general de las prisiones y la CCA se enorgullece de sacar el máximo partido del mínimo de nomina. Con tan sólo un incremento del 36% en personal, la renta anual aumenta un 41%, los ingresos operativos un 98% y los beneficios netos un 115%.

Como es habitual en las empresas del sector, la CCA prefiere llevar a cabo la construcción de sus propias cárceles ya que eso le permite, de entrada, reemplazar a los vigilantes por cámaras de vídeo y conjuntos de bloques de celdas cuya supervisión resulta bastante más económica. El secreto de la minimización de costos reside en contar con un reducido número de funcionarios que se ocupe de vigilar el mayor número de internos.

En el centro en construcción de la CCA en Lawrenceville, el diseño de la sala de control permitirá a un solo agente la vigilancia simultánea de tres secciones con 250 internos en cada uno de ellas. Las cristalerías de las estancias superiores ofrecen una visibilidad plena de cada bloque de celdas inferiores y se han construido ventanas de vigilancia en el suelo sobre todos los accesos a la prisión a fin de que los agentes puedan identificar visualmente a todo aquel que acceda al edificio. El altamente tecnologizado panel de operaciones, situado en el centro del recinto, puede accionar cualquier puerta con la simple presión de un interruptor. En las próximas prisiones, la CCA habrá contratado a 5 agentes para llevar a cabo la supervisión de 750 internos durante el día y 2 agentes durante la noche.

Otra manera de minimizar los gastos de personal es dejar al descubierto los puestos que van quedando vacantes. En su aparición ante una comisión judicial en Tennessee en octubre, Boraas explicaba que algunas cárceles privadas en Texas habían tenido que mantener los puestos vacantes más tiempo del debido, a causa de la morosidad del Estado en la retribución de los gastos. Algunos empleados de la CCA reconocían en privado que la compañía dejaba esos puestos vacantes para maximizar los beneficios y que siempre andaban escasos de personal, ya que no cubrir las vacantes era otra forma de incrementar los beneficios.

A primera vista, los visitantes del South Central Correctional Centre pueden confundir el centro de seguridad intermedia con el campus de una universidad. La carretera que conduce al centro serpentea entre colinas arboladas a las afueras de Clifton, Tennessee, pasando por zonas de esparcimiento para excursionistas, un circuito para hacer deporte y unas caballerizas. Pero tan pronto se cruza el umbral de la puerta de entrada un imponente cartel de anuncios se ocupa de dejar bien patente que la cárcel es un negocio serio. Lo preside un rótulo que dice: CCA La Excelencia en Correccionales. Cerrando el cartel se puede ver, Cotización en Bolsa al día de ayer, seguido del precio de la cotización.

Aparte de la rentabilidad que la CCA obtiene al emplear a menos funcionarios, está además, la sustitución del derecho a pensión adquirido por los trabajadores en los centros públicos, por los planes de participación en bolsa más baratos - y arriesgados - que ofrecen a sus empleados. Los empleados obtienen la oportunidad de invertir en la empresa y la empresa se constituye de una nomina que vela por los aspectos financieros. Al ser accionistas se preocupan por cuidar mejor las cosas, y si se trata de un personal de limpieza se aseguran de no despilfarrar el dinero en materiales como los productos de limpieza, porque es su dinero el que se derrocha, o si es el de alimentos y ve un camión de papa blanca en oferta, la puede comprar, ya que siempre regatea para conseguir el mejor precio.

Pero el ahorro del funcionario supone la miseria de aquellos que están obligados a comer lo que se les sirve. "¡Aaaggg! Aquella cocina da lástima, -dice Antonio McCraw, quien quedaba en libertad en marzo tras cumplir una condena de tres años en el South Central por robo a mano armada- doy gracias a Dios por haber salido; podía caer una comida decente una vez al mes, el resto del tiempo consistía en puré de papa instantáneo, verdura en conserva y pizza procesada; a la CCA le trae sin cuidado que comas o no, no cabe duda de que pueden economizar los detalles para procurar que resulte lo más barato posible, pero, ¿y la salud?".<sup>59</sup> Por supuesto no les tiene que llegar un banquete, pero si una alimentación de buena calidad, bien preparada cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud.

El Estado de Tennessee contaba con dar respuesta a esta cuestión cuando cedió el South

---

<sup>59</sup> BATES, Eric, Op. Cit., p.12.

Central a la CCA en 1992. La prisión se construyó prácticamente al mismo tiempo que otros dos centros penitenciarios públicos de características y número de internos similares, ofreciendo a los oficiales la rara oportunidad de poder comparar los costos del funcionamiento diario así como la calidad del centro privatizado.

El último informe oficial sobre la violencia en los tres centros indica que el South Central es un lugar mucho más peligroso que sus equivalentes públicos. Durante el año fiscal del 2000, en el centro de la CCA se produjeron más de un 50% más de incidentes violentos que en los centros públicos. La empresa presentó también índices de contrabando, drogas y agresiones tanto al personal como a los internos significativamente peores.

Las autoridades disciplinarias observan que la falta de personal puede, en efecto, ser un factor desencadenante de la violencia, lo cual conlleva a un incremento del gasto para el Estado. El consejo judicial del Estado ha oído testimonios que aseguran que el movimiento de empleados en el South Central es más del doble del que se produce en las penitenciarías públicas y los reclusos afirman que todos los meses ven nuevas unidades de guardias, la mayoría de ellos jóvenes e inexpertos. La proporción de la movilidad laboral es relevante en la medida en la que muestra hasta qué punto existen vigilantes experimentados que llegan a familiarizarse con el lugar y con los internos, si hay mucha movilidad esto repercute en la estabilidad. Los nuevos empleados que van llegando desconocen el funcionamiento del lugar, y esto, de hecho, desencadena conflictos con los internos.

Diversos documentos internos de la compañía describen una historia similar. Según las notas de una reunión de supervisores de turno del South Central en agosto de 1995, el jefe de seguridad Danny Scott manifestaba que todos sabían que había mucho personal nuevo y que estaban constantemente en periodo de entrenamiento y demasiados empleados se encontraban totalmente perdidos ya que nunca habían trabajado en correccionales.

Pocos meses después, un sondeo dirigido a los miembros del personal se preguntaban, ¿Cuál era la razón de que tantos empleados decidían abandonar la CCA?, y cerca del 20% de los empleados mencionaba que era el trato recibido por parte de sus supervisores y el 17% hacía

alusión al dinero. Lejos de los oídos de los supervisores, algunos vigilantes afirmaban, además, que la empresa contribuye a la violencia al disminuirle actividades al interno. Ya que no les dan ninguna tarea, sino que les proporcionan el mínimo obligado.

Ron Lyons quien pasó un tiempo en diversos penales públicos antes de aterrizar en el South Central dice que no existe ningún programa efectivo, sin embargo la CCA, no quiere darse cuenta, o se hace que no se da cuenta de que la inactividad es una de las principales fuentes de conflicto en las prisiones; demasiado tiempo sin ninguna ocupación. Es puro negocio, su única función es alimentar a los presos, hacer el recuento y se acabó.

Dada la miseria que se practica, parecía natural que la CCA fuera sobradamente capaz de producir sustanciosos ahorros en el South Central. Sin embargo, "un estudio realizado por el Estado en 1995 sobre sus costos reveló que la compañía no producía ahorro en comparación con sus dos rivales públicos. El estudio aludido por la Oficina General de Cuentas, como el estudio comparativo más serio y riguroso sobre los costos operativos indico que, en efecto, la media de manutención diaria en la prisión administrada por la CCA es más costosa. Incluso después de que el Estado incluyera como factor sus gastos a largo plazo, la CCA seguía gastándose 35.38 dólares por interno diarios tan sólo 38 centavos por debajo de la media estatal."<sup>60</sup> El estudio contradecía lo que se supone el principal argumento para la privatización penitenciaria: la promesa del enorme ahorro. Pero el defensor empresarial el Dr. R. Crants, cofundador de la CCA y su actual presidente y director ejecutivo esquivó al revés alegando, para absoluto asombro de sus críticos, que no se había empleado a fondo para ahorrar el dinero del Estado, y explico que cuando se competía en una prueba y se veía que era posible ganar por un estrecho margen, eso es lo que se hacia, ya que no se habían propuesto ganar por un gran margen.

El comentario de Crants, por extraño que pueda parecer, expone la verdadera naturaleza de la privatización. En lo que al ahorro se refiere, la industria penitenciaria tratará de aventajar los costos del Estado en el sector por el mínimo margen permitido por el Estado. Para una empresa penitenciaria como la CCA, los ahorros no son más que la participación en los beneficios que se

<sup>60</sup> TRAVIS, C. Pratt and JEFF Maahs, *Are Private Prisons More Cost-Effective than Public Prisons? A Meta-Analysis of Evaluation Research Studies*. (¿Las Cárceles de Propiedad Privada son Más Económicas que las Públicas? Una Meta-Análisis de Estudios de Investigación Evaluativa) *Crime & Delinquency*, September 1, 1995, p. 358, <http://www.afscme.org/spanish/claro05.htm>, 11 de Noviembre 2003.

ve obligada a dispensar al Estado, uno más de los costos operativos que habrá de intentar mantener al mínimo, al igual que los salarios y el precio de las papas. En el fondo, a lo que verdaderamente se apunta con la privatización de las penitenciarías es a la privatización del dinero del contribuyente y a la conversión de fondos públicos en beneficios privados.

Esto significa que las empresas están tratando de trazar el modo de mantener el gasto público lo más elevado posible, incluido el cargo al erario de gastos más que cuestionables. El Departamento de Penitenciarías de Nuevo México (The New México Corrections Department), por ejemplo, ha acusado a la CCA de haber facturado un sobrecargo de cerca de 2 millones de dólares al Estado, en los últimos ocho años, por la administración de la cárcel de mujeres de Grants. El precio de la compañía de 95 dólares diarios por interna, resulta que incluye 22 dólares en concepto de intereses y amortización de su deuda a la prisión.

El verano del 2000 un comité legislativo en Tennessee calculaba la cantidad que las prisiones estatales aportan cada año a las agencias del Estado en concepto de servicios internos, tales como la impresión de documentos y la administración de nóminas y aseguramiento, que eran cerca de 17.8 millones de dólares. Puesto que las empresas penitenciarías, por norma general, recurren a la contratación de estos servicios en otras partes, los Estados que optan por la privatización no parecen reparar en el hecho de que, al privatizar estos centros, se pierden los ingresos con los que antes se contaba.

Las contrapartidas, salían a la luz cuando la CCA se ofrecía, una vez más, a hacerse cargo de todo el sistema penitenciario de Tennessee. En esta ocasión la compañía prometía un ahorro de 100 millones de dólares anuales suma impresionante, teniendo en cuenta que el presupuesto anual del sistema era de tan sólo 270 millones de dólares.

Como tantas otras promesas de ahorro, la oferta de la CCA resultaba estar basada en falsas proposiciones. Crants, el presidente y director ejecutivo de la empresa, dijo inferir el cálculo de la comparación de los 32 dólares diarios que cobra la compañía por interno en la cárcel de seguridad intermedia del South Central, con los 54 dólares de la media global del sistema estatal. Sin embargo, el sistema estatal abarca cárceles de máxima seguridad cuyo mantenimiento cuesta



bastante más que el South Central. Es parecido a entrar en unos grandes tiendas comerciales decía el Senador del Estado James Kyle, quien presidía las audiencias legislativas sobre la privatización ya que siempre ofrecen un 20% de descuento. Pero, el 20% ¿de qué?, esa es la pregunta.

Pero, aún y todo, la gran oferta de rebajas, por absurda que fuera, surtió sus efectos a la hora de conseguir atraer a Kyle y a los demás legisladores a la tienda a echar un vistazo. Una vez dentro, las empresas penitenciarias siguieron ofreciendo más y mejores tratos. Vista la oportunidad de poder aumentar y ofrecer estimaciones de costos anónimamente, las empresas ofrecieron fantásticos ahorros que iban del 30% al 50%. Ante el desafío de la competencia, incluso el Departamento Penitenciario estatal entraba en la pugna, comprometiéndose a recortar su ya de por sí reducido presupuesto anual en 70 millones de dólares. Pese a la oposición de los funcionarios de prisiones estatales, tras la audiencia, los legisladores resolvían apoyar la iniciativa del traspaso de la mayoría de los reclusos a empresas privadas decisión que haría las delicias de la CCA. Y Crants el cofundador y su actual presidente como ya se dijo de la CCA se sintió muy satisfecho, ya que el gobernador y los demás legisladores estaban discutiendo los pormenores, pero ambas partes habían acordado extraoficialmente la privatización de prácticamente dos tercios del sistema penitenciario de Tennessee. Unas cuantas prisiones quedarían en manos del Estado, por si acaso algo saliera mal.

A los legisladores no les fue necesario mirar lejos para comprobar lo mal que de hecho podían ir las cosas. Carolina del Sur decidía tiempo después no prorrogar por un año más el contrato con la CCA para la gestión de un centro de detención juvenil en la capital del Estado. Los abogados de los muchachos informaron de testimonios sobre los horribles abusos que se cometían en el centro, donde algunos jóvenes afirmaban haber sido atados de pies y manos y encadenados juntos. La cuestión fue que el personal era inexperto y no habían sido debidamente instruidos; según el Departamento de Justicia Juvenil de Carolina del Sur.

Pero, una vez más, estas crudas realidades tuvieron menor peso que las conexiones políticas con las que contaba y seguirá contando la CCA. El mayor partidario de la compañía en la cámara legislativa de Tennessee está casado con la portavoz de la Sede del Gobierno estatal. Los más

influyentes ejecutivos de la CCA, los miembros de su ejecutiva y sus cónyuges han contribuido con, al menos, 110,000 dólares para las candidaturas estatales desde 1993, incluyendo una partida de 1,350 dólares para el Senador Kyle. Y cinco altos funcionarios del Estado, entre los que se hallan el gobernador, el portavoz de la Sede y el propulsor de la Ley de la privatización penitenciaria son socios del cofundador de la CCA Thomas Beasley en su cadena de restaurantes Red Hot & Blue en Tennessee.

La influencia política se extiende al ámbito nacional. En las filas Republicanas, la Corrections Corporation cuenta con los servicios de J. Michael Quinlan, director de la Oficina Federal de Prisiones, bajo el mandato de George Bush. En las filas Demócratas, la CCA reserva una plaza en su ejecutiva, compuesta por siete miembros, a Joseph Johnson, antiguo director ejecutivo de la Rainbow Coalition. El Nashville Tennessean señala a Johnson como prueba de que la compañía es un reflejo de América, ya que Johnson es afro-americano, al igual que el 60% de los convictos de la CCA.

Johnson desempeñaba, un papel fundamental a principios del 2002, haciéndose valer de sus conexiones políticas para hacer que se produjera un desvío, a favor de la CCA, en el acuerdo de adquisición de una prisión del Distrito de Columbia, por valor de 52 millones de dólares. Era la primera vez que un gobierno procedía a la venta de una prisión a una empresa privada, y la CCA confiaba en que no sería la última. A principios de año, con el respaldo de pesos pesados financieros como Lehman Brothers y Paine Webber, la compañía fundaba la Asociación Inmobiliaria Penitenciaria de la CCA (CCA Prison Realty Trust) cuya dedicación exclusiva habría de ser la adquisición de prisiones. La oferta inicial en bolsa consiguió captar 388,5 millones de dólares de entre sus inversores, que posibilitarían a la CCA la especulación con las prisiones como bienes inmuebles.

¿Por qué habrían las ciudades y los Estados de vender sus cárceles a la compañía de la CCA?, la respuesta sería el libre capital. Al contrario que con las iniciativas con los bonos del Estado destinados a proyectos específicos tales como la educación o los sistemas de tratamiento de aguas residuales, la venta de una prisión existente generaría ingresos que los políticos podrían destinar a la financiación de iniciativas a la medida de sus programas, lo cual seguramente podría

contribuir a aumentar sus expectativas de reelección. Las empresas que abordan la construcción de sus propias prisiones lógicamente reciben un trato de favor por parte de las autoridades. Rusell Boraas invitó a las empresas que concurrían en la subasta de una prisión privada a una reunión en la que les preguntó de qué modo podía serles útil. Dijo, “señores, tengo una buena noción en lo que a proyectos de construcción se refiere, sin embargo, mis conocimientos acerca de las cárceles privadas son prácticamente nulos. ¿Cuáles son sus intenciones? ¿Qué puedo hacer para facilitarles su tarea? Me respondieron que una excelente medida sería que se les permitiera la emisión de bonos libres de impuestos para la construcción, al igual que hace el Estado.”<sup>61</sup> De modo que Boraas daba luz verde para que las empresas recibieran ayuda pública para la financiación de sus construcciones, y la Agencia para el Desarrollo Industrial (Industrial Development Authority) finalmente concedía a la CCA una subvención de 58 millones de dólares para la financiación de la construcción del centro.

Este tipo de pactos siembra la preocupación de que el tema de las cárceles privadas tienda, a la larga, a ir en deterioro del Estado. Aunque los gobiernos mantienen la responsabilidad legal sobre los reclusos custodiados por las empresas privadas, a éstas no les resulta complicado dar con el modo de eludir la indagación pública al tiempo que consiguen quedarse con los fondos públicos. En lugar de agilizar el sistema con la contratación de empresas, lo que se hace, de hecho, es añadir un escalón burocrático más que contribuye al encarecimiento de los costos y a la depuración de las responsabilidades. Las empresas penitenciarias tienden a incrementar sus precios conforme se va aproximando el momento de la renovación de sus contratos y, algunas, descuidan el mantenimiento de las prisiones dado que quedan exentas de responsabilidad en el momento que expira su contrato.

Y, lo más inquietante de todo es que las empresas privadas del sector disponen del poder y los incentivos financieros necesarios para influir en los legisladores para inducir el endurecimiento de las penas y demás medidas de línea-dura. Al fin y al cabo, para la industria penitenciaria el confinamiento de las personas es conveniente para el negocio. Si realmente se quiere ahorrar dinero, se puede encerrar a los prisioneros en un cajón y alimentarles con una rebanada de pan diaria. La verdadera cuestión es, ¿es posible elaborar programas que eviten que

---

<sup>61</sup> Abt Associates Inc. *Private Prisons in the United States: An Assessment of Current Practice*, (Cárceles de Propiedad Privada en los Estados Unidos: Una evaluación de Prácticas Actuales) July 16, 1998, p. 34. 8., <http://www.afscme.org/spanish/claro04.htm>, 20 de Noviembre 2003.

la gente vuelva a delinquir? Ese debiera ser el criterio a seguir la hora de evaluar la conveniencia de la privatización de las prisiones no si éstas son capaces o no de mantener a los prisioneros encerrados, sino si realmente son capaces de mantenerlos alejados de las prisiones.

Los responsables de la CCA se burlan de este tipo de preocupaciones, seguros de que el impulso actual seguirá su curso por su propia inercia. Ya que no creen que la escasez del producto deba inquietarlos, y es lamentable pero cierto. No tienen ninguna necesidad de estimular el negocio. Tal vez, pero cabe que la Corrections Corporation y las demás empresas del sector penitenciario dispongan ya de un inmenso poder para prolongar el tiempo de condena de sus actuales internos. Los internos, a menudo, pierden los beneficios acumulados por buen comportamiento cuando son objeto de medidas disciplinarias por parte de sus guardianes, proporcionando a la CCA y sus custodios-accionistas un incentivo para el uso del látigo. Un estudio realizado por el New México Corrections Department en 1992 reveló que las internas recluidas en la prisión de la CCA perdían sus beneficios en una relación ocho veces superior al de sus semejantes masculinos en una cárcel pública. Y cada día del tiempo obtenido por buena conducta que pierde el interno es un día extra de ingresos para la empresa, y por lo tanto un día extra de desembolso para el contribuyente. Algunos vigilantes de la CCA en Tennessee también reconocen en privado que se les alienta a sancionar a los prisioneros por faltas menores y a imponerles castigos de aislamiento. Los reclusos en régimen de aislamiento no sólo pierden el tiempo obtenido por buen comportamiento sino que se les alarga la pena por un periodo de 30 días circunstancia que, en ocasiones, puede suponer a la empresa una bonificación de cerca de 1000 dólares. Los guardias empleados en el Centro de Detención Juvenil del Condado Davidson (Davidson Country Juvenile Detention Facility) en Nashville mencionan que no se andan con vacilaciones a la hora de ponerles en régimen de aislamiento, la prisión alberga a 100 jóvenes, niños en realidad, de los cuales la mayoría son chicos que no llegan a los veinte años. Puede que sean jóvenes, pero son conscientes de lo que está sucediendo.

Como nos damos cuenta Estados Unidos de Norte América es un país que nos da un claro ejemplo de lo que son las cárceles privadas tanto en administración como en servicios y si bien es cierto que la cárcel es un sistema que ha sido poco atendido, no solo en términos de infraestructura sino en lo referido al ámbito de cumplir lo normativo, lo más preocupante es que

muchas personas van a ir a parar a la cárcel y es posible que aumenten los internos por esta influencia que tienen las empresas privadas de mantener una cantidad constante de reos (aunque probablemente en México existan reos suficientes) ya que si no es así, se pierde el negocio y como lo hemos mostrado anteriormente las cárceles privadas no son la salida al hacinamiento. Las críticas que formuladas a Estados Unidos, parten de la base que las cárceles no deben perseguir un fin de lucro y, evidentemente, cuando entra un particular busca un fin de lucro lo que distorsiona todo el sentido que tiene la pena: la readaptación social.

### **3.6. PROBLEMÁTICA**

Respecto al sistema penitenciario mucho se ha dicho, que la situación no puede llegar a ser peor y que vale la pena intentar cualquier cosa para mejorar las condiciones; estas actitudes han propiciado que se tome la decisión equivocada de privatizar, una sencilla salida que promete construir establecimientos penitenciarios para alojar a los internos más económica y rápidamente, pero nadie se da cuenta de los problemas que conlleva tomar una medida de tal magnitud; ya que si bien es cierto que la readaptación social en nuestro país es excesivamente cara, por el tratamiento individualizado, progresivo-técnico a que tienen derecho los reos, también es cierto que son múltiples las consecuencias que se tendrán si se privatiza el sistema penitenciario; además la Constitución Federal como ya lo vimos apartados anteriores no menciona nada sobre privatizar, de igual manera la Constitución local del Estado de México tiene facultades muy específicas pero de ninguna forma indica que puede privatizar el sistema penitenciario, por su parte la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados en ningún momento sugiere que para organizar el sistema penitenciario en los Estados se deba adoptar un sistema privado, en lo que atañe al Código Penal del Estado de México en ninguno de sus artículos alude que se debe privatizar el sistema penitenciario; sin embargo señala que la ejecución de penas se regirá por la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas para la Libertad del Estado la cual como ya se vio contiene preceptos reformados que permiten que la IP entre al sistema penitenciario del Estado de México, pero sabemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley suprema de toda la Unión y aunque los Estados de la República sean libres y soberanos en lo que toca a su régimen interior de ninguna manera pueden rebasar la Ley Federal. Aclarado este punto comenzaremos el estudio de las consecuencias que surgirán al

privatizar el CERESO de Otumba, Estado de México y se verán reflejadas en los puntos que más adelante se presentarán así como los prometedores beneficios que han convencido al sistema penitenciario estatal (gobernador, congreso local, dirección general de prevención y readaptación social etc.).

### 3.6.1. CUESTIONES

1. Se crea una situación de privilegio: Introducir una cárcel privada en el sistema penitenciario del Estado de México; que tiene varias o muchas unidades sobrepobladas y carencias materiales y de personal, crea una situación de privilegio para un pequeño grupo, al par que aumenta el deterioro del resto del sistema. Esto es que si en el Estado todas las cárceles son estatales; los limitados recursos penitenciarios pueden distribuirse equitativamente con mejores resultados. Sin embargo una vez construida y comenzando a operar la cárcel privada la población se transfiere y acumula progresivamente en las cárceles estatales, al par que se establece una distinción injusta y de dudosa constitucionalidad entre quienes cumplen su pena en las cárceles estatales, y los pocos que la cumplen en la cárcel privada en situación de privilegio.

2. La empresa privada por definición hace negocios en procura de lucro. Ahora bien, si las cárceles se transforman en un negocio, avanzamos por la vía de sustituir los criterios que hasta ahora han regido el uso de las penas (el derecho penal, la política criminal, la ética, la opinión pública), por los resultados del mercado y el incentivo del lucro. Como resultado se tendría que el mercado de los cupos carcelarios podría elevar las tasas penitenciarias. Es un hecho que los países que tienen más tiempo en el negocio de la privatización, comparativamente tienen las tasas más elevadas de presos; un claro ejemplo es Estados Unidos. Por lo tanto tiende a expandirse gravemente la cantidad de cárceles, si bien sabemos que tal vez nunca en la historia de la humanidad se acabara esta amplia gama de delincuentes, -es más se puede decir que tenemos delincuentes para rato-, lo que podemos hacer es ir buscando resultados eficaces por lo menos para ir disminuyendo las cifras y no tratar de ampliarlas porque si la empresas privadas logran realizar contratos privados con todo el sistema penitenciario lo único que vamos a lograr es que haya una expansión desenfrenada de CERESOS (o quien sabe en veinte años como se les pueda llamar) porque si el negocio está en la construcción de cárceles, para que sean rentables éstas

deben hallarse permanentemente ocupadas; no nos resulte extraño entonces, la adopción de políticas criminales más represivas y un endurecimiento en las penas, dado que ahí está el mercado.

3. Si se contrata el diseño de construcción de nuevas cárceles es indispensable que criminólogos y penitenciaristas del país participen en la tarea asegurando su calidad desde el punto de vista penitenciario y evitando innecesarias elevaciones de costos. Dos puntos de especial cuidado son controlar el tamaño de las cárceles y sus características (máxima, mínima o media seguridad). Se ha observado que las empresas promueven la construcción de megacomplejos muy caros con el argumento de que esto permitirá el ahorro de costos en subsecuentes administraciones. Con este argumento se construyen cárceles inmensas contrarias a todo criterio penitenciario, contrariando la evidencia de las investigaciones que demuestran que existe una correlación directa entre el tamaño de las cárceles y la violencia y los conflictos que ocurren entre ellas. De manera similar, las empresas son propensas a construir cárceles de máxima seguridad, que son tanto más costosas y que, desde el punto de vista criminológico y penitenciario, deben ser de uso excepcional.

4. Un incentivo que estimula a los gobiernos a contratar con la empresa privada es el financiamiento: en situación de déficit fiscal, los gobiernos no tienen recursos para construir, y las empresas vienen con un paquete que incluye financiamiento. Por su parte los organismos financieros son muy reticentes en otorgar líneas de crédito para prisiones a gobiernos, actitud que favorece la privatización, pues al no poder acceder los Estados a créditos blandos para la construcción estatal que necesitan, se ven tentados de tomar los paquetes con financiamiento incluido que les ofrecen las empresas privadas. Estos paquetes ofrecen resuelto el problema del financiamiento, pero suelen hacerlo con costos de construcción y ejecución de intereses muchísimo más altos. Por lo tanto el negocio es malo para el Estado porque aumentara su déficit y endeudamiento. Este será el peor error del gobierno del Estado de México por querer dar respuesta a corto plazo en el lapso de su brevísimo mandato.

5. La promesa de financiamiento de la empresa privada suele tener una trampa puesto que la empresa inicia o compromete la construcción, y lanzado el proyecto complementa con

préstamos blandos que solicita de la misma banca nacional, financiando así el Estado con sus propios recursos el negocio de la empresa privada.

6. El problema que tiene el Estado de México es la falta de apoyo por parte del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social y esa es la razón por la que recurren a gente externa como la iniciativa privada para que pueda aliviar su desesperación, porque para empezar no se puede llevar a cabo la readaptación social por carecer de trabajo (porque esa es la lamentable realidad), por lo tanto si hay empresas interesadas, pueden representar un posible alivio al dolor y que quede claro que no se están excusando estas decisiones tan drásticas, porque lo mejor sería buscar otras alternativas para no caer en futuros errores.

7. El gobierno recibe términos pactados muy favorables que acaban costándole más dinero al Estado: esto quiere decir que el Estado tiene que ofrecer una propuesta tentadora a la iniciativa privada, ya que la oferta de meter dinero a una cárcel finalmente es un alto riesgo pero como a la iniciativa privada (IP) le interesa su dinero no lo va a dejar perder, por lo tanto también ofrece convenios pactados con el Estado muy favorables y el que sale perdiendo es el Estado puesto que en el momento que no le convenga a la iniciativa privada, ésta puede buscar la manera de sacar su inversión, realizando actos corruptos en complicidad con funcionarios de gobierno, porque como sabemos en el Estado de México desgraciadamente la corrupción permea a todas las instituciones y a todos los niveles y por lo tanto de aquí se deriva automáticamente otro problema.

8. Se fomenta la corrupción: dado que es muy difícil que en nuestro país se acabe esta práctica y en estos momentos los CERESOS pasan por una situación degradante puesto que quienes los manejan tiene falta de autoridad y más aun falta de ética profesional. Si bien es cierto que la IP solo estará a cargo de los servicios y la industria penitenciaria así como el equipamiento, no será difícil que en cuanto funcione el CERESO de Otumba se empiecen a adaptar tanto los funcionarios como los privados a prácticas corruptas para sacar provecho de la situación de la población penitenciaria.

9. Se ofrecen trabajos con sueldos muy bajos y beneficios inadecuados para los



empleados: otro de los graves problemas que se verán es que como el Estado tiene que pagar un arrendamiento financiero y la IP tendrá que sacar ganancias se verán en la necesidad ambos bandos de tratar de ahorrar (unos para pagar y otros para ganar) por lo tanto si los sueldos que se les dan al personal penitenciario de por si son bajos ahora se experimentara un alto grado de rotación y escasez de personal porque a la IP lo que la identifica es que como quiere ahorrar en costos de manera que los márgenes de ganancias sean aún mayores, deja libre los puestos que han sido desocupados y así cada vez más escasea el personal, por lo tanto los reclusos se dan cuenta de que llega gente nueva e inexperta (que, por regla general, no llega a su cargo con el debido entrenamiento) y se puede afectar la seguridad en el centro porque se corre el riesgo de tener motines y fugas que pueden desestabilizar el orden y la disciplina interna porque se está frente a un personal escasamente preparado y motivado para asumir la vida carcelaria.

10. La IP evade los impuestos sobre la renta de inmobiliarios: como le esta haciendo un favor (prácticamente) al Estado al participar en la industria penitenciaria y darles trabajo a los internos para así cumplir aparentemente con la readaptación social, al Estado lo único que le queda es no cobrarle impuestos a la IP porque teóricamente esta contribuyendo con la tarea de readaptar.

11. La IP le carga la responsabilidad a las dependencias gubernamentales por sus propias equivocaciones: si llega a generarse un error en este CERESO, el único responsable va a ser el Estado porque se supone que la administración será única y exclusiva del Estado, aun cuando participe la IP ésta se lavara las manos y por supuesto no le costara nada cometer error tras error; aunque se sabe que, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social se encargará de vigilar y exigir que el sector privado con el que se haya firmado convenios y contratos cumpla con las obligaciones contraídas. Pero, ¿cuál será la sanción si hay un incumplimiento del contrato?, además aunque hubiera una sanción, para las empresas carcelarias el que se les sancione no representa ninguna amenaza, porque se trata de una industria que dado sus altos niveles de inversión son muy pocas las que participan. La competencia prácticamente no existe, por lo que el riesgo de perder el contrato es casi nulo. El Estado tiene muy poca capacidad de negociación, basta pensar que si llega a cancelar el acuerdo ¿qué hace con los presos? ¿dónde los lleva?

12. Ponen en peligro a la sociedad: Finalmente lo que espera la sociedad es algún día tener esa tan anhelada seguridad pública pero desgraciadamente la realidad es otra ya que estando afuera se ve como gente que ha salido de los CERESOS no tienen oportunidades de empleo, a veces hasta se quedan sin familia y lo único que saben hacer es volver a la delincuencia por lo tanto sin una eficaz readaptación social los únicos resultados que salen a relucir son la reincidencia.

13. Hay responsabilidades que solo le competen al gobierno -como la seguridad pública,- en el ámbito carcelario, el gobierno tiene obligaciones legales, políticas y morales. El conflicto entre prisiones públicas y privadas gira alrededor de la privatización de la libertad, disciplina y la de preservar los derechos constitucionales de los internos, esto quiere decir que si las prisiones se privatizan finalmente se vera cuanto puede ser rentable el delito y cuanto pueden llegarse a respetar los derechos fundamentales de los privados de su libertad, como se mencionaba anteriormente se puede llegar a caer a un punto donde los internos serán prácticamente esclavos.

14. Son pocas las compañías para elegir: es mucha la inversión para construir y operar una cárcel por lo tanto es muy grave si se perdiera una inversión de tales cantidades, por consecuencia son pocas las empresas que quieren comprometerse a este tipo de negocios es decir que no hay una gran variedad de empresas a escoger por lo tanto la empresa que realice este negocio va a tener una ventaja: será la única.

15. Las firmas privadas pueden ser inexpertos en los asuntos que dominan los CERESOS: desde el punto de vista de que el personal directivo y subsiguientes que actualmente se pone frente a las prisiones son personas con falta de capacidad para este tipo de trabajo, (porque claro que no se puede tener a más de 10 especialistas por cada interno para el tratamiento individualizado que exige nuestra legislación) imaginemos ¿como será el personal que preste los servicios que ofrece la IP?, ¡muy inexpertos! al grado de llegar a tener un alto grado de inestabilidad en el personal, lo que tendrá como consecuencia inseguridad.

16. La actuación privada puede monopolizarse a través de una atracción política, favoritismo: con la degradante situación de corrupción que hay en México se pueden llegar a

prometer todas las instituciones penitenciarias de la República Mexicana a los privados, para poder alcanzar puestos políticos, lo que conllevaría a un riesgo de monopolio y dar favoritismo a ciertas empresas con las que se haya hecho el pacto.

17. Las ganancias económicas inhibirán el adecuado funcionamiento: después de privatizar un centro, la prioridad ya no será la readaptación social sino el negocio que implique ganar o perder dinero y verán a los internos ya no como hombres, sino como máquinas a las que se les tiene que sacar el mayor provecho.

18. celebrar un buen contrato puede ser desalentador: viendo desde el punto de vista que lo que le conviene a la empresa privada es lo contrario a lo que le conviene a los internos, es decir que la iniciativa privada no efectuara un contrato por altruismo, sino por negocio y la readaptación no es un negocio.

19. La carencia de medios que respalden una eficaz garantía en los contratos provoca la terminación o un pleito legal como recurso: es obvio que en 20 años se darán muchas contradicciones entre el Estado y la IP, por lo tanto hay que pensar que se puede hacer, pero como se esta obligado a pagar ese arrendamiento financiero en dado caso que se quiera anular ese contrato, el Estado se vera en la penosa necesidad de tener un juicio legal por las causa que quiera terminar el contrato ya sea por parte de los privados o por parte del Estado.

Finalmente todos estos problemas aquí presentados son solo advertencias y razonamientos sobre lo que puede suceder en pocos años ya que como se había dicho anteriormente es un negocio muy riesgoso donde los únicos que van a perder son los internos.

### **3.6.2. ¿SUPUESTOS BENEFICIOS?**

Una vez presentados los problemas que pueden surgir por haber privatizado Otumba, Estado de México; se presentan los dudosos beneficios que dieron lugar a que el gobierno del Estado de México tomara la decisión de privatizar.

1. Las compañías privadas ofrecen modernas instalaciones basadas en buena tecnología tanto en operación como en construcción: finalmente como tienen que ahorrar, construyen (según ellos) con tecnología de punta que permite que un solo custodio vigile a 250 presos, por lo tanto para el Estado es un beneficio ya que reduce el costo de más custodios.

2. La iniciativa privada diseña y construye un nuevo establecimiento penitenciario en la mitad de tiempo que un proyecto de construcción del gobierno: la iniciativa privada tiene el capital suficiente para proveerse los medios necesarios que sean más rápidos para la construcción de su inversión, por lo tanto les conviene terminar rápido para recuperarla.

3. Las compañías privadas proporcionan importantes oportunidades de desarrollo económico y empleo local: uno de los problemas dentro de los centros penitenciarios es la falta de empleo y la ociosidad en que se tiene a los internos, lo que la empresa privada no hará con los internos es mantenerlos sin hacer nada, porque entre más trabajen más le conviene.

4. Se da un pequeño alivio por poco tiempo al hacinamiento de los Centros del Estado de México: los datos estadísticos sobre la situación penitenciaria en el Estado de México han arrojado un alarmante 40% de sobrepoblación en los centros lo que podrá aliviarse (aunque por poco tiempo) con el Centro de Readaptación Social en Otumba.

Como nos damos cuenta los supuestos beneficios que se ven a favor de la privatización de las prisiones son muy superfluos y temporales ya que al paso de los años esta práctica se volverá un problema, que quien sabe si se pueda resolver en un corto plazo, y lo más lamentable será la pérdida de tiempo y dinero que tendremos que pagar.

### **3.7. PROPUESTA**

La privatización penitenciaria es, justamente, una respuesta al incontrolable incremento de la población reclusa y al ahorro que representa en estos momentos para el gobierno pero, ¿Qué pasara con la rehabilitación y reincidencia?

Las empresas que se quieren dedicar a dar los servicios y por supuesto equipamiento e

industria penitenciaria, han ofrecido la posibilidad de hacer prácticamente equipo con el Estado para poder cumplir con estas funciones: rehabilitar y por consecuencia bajar los índices de reincidencia aunque existe poca información estadística acerca de la rehabilitación exitosa, por el momento no se sabe que pasará con los internos cuando recuperen su libertad.

Si bien el sector público ha presentado un mosaico problemático y desalentador en este tema; resultado de la promiscuidad, sobrepoblación, drogadicción, violaciones a derechos humanos, etc. No debería ni pensarse por lo menos que los establecimientos penitenciarios privados van a contribuir con esos fracasos sin siquiera combatirlos. Según la argumentación del sector privado penitenciario, base de su existencia es la mejor calidad de servicios que ofrece.

Una parte del gran negocio es la rentabilidad del trabajo de los reclusos como ya se menciono en apartados anteriores, no se sabe de las actividades que vayan a prestar en el interior del establecimiento penitenciario privado, tratándose de la rentabilidad del trabajo de un recluso deja a la deriva derechos controvertidos como: salarios, el derecho de huelga, incentivos, vacaciones, horas extras, hasta el punto de poder llegar a caer en la explotación; por esto mismo no solo debe preocupar la capacidad técnica adquirida para enfrentar el mundo laboral una vez que el recluso salga de la prisión. La verdadera cuestión es que no se sabe que tan serios son estos contratos con la iniciativa privada ni que tanto se vayan a respetar, por lo tanto se debería realizar una reestructuración urgente de éste ejercicio en el marco jurídico, mencionando de acuerdo a las características que de cada contrato se vayan a realizar: las sanciones, prohibiciones y responsabilidades de cada una de las partes; para que si ocurre algún imprevisto se pueda enfrentar si ningún problema. Porque estos establecimientos penitenciarios pueden recortar gastos reduciendo la cantidad y calidad de la comida, servicios en general, pagando salarios más bajos al personal penitenciario, careciendo de métodos eficaces para evitar motines y fugas, cuyos costos finalmente los tendrá que sufragar el Estado porque es el que administra. No se va a negar que este modelo privado obtendrán al paso de los años, exitosos beneficios económicos (para los privados), sea a través de la rentabilidad que les brinda el trabajo de los reclusos o a través de la reducción de costos pero, la ganancia y el ahorro finalmente tienen como consecuencia un precio social.

La privatización penitenciaria busca representar un esquema novedoso, enriquecido de propuestas que pretende resolver la problemática de un Estado con 40% de sobrepoblación penitenciaria; ésta es precisamente la trascendencia de no dejar a la deriva sus implicaciones, el seguir con esta idea al grado de poder llegar a privatizar el sistema penitenciario en la República Mexicana puede ser un precio social muy alto, que de lugar a la existencia de posibles condiciones sociales peligrosas y costosas.

No es aceptable que una materia tan importante como es el sistema penitenciario quede en manos de los privados (ni siquiera una parte), ya que esta práctica puede llegar a caer en errores como el retroceso a la esclavitud (subastando presos al mejor postor), la adopción por parte de otros Estados de la República Mexicana y del país entero inclusive; ¡esto, claro!, por la promoción principalmente de razones económicas, pero no debe ser la mayor prioridad en la agenda de privatizaciones.

Ahora bien, que pasara en el caso de que el establecimiento penitenciario no tenga la ocupación total, el gobierno de cualquier forma tendrá que cubrir los gastos generados por la construcción y la industria penitenciaria; o si en un momento dado ese CERESO rebasa su capacidad máxima, al Estado de todos modos le costara; o sea que en cualquiera de los dos casos el más perjudicado es el gobierno y finalmente serán las contribuciones de la sociedad las que deben asumir los costos, por lo tanto para ser rentables las prisiones deben estar ininterrumpidamente ocupadas (más no sobrepobladas).

Esto solo se vera dos décadas después cuando se termine de pagar el primer arrendamiento financiero a la empresa encargada de los servicios, equipamiento e industria penitenciaria en el interior del Centro de Readaptación Social Otumba, Estado de México.

La privatización penitenciaria en el Estado de México (así en estas condiciones como esta de hacinamiento) promete ser un negocio rentable, pareciera entonces que la reclusión de personas resultara de lo más conveniente para el propósito del mismo. Este argumento conlleva a referir uno de los factores más preocupantes de la relación empresa-gobierno. Las compañías en el afán de ofertar el ahorro a los gobiernos y conseguir más contratos, conducirán a una política

reductiva de servicios y por el otro lado el gobierno adoptará políticas criminales más fuertes incrementando las penas, bajo la perspectiva de que los reclusos cumplan condenas más largas y así aseguren los ingresos.

La alternativa privada no va a desaparecer sin embargo se deben tomar precauciones, prever consecuencias, si bien es cierto que el Estado de México enfrenta problemas de sobrepoblación que provoca necesariamente hacinamiento, corrupción, carencia de programas de rehabilitación, etc. el sistema penal no va ser rescatado por esta práctica considerando las experiencias de otros países, específicamente el modelo de los Estados Unidos de América.

La intervención privada en el sistema penitenciario en el Estado de México debe ser más estudiado y revisado cuidadosamente puesto que, el antecedente de ahorro para los gobiernos y en consecuencia para los contribuyentes no debe ser el punto central de la aceptación de este modelo. El sistema penitenciario mexicano es más complejo, desde la Constitución hasta la actuación deficiente que han tenido los gobiernos en la creación de políticas adecuadas, además actualmente no se tiene un plan definido para el sistema penitenciario y no existen empresas mexicanas que se dediquen a la construcción u operación de cárceles, considerando que las compañías extranjeras tienen la posibilidad de entrar en este rubro.

La opinión de modernizar y principalmente adecuar el sistema penitenciario a la propia exigencia es buena, sin embargo, aplicando lo sucedido en el sistema estadounidense es importante considerar el modelo, tomarlo en cuenta y aprender de las lagunas que ha dejado su práctica en Estados Unidos; quizás antes de que se privaticen todos los CERESOS en el Estado de México sea conveniente analizar a fondo el sistema buscando penas alternativas de privación de la libertad. Además no olvidemos que Estados Unidos y México (tomando en cuenta que el Estado de México es parte de la federación) tienen una diferencia muy marcada: en Estados Unidos se castiga a los delincuentes y aquí en México se les readapta.

Se puede decir que la privatización penitenciaria consiste en una alternativa de solución en la que su mera presencia puede tener un impacto significativo en la operación tradicional, por ello

solo es cuestión de aprender de sus aciertos y sus fallos, estudiar minuciosamente la regulación jurídica como también su impacto en el escenario socioeconómico.

Independientemente de las bondades o inconvenientes de las cárceles privadas en los países de altos ingresos, no se puede trasladar directamente su experiencia a los países de ingresos medios y bajos como es el caso de los Estados Unidos Mexicanos específicamente el Estado de México y suponer que la cosa funcionará de la misma manera, porque no es así; ya que en Estados Unidos por ejemplo, tanto las cárceles estatales como las privadas cuentan con presupuesto suficiente (ambos pagados con dinero de los contribuyentes). En cambio en el Estado de México con grave déficit fiscal, presupuestos raquíticos en materia de bienestar social e igualmente raquíticos en materia penitenciaria, el problema fundamental son los recursos limitadísimos, con carencia de lo más básico en alimentación, salud, espacio físico, etc. En tales condiciones es un error contratar una cárcel privada para unos pocos a un costo per cápita mayor que el que se asigna al resto de los presos y presas del sistema. Es decir se debe evitar la privatización de los CERESOS; en lo que se debe pensar es en como mejorar, aunque sea paulatinamente las condiciones de la totalidad de las personas presas.

La IP ofrece servicios y licitan paquetes de construcción y administración de cárceles a costos diarios per cápita muy superiores, que multiplican varias veces los calculados por las autoridades penitenciarias. A dicho costo de administración diario inflado por preso hay que agregarle los costos de diseños y construcción y financiamiento, que son exorbitantes.

Comparativamente los costos con los que funcionan las cárceles del Estado son en general muy bajos, ya que su situación es de gravísimo deterioro. Mayor razón entonces para mejorar los sistemas en su conjunto, corrigiendo aunque sea un poco la situación de todas las personas presas, cuidando la determinación de los costos de construcción y administración de las nuevas cárceles que se construyan y evitar que se creen sistemas de privilegio.

Es por eso que no es posible trasladar con los mismos resultados el negocio penitenciario de las economías de los países de altos ingresos a nuestro país en vía de desarrollo, por que los resultados serán distintos y pueden ser muy dañosos.



Aún cuando la constitución lo permitiera, o aunque se pudiera cambiar la constitución para permitir la privatización de la ejecución de la pena ¿Sería lo acertado hacer eso? ¿Sería acertado entregar los CERESOS a las empresas privadas? Sin considerar los costos, o la mayor o menor eficiencia con que la empresa privada pueda ejecutar las sanciones, sino la conveniencia de que los CERESOS se transformen en un negocio. No sería la primera vez que esto ocurre en la historia de la justicia penal, pero la humanidad tiene que rectificar el rumbo, primero no abandonar el Estado la ejecución de la sanción sino introducir cada vez más transparencia y control público.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- En general no se tenía un sentido de rehabilitación porque solo existía el castigo, y al pasar de las generaciones se dio ese sentido de etapa humanitaria que ayudo a suprimir los castigos, hoy en día se da una rehabilitación al delincuente.

SEGUNDA.- Hay civilizaciones que dejan los castigos y la pena de muerte y adoptan un sistema distinto donde logran demostrar que los delincuentes necesitan de especialistas para su recuperación.

TERCERA.- Nuestros antepasados mexicanos no buscaban en si la rehabilitación de los delincuentes sino una venganza por el delito que se había cometido es por eso que adoptaron la pena de muerte, el cambio de un ciclo a otro se dio por la conciencia humanizadora de los legisladores.

CUARTA.- Algunos sistemas penitenciarios solían ser muy violentos y hay ciertas ventajas y desventajas entre unos y otros. El sistema progresivo por su parte se considera menos inhumano ya que se otorgan muchas oportunidades a los presos para que puedan obtener su libertad

QUINTA.- La seguridad pública es un concepto que implica la unificación de diversas partes para que se pueda cumplir su objetivo entre esas partes fundamentales se encuentra la readaptación social, ya que a través de ésta se puede adaptar a la sociedad ha quien ha delinquido, y al salir pueden tener otra forma de vida y no caer en la reincidencia, pero la realidad es que hay un problema grave que aqueja a la sociedad mexicana, que es la inseguridad, ya que por falta de prevención del delito y de ineficiente readaptación social estamos convertidos en mexicanos atemorizados ante una ola delincencial que ha ido creciendo poco a poco.

SEXTA.- Ya nos dimos cuenta al recorrer nuestro marco histórico que el problema de la inseguridad no es nuevo y las medidas tradicionales de prevención, investigación y castigo que tal vez fueron útiles en otros tiempos y en sociedades pequeñas hoy en día nos resultan obsoletas, estamos luchando contra profesionales especializados en el delito y debemos especializarnos de

igual manera para prevenir y combatir la inseguridad así como crear conciencia social, ya que los delitos avanzan cada día mas.

SÉPTIMA.- Con la reforma del artículo 21 constitucional la seguridad pública se conforma como una función específica del estado mexicano en la que participan todos los niveles de gobierno: la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios. De este modo ahora, ahora se concibe a la seguridad pública no solo como una obligación de autoridad sino como una función de Estado, donde todas las órdenes de gobierno y los diferentes sectores de la sociedad tienen un espacio de participación y corresponsabilidad en esta tarea común.

OCTAVA.- Los centros de readaptación federales ahora dependen del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social; en cuanto al Estado de México dependen de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, y la desesperación por ofrecer una pequeña aspirina al dolor del hacinamiento, ha orillado a las autoridades ha reformar la ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas para la Libertad del Estado para poder celebrar convenios con la iniciativa privada, el argumentar que es muy excesivo mantenerlas, puesto que la administración de Arturo Montiel no tiene recursos y que el sector privado es un ahorro para tal administración; son excusas muy grandes para disculparse por este hecho, porque realmente se duda mucho que los empresarios quieran hacer negocio por altruismo. ¿Cuánto calculara la iniciativa privada que pueda redituarle una cárcel?, para querer privatizarla se ha de estar hablando de muchas ganancias.

NOVENA.- El nuevo nombre que se les da a las prisiones es Centros de Readaptación Social, porque a partir de la etapa humanitaria que cruza el país esta denominación se ha venido trabajando día con día, pero la realidad es que con toda la falta de prevención del delito y la ineficaz readaptación social se puede decir que no se deben hacer mas reclusorios, mucho menos privatizarlos, ya que estamos llenos de ineficaces CERESOS, por lo tanto se deben tomar medidas mas a fondo.

DÉCIMA.- Hay muchos modelos de privatización de cárceles y lo único que se percibe al hace este estudio es que la concesión de las cárceles a particulares es el reconocimiento de un

fracaso del estado para cumplir con una buena readaptación social y una eficiente prevención del delito. Todas estas decisiones de privatizar las cárceles además de haber sido tomadas por desesperación al fracaso, fueron tomadas por la euforia del inmenso ahorro que promete la iniciativa privada; salvo que existe un problema: que el supuesto ahorro que proponen resulta muy escurridizo y el efecto que esto tendrá será el desperdicio irreparable de recursos y mas grave aún, de tiempo.

UNDÉCIMA.- La Constitución Federal establece como el gobierno la Federación y los Estados organizarán el sistema penal de la readaptación social que son el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación. Además menciona que el Estado de México en ningún momento contravendrá las disposiciones del pacto Federal.

DUODÉCIMA.- La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece las bases para la organización y ejercicio del poder público, pero bajo el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DÉCIMA TERCERA.- La Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, es un conjunto de preceptos que contienen los parámetros para poder obtener una eficaz readaptación social así como recomendaciones para que todas las entidades federativas puedan llevar a cabo la readaptación social en lo que toda a su competencia.

DÉCIMA CUARTA.- En el código penal se establece la pena de prisión que se aplica en el Estado de México.

DÉCIMA QUINTA.- El contenido de las reformas a la Ley Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas a la Libertad permite la entrada a los CERESOS de empresas privadas así mismo le atribuye a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del Estado de México funciones para vigilar el buen cumplimiento de las obligaciones del sector privado para con los centros penitenciarios.

DÉCIMA SEXTA.- México siempre ha participado activamente en las Organizaciones

internacionales y ha suscrito documentos en beneficio de materia penitenciaria. Si embargo no se puede hablar ampliamente de recomendaciones hechas directamente a este país porque la práctica de la iniciativa privada en establecimientos penitenciarios es nueva, por lo tanto lamentablemente habrá que esperar a que salgan las primeras quejas a relucir.

DÉCIMAN SÉPTIMA.- En primer lugar hay indicar que la cárcel es un sistema que ha sido poco atendido, no solo en términos de infraestructura sino en lo referido al ámbito de cumplir lo normativo, pero lo más importante de esto es que muchas personas van a ir a parar a las cárceles y es posible que aumenten los internos por esta presión que tienen los privados de mantener una cantidad constante de reos ya que si no es así, se pierde el negocio y como se mostró las cárceles privadas no son la salida al hacinamiento. Las críticas que se formularon a Estados Unidos, parten de la base que las cárceles no deben perseguir un fin de lucro y, evidentemente, cuando entra un particular busca un fin de lucro lo que distorsiona todo el sentido que tiene la pena y la acción penal que ejerce el Estado.

DÉCIMA OCTAVA.- La sobrepoblación en los centros del Estado de México fue una de las razones que tuvo el ejecutivo para privatizar sin embargo viendo los problemas que puede ocasionar esta medida se ve que no es tan viable esta solución y aunque desgraciadamente las consecuencias reales, palpables no se verán hasta después de 10 o 20 años, es obligación como profesionistas y abogados velar por la seguridad de nuestro país y anunciar el verdadero alcance de la privatización antes de que sea demasiado tarde, es decir antes de que la iniciativa privada se haya adueñado de todos los centros de la República Mexicana.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, **Lecumberri: un palacio lleno de historia**, México, 1994.
- BATES Eric, *Prisons For Profit. (Cárceles con Fines de lucro)* *The Nation*, January 5, 1998.
- BARNES, Patricia G., *American Criminal Justice. Congressional Quarterly Inc*,
- BAUMANN, Jurgen, **Derecho penal**, Editorial Desalma, Buenos aires, 1973.
- CARRANCA y Rivas, Raúl, **Derecho penal mexicano**, México, 1997.
- \_\_\_\_\_, **Derecho penitenciario, Cárcel y Penas en México**. Editorial Porrúa, México, 1986.
- CLAVIJERO Francisco Javier, **Historia antigua de México**, TERCERA Ed., Editorial Porrúa, México, 1971.
- CONTRERAS LEYVA, Roberto, **Centro Penitenciario Federal de Máxima Seguridad**, Universidad Nacional Autónoma De México, México, 2001.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, **Diagnostico de las prisiones en México**, serie folletos, México, 1991.
- \_\_\_\_\_, **La lucha de los derechos humanos en el sistema penitenciario mexicano**, Editorial Electro, México, 1993.
- \_\_\_\_\_, **Manual de derechos humanos del interno en el sistema penitenciario mexicano**, Ediciones Foc., México, 1995.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, **Derechos humanos y sistema penitenciario**, 16 órgano informativo, México, 1995.
- CUELLO Calón, Eugenio, **La moderna penología**, Bosch, Barcelona, 1958.
- DEL PONT, Luis Marco, **Derecho Penitenciario**, Cárdenas editor y distribuidor, 1991, México.
- DE TAVIRA, Juan Pablo, **¿Por qué Almoloya? Análisis de un proyecto penitenciario**, Editorial Diana, México, 1995.
- DERECHOS HUMANOS Y SISTEMA PENITENCIARIO, **Supervisión de derechos humanos de personas privadas de la libertad 1997**, serie: informes defensoriales, informe No 11, Editorial Bellido, Perú, 1998.

- DIRECCION GENERAL DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL, **Orientación actual de la legislación penitenciaria**, Secretaria de Gobernación, México, 1998.
- EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, **Frente a la seguridad Ciudadana, la justicia, y los Derechos Humanos**, Asamblea legislativa del Distrito Federal, México, 2002.
- FERNANDEZ MUÑOZ, Dolores Eugenia, **La pena de prisión: propuestas para sustituirla o abolirla**, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, **Legislación penitenciaria y correccional comentada**, Cárdenas editor y distribuidor, México, 1978.
- \_\_\_\_\_, **Manual de prisiones**, TERCERA Ed., Editorial Porrúa, México, 1994.
- \_\_\_\_\_, **El final de Lecumberri**, Editorial Porrúa, México, 1979.
- GARCÍA VALDES, Carlos, **Estudios De Derecho Penitenciario**, Editorial Tecnos, S.A. Madrid, 1982.
- \_\_\_\_\_, **La prisión de ayer y hoy**, en V.V. A.A. I, Jornadas Penitenciarias Andaluzas, Sevilla, 1983.
- GONZÁLEZ RUIZ, Samuel, **Seguridad Publica en México**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- GUTIERREZ RUIZ, Laura Angélica, **Normas técnicas sobre administración de prisiones**, Editorial Porrúa, México, 1995.
- \_\_\_\_\_, **Normas técnicas sobre administración de prisiones**, Editorial Porrúa, México, 2000.
- HERBERT G. Callison, *Zephyr Products: The Story of an Inmate-staffed Business*, American Correctional Association, Baker-Webster Printing Co., Washington D.C., 1989.
- HURTADO Jiménez, Moisés, **La administración pública de la seguridad pública en México**, Tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas, UNAM, México, 2003.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada**, Tomo I, DECIMO SEPTIMA Ed., Editorial Porrúa, México 2003.

- LLORCA ORTEGA, José, **Cárceles presidios y casas de corrección en el siglo XX**, T. I. B., Valencia, 1992.
- MALO Camacho, Gustavo, **Derecho penal mexicano**, Editorial Porrúa, México, 1997.
- \_\_\_\_\_, **Manual de Derecho penitenciario mexicano**, Biblioteca mexicana de Prevención y Readaptación Social, INACIPE, México 1976.
- MACHORRO, Ignacio, **Revista No. 2 de Criminología**, Gobierno del Estado de México, Dirección de Gobernación, Departamento de Readaptación Social.
- MARQUEZ Rabago, Sergio R., **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones**, Editorial Porrúa, México, 2003.
- MELOSSI, Darío, **Cárcel y fábrica: Los orígenes del sistema penitenciario**, Siglo XXI, México, 1980.
- MEMORIA PENITENCIARIA, **Los avances logrados en el Estado de México durante el periodo 1982-1988**, Toluca, Estado de México, 1988.
- MENDOZA Bremauntz, Emma, **Derecho penitenciario**, McGraw-Hill, Serie jurídica, México, 1998.
- MIREILLE, Rocatti y LARA Alcántara Evangelina, **Justicia juvenil en el Estado de México**, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Estado de México, 1996.
- NEUMAN, Elías, **Prisión Abierta**, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1984.
- OJEDA Velásquez, Jorge, **Derecho de ejecución de penas**, SEGUNDA Ed., Editorial Porrúa, México, 1985.
- PELLICER, Carlos, **Reincidencias**, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.
- RODRÍGUEZ M., Ana Virginia, **Revista No. 11 de Criminología**, Gobierno del Estado de México, Dirección de Gobernación, Departamento de Readaptación Social.
- RODRÍGUEZ Manzanera, Luis, **La Crisis Penitenciaria y los substitutivos de la prisión**, Editorial Porrúa, México, 1998.
- SÁNCHEZ Galindo, Antonio, **Cuestiones penitenciarias**, Ediciones Delma, México, 2001.
- \_\_\_\_\_, **El Derecho a la Readaptación Social**, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1983.
- SANDOVAL Ulloa, José G., **Introducción al Sistema Nacional de Seguridad Pública**, SEGUNDA Ed., México, 2000.



- SECRETARÍA DE GOBERNACION, Subsecretaría de Protección Civil, Prevención y Readaptación Social, **Programa Penitenciario Nacional 1991-1994**, México, 1991.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, **Seguridad Pública**, serie debates pleno, Coordinación General de Compilación y Sistematización de tesis de la S.C.J.N., México, 1996.
- TELLEZ Aguilera, Abel, **Los sistemas penitenciarios y sus prisiones**, Edisofer, Madrid, 1998.
- VILLALOBOS, Ignacio, **Derecho penal**, QUINTA Ed., Editorial Porrúa, México, 1990.
- VILLANUEVA C., Ruth y LABASTIDA D., Antonio, **Consideraciones básicas para el diseño de un reclusorio**, Procuraduría General de la República, México, 1994.
- VEGA, José Luis, **Obra jurídica Mexicana**. Procuraduría General de la Republica. Tomo III.

## LEGISLACIÓN

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- CÓDIGO PENAL FEDERAL
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL
- LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL
- LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO
- CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE MÉXICO
- CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE MÉXICO
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO
- LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO
- LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS PRIVATIVAS Y RESTRICTIVAS DE LA LIBERTAD DEL ESTADO DE MÉXICO
- LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO

### OTRAS FUENTES

- BLANQUEZ Fraile, Agustín, **Diccionario latino-español**, QUINTA Ed., Editorial Ramón Sopena, Barcelona, 1982.
- GARZÓN Galindo, Armando, **Gran Diccionario Enciclopédico Visual**, Rezza Editores, Colombia, 1995.
- Mc. SHANE, Marilyn D. y WILLIAMS III, Frank P., *Encyclopedia of American Prisons*, *Gargland publishing*, New York, 1996.
- <http://alainet.org>
- [http://oncetv\\_ipn.net/noticias](http://oncetv_ipn.net/noticias)
- <http://usinfo.state.gov/>
- <http://www.afscme.org/private/evid02.htm>
- <http://www.afscme.org/spanish/claro01.htm>.
- <http://www.census.gov/main/www/cen2002.html>.
- <http://www.edomex.gob.mx>
- <http://www.eluniversal.com>
- <http://www.ilo.org/publicc/spanish.htm>
- <http://www.investcom.com/incometrust/reit.htm>
- <http://www.milenio.com>
- <http://www.november.org/private.html>
- <http://www.prisonreview.com>
- <http://www.reforma.com>