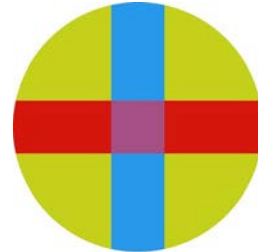




UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA



UNIVERSIDAD SAN PABLO CEU MADRID

[“LA INCORPORACIÓN  
CONSTITUCIONAL DEL JUEZ DE  
EJECUCIÓN DE SANCIONES  
PENALES EN MÉXICO” (ANÁLISIS  
COMPARATIVO CON ESPAÑA).]

**Tutora:** Doctora Beatriz Escudero García-Calderón

**Doctorante:** María Yolanda Ascencio López

## ÍNDICE

Introducción.....	3-4
I.- Antecedes Históricos del Juez de Ejecución en diversos Países.....	5-20
II. Juez Ejecución de Penas en España.....	20-32
Juez Ejecución de Penas en México.....	32-46
III.- Nuevo Sistema Penal en México.....	46-52
Factores de la Reforma:	
a) Compromisos internacionales.....	52-80
b) Consenso legislativo de los Grupos Parlamentarios... .....	81-90
c) Modernización del sistema Penitenciario ...	90-100
IV.- Implementación del Nuevo Sistema Penal en México.....	101-114
a) Ubicación del Juez Ejecutor en el nuevo Sistema Penal.....	114-206
b) Dinámica de la Reforma Constitucional del Derecho Procesal Penal.....	206-237
V.- Proyecto de la Nueva Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de sanciones.....	238-333
VI.- PROPUESTA.....	333-357
BIBLIOGRAFÍA.....	358-389

## INTRODUCCIÓN

Al elegir el tema de este trabajo quise exponer, a partir de una visión del presente, la incorporación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del juez de ejecución de sanciones penales, figura semejante al juez de vigilancia en España. En efecto, a raíz de la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, al juez ejecutor de sentencias le compete una infinidad de funciones que antes de la reforma estaban delegadas al ejecutivo, quien las realizaba por conducto de consejeros técnicos. Por lo tanto, tras la propuesta constitucional y con la finalidad de garantizar los derechos que la Constitución otorga a los sentenciados, se constituye la figura de los jueces de ejecución de sentencias. Sin embargo, a raíz de la mencionada modificación y ante la ausencia de la Ley Federal del Sistema Penal y Ejecución de Sanciones, el Poder Judicial de la Federación emitió los Acuerdos Generales 22/2011 y 23/2011, en los que determinó la creación y delimitación de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Sanciones. De tales acuerdos se desprende la forma como deben funcionar los nuevos jueces de ejecución de sentencias, los que empezarán con un factor o carga cero y cuya función será aplicable a los procedimientos iniciados una vez que entre en vigor el acuerdo en cuestión. Asimismo, según los acuerdos, en los demás Circuitos esa

competencia permanecerá en los actuales jueces de Distrito con competencia en Materia de Procesos Penales Federales; y en los lugares en donde no existan Jueces Especializados en Ejecución de Penas, dicha función estará a cargo de los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Procesos Penales Federales o Juzgados de Distrito que conozcan de los procesos indicados. No obstante que ya fue creado el Código Nacional de Procedimientos Penales, que en su artículo 413 prevé que le corresponderá a un juez la ejecución de la sentencia, lo cierto es que ese Código Nacional, como su propia denominación lo refiere, es de observancia obligatoria en toda la República, su aplicación goza de una vacatio legis de dos años según lo establece el artículo segundo transitorio; es decir, desde la fecha en que entró en vigor dicho código hasta que transcurra el tiempo señalado, siguen vigentes los acuerdos referidos. Por lo tanto quedan definidas las reglas que deben adaptarse en materia federal, pero esto constituye una simple apariencia, pues el carácter de dichos acuerdos es transitorio. Es éste el motivo por el que en el presente trabajo se analiza la posibilidad de una reforma que pretende proporcionar certidumbre al gobernado, dicho de forma más clara: darles el carácter de obligatorios por disposición constitucional hasta que se promulgue la ley secundaria que, como es bien sabido, está pendiente en esta materia –como en tantas otras.

## CAPÍTULO I.

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUEZ DE EJECUCIÓN EN DIVERSOS PAÍSES

La figura del Juez de ejecución de penas, es de nueva creación en México, con el objeto de solucionar los problemas penitenciarios que han permanecido en crisis por más de un siglo.

Su creación tiene el objeto, velar por la certeza jurídica, dentro de la ejecución de la pena, y por ende, garantizarla y salvaguardar los derechos del que la padece.

Los antecedentes históricos del juez de vigilancia, se remontan a Italia, Francia y España; en esta última, lo fueron desde el siglo XVI;<sup>1</sup> y en Inglaterra John Howard y Elizabeth Fry en el siglo XVIII y XIX, o en México y Argentina, siglo XX, con Sergio García Ramírez, Hilda Marchiori, Elías Neuman y Julia Sabido.

Italia, Francia y España, son países pioneros en cuanto al reconocimiento de la exigencia del control jurisdiccional de la ejecución de penas, para garantizar los derechos subjetivos de los detenidos<sup>2</sup>.

Manzanes Samaniego, sostiene que la aparición del juez de ejecución, tuvo lugar en Brasil en 1992; luego en Italia, enseguida

---

<sup>1</sup> MANZANARES SAMANIEGO, José Luis: "El Juez de Vigilancia", *Lecciones de Derecho Penitenciario*, Alcalá de Henares, 1985, pág. 177.

<sup>2</sup> Visible en la página de internet: [www.ciencias penales.org/REVISTA](http://www.ciencias penales.org/REVISTA)

en Francia y Portugal, para después proliferar en múltiples países del mundo occidental.<sup>3</sup>

Dicho autor, refiere que fue Brasil el primer país que implementó la figura del juez de ejecución de penas; en su Ley Federal de 1922, posteriormente en el Código de Procedimientos Penales en 1940<sup>4</sup>, y otras disposiciones ulteriores, conformaron la figura del juez, cuya actividad no se agota en la ejecución penal.

Avelina Alonso de Escamilla, por su parte, manifestó que en Brasil, el juez de ejecución penal y Consejo Penitenciario, son dos órganos fundamentales en lo relativo a ejecución de penas, el Consejo, es un órgano consultivo y deliberativo, en 1924 se reguló por primera vez la libertad condicional en Brasil<sup>5</sup>.

El juez de ejecución, es quien, oído el Ministerio Público, acordará la concesión de libertad; cabe decir que la figura no se agota en la ejecución penal; se extiende a la posibilidad de cursar instrucciones u órdenes generales a los responsables de la administración, de donde se desprende que su competencia es amplia, al incluir acciones de tipo administrativo.

### **Francia:**

---

<sup>3</sup> SÁNCHEZ GALINDO, Antonio: *Derecho Penal*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Primera Edición, UNAM, México, 2005, pág.155.

<sup>4</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L.: op. cit., pág. 176.

<sup>5</sup> ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina: *El Juez de Vigilancia Penitenciaria*, 1° Edición, Ed. Civitas, Madrid, 1985, pág. 192.

En palabras de Manzanares Samaniego José Luis<sup>6</sup>, se transitó de las comisiones de vigilancia, creadas por decreto de 20 de octubre de 1810, hasta el juez de aplicación de la ejecución de penas, de cuya competencia se ocupan actualmente el artículo 2 de la Ley 1097, del veintidós de noviembre de 1978 y los artículos 36, 2 y 3 de la Ley 82 del día dos de febrero de 1981, que redactan los nuevos artículos, 722 y 723.4 del Código de Procedimiento Penal de 17 de julio de 1970 y 29 de diciembre de 1972, al igual que el decreto de 12 de septiembre del mismo año.

Dentro de las funciones del juez de aplicación de las penas, están las de determinar para cada condenado, las principales modalidades de tratamiento penitenciario; colocación en el exterior, semilibertad, reducción, fraccionamiento y suspensión de pena, permisos de salida sin vigilancia, proposiciones o decisiones de libertad condicional. Esta última función abarca a todos los establecimientos, en donde se ejecute una pena: casas centrales, centros de detención, prisiones y establecimientos especiales; participar en la elaboración de su programa de tratamiento individual: derecho a establecer la graduación de las sanciones y la suspensión de las medidas que él haya acordado; graduar las recompensas de las distintas medidas individuales de tratamiento, previstas en el Código de Procedimiento Penal y las relativas a su

---

<sup>6</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L. : op. cit., pág. 176.

competencia (artículo D.252); tomar decisiones con el visto bueno de la Comisión de Aplicación de Penas; actuar aun dentro del periodo de seguridad, en la concesión de beneficios, si el condenado presenta pruebas excepcionales de readaptación social, para acabar con el régimen de seguridad o reducirlo; determinar para cada sentenciado las modalidades de su tratamiento penitenciario; recurrir, cuando sea de utilidad, de acuerdo con el director del establecimiento, a los funcionarios o al personal especializado, cuando sus conocimientos del problema, puedan ayudar o sean provechosos para el penado; sustituir el visto bueno de la Comisión de Aplicación de las Penas, cuando ésta no hubiere actuado a tiempo; aprobar o denegar, con el visto bueno del director del establecimiento, la admisión del condenado a los regímenes de confianza: colocación en el exterior, admisión a semilibertad, autorización a salir sin vigilancia u otro tipo de salidas; en caso de incumplimiento, acordar la suspensión provisional o definitiva del beneficio; aprobar, con el visto bueno de la Comisión de Aplicación de Penas, la libertad condicional cuando la pena privativa de libertad no exceda de tres años; conceder la reducción excepcional, cuando los condenados hayan aprobado exámenes escolares, universitarios o profesionales y una reducción suplementaria a los condenados, que ofrezcan una readaptación social poco común; suspender o fraccionar la ejecución de la pena, cuando concurren



motivos graves de índole médica, familiar, profesional o social. Esta decisión la toma con el visto bueno del Ministerio Público y del abogado del condenado; controlar e individualizar la pena aplicada a los condenados en los establecimientos de su competencia; supervisar las condiciones en que se ejecutan las penas, en lo referente a salubridad, seguridad, régimen alimentario, trabajo y disciplina; intervenir en los casos de la aplicación de penas, en relación con los condenados en libertad, los liberados definitivos y los vagabundos.

Dentro de la práctica, el juez de aplicación de las penas en Francia, tiene límites perfectamente establecidos dentro de la ley. Ellos son:

- a) Imposibilidad, por sí mismo, de escoger el establecimiento donde será ejecutada la pena de privación de libertad.
- b) La asignación de los penados a las prisiones centrales.
- c) La tutela en los establecimientos penitenciarios, para con los condenados tras la expiración de la pena principal.
- d) El ingreso de los penados jóvenes a sus respectivos centros de detención.
- e) Imposibilidad de intervenir, en principio, en la organización y funcionamiento de la prisión, ni en el régimen disciplinario.

f) Imposibilidad de actuar durante el periodo de seguridad en materias tales como suspensión, fraccionamiento de la pena, colocación en el exterior, permisos de salida, de semilibertad y libertad condicional.

La figura del juez de aplicación de las penas francés, se ha venido depurando a través del tiempo (ya más de cincuenta años) y, a la fecha, tiene amplias potestades en ejecución de la pena, denominada “juez de vigilancia”. Su éxito es el principal factor de influencia para que otros países hayan buscado ya la implantación de la figura dentro de sus cuerpos de leyes penales ejecutivas.

### **Italia:**

En Italia, nació en la época del fascismo; no obstante que se ha dicho que esto se debe, al talento de estudiosos del derecho que, como Novelli, fraguaron la existencia del derecho penitenciario<sup>7</sup>. Desde 1930 aparece en el Código Penal y Procedimientos Penales; en la actualidad se encuentra regulada en la Ley Penitenciaria de 1975, en la cual se otorgan facultades referentes al control del tratamiento de los internos, disciplinarias, vigilancia del principio de legalidad de ejecución penitenciaria, supervisión de violaciones de

---

<sup>7</sup>NOVELLI, Giovanni: “Nociones Centrales”, en una conferencia sobre la autonomía del Derecho Penitenciario, *Revista di Diritto Penitenziario*, 1933, pág. 426. Definió al derecho penitenciario: “el conjunto de normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas y las medidas de seguridad, al comenzar desde el momento en que se convierte en ejecutivo el título que legitima la ejecución”.

derechos de reclusos, régimen de trabajo, remuneración, semilibertad, concesión de permisos de salida, fraccionamiento, reducción de penas y libertad condicional; de las facultades del juez se encuentran; vigilar la organización de institutos de prevención y pena, así como comunicar al Ministerio Público, las necesidades de los diferentes servicios, con principal atención al tratamiento educativo, vigilancia directa, de que la ejecución de la custodia, se realice de conformidad con las leyes y reglamentos; intervenir en la ejecución de medidas de seguridad; aprobar el programa de tratamiento, cuando considere, que contiene elementos que constituyen violaciones de los derechos del condenado o del interno, e impartir dentro del curso del tratamiento de disposiciones, dirigidas a eliminar eventuales derechos del condenado e interno; decidir sobre reclamaciones de los detenidos, relativas a la atribución de la calificación laboral, cuestiones de salario y remuneración, desarrollo del aprendizaje y el trabajo, seguros sociales; ejercicio del poder de disciplina, contestación de los cargos y facultad de disculpa<sup>8</sup>.

### **Polonia:**

Alonso de Escamilla, refiere que existe el juez penitenciario desde el primero de enero de 1970, su fundamento de la figura es el Código Penal Ejecutivo; "El principio es el de la competencia de la

---

<sup>8</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L. : op. cit., pág. 176.

jurisdicción de juicio, salvo disposición contraria de la ley, con la que se desconoce la prisión donde se sufrirá la pena, así como el tipo de régimen y los medios de tratamiento penitenciario."<sup>9</sup>

Las funciones del Tribunal Penitencial, máximo órgano, son:

Sobreseer y ordenar la ejecución de la pena, modificar las obligaciones condicionando una suspensión de la pena; imponer una ejecución a través del trabajo con obligación de residencia; controlar las medidas de seguridad médicas y psiquiátricas; poder para pronunciar sobreseimiento condicional, cuando la pena no sea superior a tres años de encarcelamiento; transferir a un penado de una prisión a otra; decidir la libertad condicional; vigilar la ejecución de medidas.

El juez penitenciario polaco, tiene las facultades siguientes: vigilar, junto con el procurador, la legalidad y el desarrollo normal de las partes; otorgar permisos de salida; suspensión o modificación de las decisiones de las comisiones penitenciarias; clasificar a los condenados; autorizar las sanciones disciplinarias.

En este país se extiende la intervención judicial, y de ejecución de la pena en todos los terrenos.

### **Alemania:**

---

<sup>9</sup> ALONSO DE ESCAMILLA, A. : *op. cit.*, págs. 87 y 88.

Instituyó la judicialización de la ejecución penal desde 1953, en el ámbito de la libertad condicional y aplicación de las medidas de seguridad o de corrección; la jurisdicción sentenciadora es la que resuelve los recursos interpuestos en contra del juez de ejecución, pero sus decisiones son apelables.

La Ley 1976, establece el Consejo Asesor de cada centro como un órgano de control penitenciario; sus facultades son extensas y pueden intervenir en la concesión de libertades, clasificación, sanciones contra el reglamento, visitas fuera de reclusión y faltas dentro del desarrollo de los beneficios de la ley<sup>10</sup>.

### **Portugal:**

En este país, se reguló la ejecución de las penas a partir del 29 de octubre de 1976, con modificaciones en el decreto de 24 de julio de 1978.

La competencia territorial se determina, en atención al lugar en donde se encuentren reclusos, los indiciados afectos a su jurisdicción; cada año, los presidentes de los tribunales de ejecución de penas, reciben el mapa de los establecimientos penitenciarios, situados en los distintos distritos judiciales, para su distribución entre el resto de los jueces.

---

<sup>10</sup> ALONSO DE ESCAMILLA, A.: *op. cit.*, págs. 87 y 88.

A los tribunales de ejecución, entre otras funciones, les compete: declarar peligrosos a delincuentes, que por ese motivo deban ser sujetos a penas o medidas de seguridad, cuando no se haya pronunciado en la sentencia penal; juzgar a vagabundos que residan o sean detenidos dentro de la comarca donde reside el tribunal; decidir sobre las alteraciones del estado de peligrosidad penal, declarado con anterioridad, que conlleve la sustitución de las penas o medidas de seguridad; decidir sobre la prolongación de las penas, impuestas a delincuentes de difícil corrección o extremadamente peligrosos; decidir sobre el cese del estado de peligrosidad; decidir la sustitución por libertad vigilada o caución, o por ambas de estas medidas, en supuestos de penas prolongadas a delincuentes de difícil corrección o extrema peligrosidad; decidir sobre la sustitución de medidas de seguridad graves, por otras menos graves o adecuadas; conceder libertad condicional y decidir sobre su revocación, reducir la duración, de las medidas de seguridad no privativas de libertad; conceder y revocar en términos previstos por la ley, la rehabilitación de los condenados y de los imputados, sometidos por decisión judicial a medidas de seguridad; decidir sobre incidentes de enajenación mental, sobrevenida en el transcurso de la ejecución de la pena; emitir su parecer, sobre la concesión de indulto o conmutación de la pena, o medida de seguridad, y decidir sobre su revocación, como de la concesión de

amnistía; el juez de estos tribunales les compete: vigilar al menos, una vez al mes, todos los establecimientos penitenciarios, a fin de constatar la forma en que son ejecutadas las penas; atender las reclamaciones de los reclusos preventivos y condenados y resolverlas con el director del establecimiento; decidir sobre los recursos interpuestos por los reclusos, en relación con las sanciones disciplinarias y sobre los aislamientos en celdas por periodos superiores a ocho días; conceder y revocar las salidas prolongadas; convocar al Consejo Técnico de los establecimientos, siempre que lo considere necesario; presidir los consejos técnicos<sup>11</sup>.

En palabras de Beleza dos Santos, refiere que los jueces de ejecución de penas, ejercen funciones "con probidad profesional y se esfuerzan en completar su preparación en el aspecto criminológico, y conservan el espíritu de la magistratura judicial, la independencia y objetividad que siempre la caracterizó"<sup>12</sup>.

### **Argentina:**

El 18 de julio de 1996, se promulgó la Ley de Ejecución de Penas, la que prevé la existencia del juez de ejecución, en unión de las correspondientes de implementación y organización de la justicia penal.

---

<sup>11</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L. : op. cit., pág. 178.

<sup>12</sup> BELEZA DOS SANTOS, JOSÉ : "El Juez de ejecución de penas en Portugal", *Revista Escuela Estudios Penitenciarios*, núm. 122, mayo-junio 1956. Citado por ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina: op. cit., págs.. 94 y 95.

Muñoz Conde refiere, que "el control judicial de la ejecución penal, es una de las mayores innovaciones, que trajo la promulgación de la Ley Orgánica General Penitencial, fue la introducción del juez de vigilancia, como órgano judicial especializado en el control de la ejecución penal, lo que supone la consagración del principio de judicialización en esta materia"<sup>13</sup>.

Dicha figura se encuentra regulada en la aludida ley, donde se le atribuyen genéricamente funciones en el cumplimiento de la pena, la resolución de recurso, salvaguarda de los derechos de los internos y corrección de abusos y desviaciones en la aplicación del régimen penitenciario, de las que destacan las funciones como juez ejecutor de penas, para la aplicación de las resoluciones relativas a la privación de libertad, asumiendo las funciones que corresponderían a los jueces y tribunales sentenciadores; funciones de control de las decisiones adoptadas por la Administración Penitenciaria, en la medida en que resuelve los recursos que los internos le presentan contra las mismas, así como lo relativo a peticiones y quejas; funciones decisorias sobre algunos aspectos regimentales, que se reservan al juez por su especial trascendencia, como la sanción de aislamiento en celda por tiempo superior a catorce días, y la

---

<sup>13</sup> MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÁN, Mercedes: Derecho Penal, Parte general, Sexta edición, Edit. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004, pág. 556.



autorización de permisos superiores a dos días; la decisión sobre la libertad condicional y su eventual revocación.<sup>14</sup>

**Bolivia:**

Se encuentra consagrado en el libro cuarto del Código de Procedimientos Penales; el cual reza: "Las sentencias condenatorias serán ejecutadas por el juez de ejecución penal, quien tendrá competencia para resolver todas las cuestiones e incidentes, que se susciten durante la ejecución."<sup>15</sup>

Asimismo, se establece que el condenado durante la ejecución de la condena, tendrá los derechos y garantías que le otorga la Constitución, las Convenciones y Tratados Internacionales vigentes y las leyes; a este efecto planteará ante el juez de ejecución, todas las peticiones que se estimen convenientes; dentro de las facultades del juez de ejecución se encuentran: resolver incidentes que se planteen durante la ejecución en audiencia oral y pública; conceder la libertad condicional mediante resolución motivada, previo informe a la dirección del establecimiento penitenciario, por una sola ocasión; vigilar las condiciones impuestas para el disfrute de la libertad condicional; revocar, en su caso, la libertad condicional; ordenar cuando exista perdón del ofendido, la inmediata libertad;

---

<sup>14</sup>Ídem, pág. 556.

<sup>15</sup> SÁNCHEZ GALINDO, A.: *op.cit.*, pág. 170.

examinar semestralmente al condenado, cuando haya sido impuesta una medida de seguridad, en audiencia oral y a puerta cerrada, previo informe de los responsables del establecimiento y peritos, la revisión versará sobre la terminación o continuación de la medida.

En Bolivia, es de reciente creación, en un ámbito que se violaba frecuentemente los derechos humanos de los condenados.

### **Costa Rica:**

En palabras de Armijo Sánchez, en este país, el juez de ejecución de la pena surgió como una necesidad de mantener el control de legalidad de la administración penitenciaria.<sup>16</sup>

Dentro de sus funciones se encuentran: garantizar la ejecución de las condenas de privación de libertad; salvaguardar los derechos humanos de los condenados; visitar los reclusorios para corregir anomalías que pudieran presentarse en torno al tratamiento, escuchando quejas de los internos; suspender la ejecución de la medida impugnada; conceder la libertad condicional.

Los problemas que presentó en su inicio, es porque el poder legislativo, no otorgó los instrumentos necesarios para realizar de modo eficaz su función fiscalizadora y protectora de la legalidad, el

---

<sup>16</sup> ARMIJO SÁNCHEZ, Gilberth: "Hacia una modificación de la figura del Juez de Ejecución de la Pena", artículo publicado en Internet.

desarrollo judicial se ha visto limitada por la existencia de un solo juez para todo Costa Rica, auxiliado de dos secretarios.<sup>17</sup>

### **Colombia:**

La ley de 12 de julio de 2000 (Código de Procedimiento Penal) prevé la creación de dos instituciones ejecutivo-penales: el Instituto Nacional Penitenciario y el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, con la intervención del Ministerio Público.

El juez de ejecución, tiene las funciones del aplazamiento o suspensión de la ejecución de la pena; la aplicación de las penas accesorias, conforme a lo dispuesto por la propia ley; ordenar el internamiento de los inimputables en establecimientos públicos o privados; controlar la libertad vigilada, suspender condicionalmente la medida de seguridad; sustituir la medida de seguridad por otra más adecuada; ordenar la cesación de la medida; aplicar las medidas de seguridad para indígenas; conceder y revocar, según el caso, la libertad condicional; suspender condicionalmente la ejecución de la pena privativa de libertad; conceder la rehabilitación de derechos y funciones públicas; conceder la redención de la pena por el trabajo, estudio y enseñanza; ejecutar las sentencias extranjeras después de realizadas las acciones prescritas en la ley.

---

<sup>17</sup> SÁNCHEZ GALINDO, Antonio: *Juez de Vigilancia en el Derecho Comparado*, Editado por Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005, pág. 171.

Esta figura del juez de ejecución, es la más parecida a la adoptada recientemente por México.

## **CAPITULO II.**

### **JUEZ DE EJECUCIÓN DE PENAS EN ESPAÑA.-**

#### **España:**

En 1978, la Constitución estableció la posibilidad de crear leyes orgánicas, así que, el 26 de septiembre de 1979, se creó la Ley Orgánica General Penitenciaria, la que constituyó una novedad de sumo grado en el panorama punitivo nacional, así como la satisfacción de deseos científicos de un importante sector de la doctrina española.<sup>18</sup>

Su introducción respondió, entre otras razones, en opinión de Alonso de Escamilla, al hecho de que las cárceles están llenas de reclusos quienes en su condición de seres humanos son titulares de derechos, a los cuales se les debe garantizar su protección jurisdiccional;<sup>19</sup> por medio de la aludida legislación, la ejecución de las penas privativas de libertad quedó sometida al control

---

<sup>18</sup> GARCÍA VALDÉS, C.: *Comentarios a la Legislación Penitenciaria*, Madrid, 1982, Segunda Edición, Edit. Civitas (reimp. 1995), pág. 241.

<sup>19</sup> ALONSO DE ESCAMILLA, A.: *op. cit.*, págs. 35-52.

jurisdiccional, con lo que acabó la competencia de la administración penitenciaria en esta materia, en la que actuaba como juez y parte<sup>20</sup>.

La Ley Orgánica, adoptó la idea de reducción y reinserción, ello conforme a las reglas mínimas de la Organización de las Naciones Unidas y Consejo Europeo de 2006, con la finalidad de evitar que la estancia en prisión sea más pesada, que los internos salgan en mejores condiciones que en las que llegaron, alcancen la educación a grados académicos e incentivar la actividad deportiva<sup>21</sup>.

La figura del juez de vigilancia penitenciaria, fue creada con el propósito de salvaguardar los derechos de los internos, con miras a ofrecer un mecanismo de control jurisdiccional de la actividad penitenciaria en contra de la arbitrariedad en las actuaciones del Poder Ejecutivo; la figura se tomó como modelo en el sistema de jueces de aplicación de condenas existentes en otros países europeos, como Italia,<sup>22</sup> ahora en México; dicha figura, se le atribuye el papel de resolver, en sede judicial, cuantas cuestiones puedan plantearse en el ámbito de ejecución de penas privativas de libertad, asumiendo así las funciones que correspondían al tribunal sentenciador.

---

<sup>20</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L.: op. cit., Nota 1.

<sup>21</sup> JUANATEY DORADO, Carmen: *Manual de Derecho Penitenciario*, Edit. Iustel, Segunda edición, Universidad Alicante, 2013, pág. 67. Visible en la página <http://www.ijf.cjf.gob.mx>.

<sup>22</sup> WEXLER, David y CALDERÓN, Jeanine: "Juez de Vigilancia Penitenciaria: Un Modelo para la Creación de Juzgados de Reinserción en las Jurisdicciones angloamericanas en aplicación de los principios del derecho terapéutico", *Revista Española de Investigación Criminológica*, 2004, pág. 4. Consultable <http://www.criminologia.net>.

Sobre los fines que la fundamentan, García Valdés señala: “fiscalizar la actividad penitenciaria y garantizar los derechos de los internos, configuran dos misiones fundamentales en las que reposa la figura del Juez de Vigilancia”.<sup>23</sup>

En otros términos, el Juez de Vigilancia, se configura como la autoridad jurisdiccional que garantiza y controla el correcto funcionamiento de la relación de sujeción especial en los establecimientos penitenciarios, es decir, en síntesis, el estricto cumplimiento del principio de legalidad ejecutiva, contemplado en el artículo 2º de la Ley Orgánica General Penitenciaria.<sup>24</sup>

España cuenta ya con un marco normativo en el que el Juez de Vigilancia Penitenciaria desempeña muchas de las funciones.

Las funciones que le corresponden al Juez de Vigilancia Penitenciaria, quedan recogidas en el artículo 76 de la Ley Orgánica 1/1979. Entre las funciones que se enumeran en dicho artículo, merecen una especial atención las siguientes:

- Adoptar todas las decisiones necesarias para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden a las penas privativas de libertad se lleven a cabo.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> GARCÍA VALDÉS, C.: *op. cit.*, pág. 241.

<sup>24</sup> GARCÍA VALDÉS, C.: *Derecho Penitenciario* (escritos 1982-1989), Madrid, 1989, pág. 270. Consultable en [www.cienciaspenales.net](http://www.cienciaspenales.net).

<sup>25</sup> Ley Orgánica No. 1/1979, General Penitenciaria, España, artículo 76(a). Consultable en [www.cienciaspenales.net](http://www.cienciaspenales.net).

- Resolver sobre las propuestas de libertad condicional de los penados y acordar las revocaciones que procedan.<sup>26</sup>
- Resolver, sobre la base de los estudios de los equipos de observación y de tratamiento, y en su caso de la central de observación, los recursos referentes a la clasificación inicial y a progresiones y regresiones de grado.<sup>27</sup>
- Acordar lo que proceda sobre las peticiones o quejas que los internos formulen en relación con el régimen y el tratamiento penitenciario en cuanto afecte a los derechos fundamentales o a los derechos y beneficios penitenciarios de aquéllos.<sup>28</sup>

En otras palabras, dentro de las atribuciones del Juez de Vigilancia, se encuentran el hacer cumplir la pena, resolver los recursos referentes a las modificaciones, salvaguardar derechos de internos, corregir abusos y desviaciones en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario; adoptar las decisiones necesarias, para que los pronunciamientos de las resoluciones de penas privativas de libertad, se lleven a cabo asumiendo funciones que correspondían a los jueces y tribunales sentenciadores; resolver las propuestas de libertad condicional, sobre beneficios penitenciarios que puedan suponer acortamiento de la condena; aprobar sanciones de aislamiento de la celda de duración superior a

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, artículo 76(b)

<sup>27</sup> *Ibidem*, artículo 76(d)

<sup>28</sup> *Ibidem*, artículo 76(e).

catorce días; resolver recursos de reclamaciones que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias; acordar sobre peticiones y quejas que los internos formulen con relación al régimen y el tratamiento penitenciario, que no se afecten los derechos fundamentales o los derechos y beneficios penitenciarios de aquéllos; realizar visitas a los establecimientos penitenciarios que previene la Ley de Enjuiciamiento Penal; autorizar permisos de salidas, cuya duración sea superior a dos días, excepto de los clasificados en tercer grado; conocer del paso a los establecimientos de régimen cerrado de los reclusos, a propuesta del director del establecimiento<sup>29</sup>.

Las peticiones, reclamaciones, quejas y recursos que los internos formulen, no estarán sujetos a requisitos de forma, y podrán hacerse por escrito u oralmente, el procedimiento se limita a la audiencia del interno, conforme a la autoridad penitenciaria, aportación de pruebas y resolución del juez; las decisiones del juez de ejecución de penas serán recurribles (artículo 106).

Las funciones del Juez de Vigilancia Penitenciaria, se concentran por tanto en la etapa de aplicación de la condena<sup>30</sup>.

Uno de los objetivos fundamentales del derecho penal es el de alcanzar una mejor convivencia social. La imposición de una pena

---

<sup>29</sup> L. O. : op. cit., art. 76.

<sup>30</sup> WEXLER, D. y CALDERÓN, J. : op. cit., nota 13, pág.5.



restrictiva de libertad, en principio, aspira a conseguir readaptar socialmente al individuo de manera que se consiga evitar que éste cometa nuevas conductas antisociales, lo que a su vez redundaría en una mejor convivencia social.

Con miras a lograr el éxito en su cometido, todo proceso de readaptación social debe comenzar mientras el interno cumpla su condena y sin esperar a que se acerque la fecha de su puesta en libertad, ya que para entonces podría ser demasiado tarde. Partiendo de esta perspectiva, la Ley Orgánica 1/1979 establece que cada interno, durante el cumplimiento de su condena, será objeto de un tratamiento penitenciario individualizado dirigido a su reeducación y reinserción social.<sup>31</sup>

En conclusión, el ordenamiento jurídico español, reconoce al penado el derecho a recibir un tratamiento adecuado que propicie su readaptación social, y un derecho además protegible; siendo el Juez de Vigilancia Penitenciario, la persona sobre la que recae la tarea de salvaguardar los derechos de los internos, incluyendo el derecho a un tratamiento adecuado, el sistema atribuye al juez un papel muy activo en el proceso de readaptación del interno.

El tratamiento que reciba el convicto cuenta con la supervisión de equipos cualificados de especialistas. La evolución y progreso en el tratamiento del interno lo que determinará su

---

<sup>31</sup>L. O.: op. cit., artículo 59.

clasificación, deberá ser actualizada cada seis meses como máximo. Esta clasificación constituye un requisito indispensable para la concesión de libertad condicional, que a su vez requiere de la aprobación del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

El Código Penal,<sup>32</sup> la libertad condicional podrá ser concedida a aquellos convictos que cumplan, entre otros, con los siguientes requisitos: se encuentren en tercer grado de tratamiento penitenciario; hayan cumplido tres cuartas partes de la condena; hayan observado una buena conducta y exista respecto de los mismos un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social emitidos por los expertos que el juez de vigilancia penitenciaria estime convenientes.

Al decretar la libertad condicional, el Juez de Vigilancia Penitenciaria podrá imponer la observancia de una o varias reglas de conducta de las previstas en el articulado del Código Penal, entre esas medidas resaltan:

- Comparecencia personal ante el Juzgado o Tribunal, o servicio de la Administración que éstos señalen, para informar de sus actividades y justificarlas.<sup>33</sup>
- Participación en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Ley Orgánica número 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, artículo 59.

<sup>33</sup> *Ibíd*em, artículo 83(3).

<sup>34</sup> *Ibíd*em, artículo 83(4).

- Cumplimiento de los demás deberes que el Juez o Tribunal estime convenientes para la rehabilitación social del penado, previa conformidad de éste y siempre que no atente contra su dignidad como persona.<sup>35</sup>

Así también, se podrá decretar que se comparta la custodia del interno con algún familiar, el sometido a ella queda sujeto al cuidado y vigilancia del familiar que se designe y que acepte la custodia, quien la ejercerá en relación con el Juez de Vigilancia, sin menoscabo de las actividades escolares o laborales del custodiado.<sup>36</sup>

De concederse la libertad condicional, le corresponderá al centro penitenciario más próximo al lugar donde vaya a residir el convicto, la supervisión del funcionamiento de los servicios sociales penitenciarios.

El Juez de Vigilancia cuenta con una amplia capacidad para supervisar el cumplimiento de las mismas, pudiendo además decretar las reglas que estime convenientes, siempre que se salvaguarde el derecho del penado a la dignidad y que éste preste su consentimiento.<sup>37</sup>

Los elementos de la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria, en la legislación española, son los siguientes:

---

<sup>35</sup> *Ibíd*em, artículo 83(5).

<sup>36</sup> *Ibíd*em, artículo 105(e).

<sup>37</sup> WEXLER, D. y CALDERÓN, J.: *op. cit.*, nota 13, pág. 6.

1.- Autorización para la aprobación de la libertad condicional corresponde a un solo juez, en vez de recaer sobre un órgano colegiado; el desarrollo de una buena relación interpersonal entre el juez y el ofensor, coloca al primero de ellos, en una excelente posición para convertirse en un agente motivador en la rehabilitación del ofensor, por ende, se aprecia que el sistema con un solo juez es el más recomendable.<sup>38</sup>

2.- El Juez de Vigilancia Penitenciaria, ejerce un rol activo desde el momento del encarcelamiento del convicto; esto es, comienza mucho antes de que el ofensor pueda acceder a los beneficios de la libertad condicional, de ahí que el juez puede tomar un papel activo en el progreso del convicto desde una etapa temprana del cumplimiento de la pena. El juez puede contribuir desde temprano en la aparición en la conciencia del convicto de un compromiso como miembro de la sociedad en la que vive, en el marco del respeto a la ley. Asimismo, la función judicial de corrección y reinserción recae sobre un juez diferente a aquel que dicta la sentencia, en la medida que el convicto puede guardar cierta desconfianza o resentimiento hacia el juez sentenciador, resulta recomendable que estos roles sean ejercidos por figuras independientes, en línea con el ordenamiento español, esto es, que el juez de reinserción debe ser una persona diferente al juez

---

<sup>38</sup> Ídem. nota 13, pág. 6.

sentenciador, permitiendo así que los convictos puedan verlo como una persona con interés genuino en la protección de sus derechos y en su rehabilitación.

3.- La libertad condicional no se concede automáticamente cuando se cumple con determinada parte de la condena, ni tampoco depende de la total discreción del Juez de Vigilancia Penitenciaria, sino que está condicionada al progreso del prisionero en las distintas etapas de la condena; esto, reduce la arbitrariedad que caracteriza a los sistemas discrecionales, como los de libertad bajo palabra; así que, el sistema español reduce la arbitrariedad, permitiendo al juez sólo una discreción limitada en el momento de la concesión de la libertad condicional.<sup>39\*</sup>

4.- La ley que define la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria, permite expresamente la imposición de condiciones como parte del proceso de libertad condicional, incluyendo entre éstas la celebración de audiencias de seguimiento. La autorización para establecer varias condiciones de libertad favorece la posibilidad de establecer un diálogo entre el ofensor y el juez, permitiendo que puedan conceptualizarse más como un acuerdo entre las dos partes que como una orden judicial unilateral.

---

<sup>39</sup> \*En Estados Unidos y México, la libertad condicional se concede en algunos casos en el momento mismo en el que se dicta la sentencia. David, W. y Calderón, J., refieren que ese sistema pierde su potencial como instrumento motivador y rehabilitante; op. cit., págs. 1-2.

Se considera que la legislación española referente al Juez de Vigilancia Penitenciaria, puede servir como modelo para los sistemas angloamericanos, que carezcan de un marco jurídico adecuado para la creación de los juzgados de reinserción.<sup>40</sup>

Cabe mencionar, que desde su creación, la figura del juez de vigilancia español, tuvo que enfrentarse con deficiencias y críticas que provocaron innovaciones casi de inmediato, entre ellas, 50 a 60 fracasos, críticas garantistas, que el Estado no puede intervenir, porque debe respetar la autonomía (artículo 107).

En palabras de Manzanares Samaniego:

La verdad es que el temor a las innovaciones precipitadas era ampliamente compartido, sobre todo entre quienes, como Bonu Ares, no estimaba muy aleccionadora la experiencia de los países, en los que el juez de vigilancia o ejecución de penas, lleva largos años de existencia, en los casos en los que carentes de una formación, criminológica y penitenciaria adecuada, los jueces han optado por una visita rutinaria o, por el contrario, por inmiscuirse de tal manera en la función administrativa penitenciaria, que han parecido querer sustituir al director del establecimiento, o llegar a paralizar el normal funcionamiento del mismo.<sup>41</sup>

La Ley Orgánica, educa en la reinserción, sus métodos de tratamiento son psicológicos, psiquiátricos y médicos; se pretende

---

<sup>40</sup> WEXLER, D. y CALDERÓN, J.: op.cit. nota 13, pág. 13.

<sup>41</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L.: op. cit., nota 1, pág. 178.

evitar que la estancia en prisión sea menos pesada; salgan con mejores condiciones, que la educación permita alcanzar grados académicos, actividades deportivas, en este sistema son poquísimos los presos que plantean tratamientos. La finalidad de reinserción, es aportar medios para cuando salgan en libertad no cometan delitos; no pueden imponerse penas que no puedan reinsertarse; las penas menores de seis meses no son compatibles con la reinserción, no da tiempo para ello; pero no hay tasa para concertar; se puso en marcha el instituto, que es el juez de vigilancia penitenciaria, para controlar, velar los derechos de los reclusos, no desvirtuar la ejecución de penas. De esta institución, se presentaron los siguientes errores: no eran especializados; no tenían conocimientos del derecho penitenciario; tenían que compaginar las funciones jurisdiccionales con las de vigilancia; los jueces actuaron intuitivamente ante la falta de reglas del procedimiento.<sup>42</sup>

Manzanares Samaniego refiere:

*"... los jueces de vigilancia empezaron a actuar conforme a las tradiciones de improvisación española; ni especialización ni dedicación exclusiva, ni contabilidad ni normativa legal procesal u orgánica digna, de tal nombre, ni siquiera voluntariedad previa a la*

---

<sup>42</sup> JUANATEY DORADO, Carmen: Conferencia "Sistema Penitenciario Español y Funciones del Juez de Vigilancia Penitenciaria", Consejo de la Judicatura Federal, México, 2011, Consultable: [www.ijf.cjf.mex](http://www.ijf.cjf.mex).

*designación. La cuestión es grave, porque, de un lado, la judicialización de la ejecución penal, significa un avance digno de mayores cuidados, de otro, la ausencia de precedentes patrios sobre la figura del juez de vigilancia, dificulta la exégesis –a veces necesariamente correctora- de la nueva normativa.”.* <sup>43</sup> Sin embargo, no obstante que la figura de juez de vigilancia se topó con obligaciones y críticas desde antes de nacer, en el momento de hacerlo y aun en la actualidad posee rechazos por parte de la autoridad administrativa. No obstante, ha madurado con mucha dificultad, y en la actualidad tiene mayor aceptación.

## **JUEZ DE EJECUCIÓN DE PENAS EN MÉXICO.-**

### **México.-**

En nuestro país antes de la reforma de junio de 2008, se establece un sistema procesal mixto clásico,<sup>44</sup> preponderantemente inquisitivo que, dado su evidente obsolescencia, se ha tornado ineficaz, ya que no satisface ni garantiza los derechos de las víctimas ni de los inculpados; el Ministerio Público es omnipotente, no se siguen los principios del debido proceso y los procedimientos son extremadamente largos y poco transparentes; es importante

---

<sup>43</sup> MANZANARES SAMANIEGO, J. L.: *op. cit.*, Nota 1, págs. 179 y 180.

<sup>44</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: *El Sistema de Justicia Penal en México*, Primera Edición, Editorial Dirección General de Coordinación de Compilación de tesis SCJN, México, octubre 2008, pág. 24.



destacar que mediante una encuesta ciudadana sobre temas de seguridad y justicia<sup>45\*</sup> se afirmó que la ciudadanía está insatisfecha con la seguridad y la justicia: el gobierno le parece corrupto en un 81%, ineficiente a un 80%, parcial al 72%, lento al 70% y opaco al 75% de los encuestados.

Las características principales del sistema penal mixto clásico consisten:

a) El indiciado es visto más como un objeto de investigación, que como sujeto de derechos, por lo que frecuentemente estos son violados; b) la presunción de inocencia se infiere de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 16, párrafo segundo, y 14 párrafo primero, de la Constitución Federal de la República Mexicana, pero no existe de manera expresa, lo que propicia que sistemáticamente se vulneren éste y otros principios del debido proceso; un efecto de que se ayuda de la prisión preventiva como regla y no como excepción, generando múltiples problemas de diversa naturaleza; una de las consecuencias del abuso es que hay 90 mil personas presas preventivamente, de 210 mil que conforman la población penitenciaria, esperando una sentencia definitiva,<sup>46\*</sup> además de

---

• <sup>45</sup> CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERAL, México, octubre de 2007, consultable en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)

<sup>46</sup> Cifras obtenidas de la estadística emitida por la Secretaría de Seguridad Pública Federal, México, junio de 2007. Consultable en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).

provocar una sobrepoblación carcelaria, y en el aspecto laboral y social, sin haber sido sentenciado, por el solo hecho de estar en prisión preventiva, se causan al detenido estragos difíciles de reparar; c) en otro orden de ideas, el costo que sufraga el Estado por la manutención y custodia es altísima.<sup>47</sup> d) El Ministerio Público tiene un papel protagónico, toda vez que su deber es acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado para ejercer acción penal, lo que lo lleva a desarrollar ante sí mismo casi un proceso, poniendo en situación de desventaja al indiciado y a su defensor, que no participan en esta fase de igualdad de condiciones, lo que desnaturaliza el proceso judicial; la excesiva carga de trabajo, impide que el 80% de los procesados no hayan visto nunca al juez que los sentenció.<sup>48</sup>

El derecho fundamental de defensa es violado frecuentemente, dado que se le designa con frecuencia el defensor de oficio, ante la falta de información al indiciado de que puede nombrar un defensor particular, y por la premura se le designa el de oficio, el cual debido al exceso de trabajo, no atiende correctamente con la eficiencia que se requiere al indiciado y las malas condiciones materiales en que desarrollan su labor este último.

---

<sup>47</sup> SCJN. *Op cit.*, nota 45, pág. 115. Establecen como datos realizados por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) en 2006, alimentar, cuidar y albergar a quienes están preventivamente presos cuesta \$61,000 al año, \$167.00 por día; atenderlos cuesta al erario \$15 millones diarios, \$5.5 mil millones al año, que por cierto mantendrían esa calidad de preso preventivamente alrededor de 26 meses, duración promedio de los procesos.

<sup>48</sup> Ídem, nota 45, pág. 115.

Anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo, la ejecución de las penas, causando con ello que no se vigile con precisión el cumplimiento de las sanciones penales impuestas por el Poder Judicial, por lo que el Ejecutivo se limitaba a una mera administración de los centros de reclusión, sin que se hiciera efectiva la garantía que opera a favor de los reos de ser readaptados a la sociedad, ahora con la reforma, reinserción social; quien concede o niega los beneficios preliberacionales no es una autoridad judicial, es el Poder Ejecutivo, a través de un consejo técnico interdisciplinario integrados generalmente por los mandos superiores del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia, un médico y un profesor, ello ocasiona que la modificación de una sentencia judicial o el otorgamiento de beneficios preliberacionales se lleve a cabo de manera discrecional y sin tomar en cuenta, de manera técnica, las particularidades de cada caso que propicia que no tenga avances el sentenciado en el proceso de reinserción social.

A partir de la reforma de 18 de junio de 2008, se pasó del sistema mixto clásico al acusatorio y se estableció como nuevo sistema penitenciario en México, basado en la reinserción social, a través de la aplicación de programas de reinserción y tratamientos, con base en el respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte; sin

embargo, el decreto no crea la figura de juez de ejecución, sólo modifica el sistema penitenciario, de una readaptación a una reinserción; sin embargo, del análisis de la reforma citada en sus artículos 18, segundo párrafo y 21 tercer párrafo, se desprende que faculta al Poder Ejecutivo para atender la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad; y al Poder Judicial, para atender la modificación y duración de las penas.

En el anterior sistema de ejecución de sanciones, como se dijo en líneas precedentes, le correspondía al Ejecutivo Federal la ejecución de las sanciones, con consulta del órgano técnico que señala la ley; sin embargo, únicamente se modificó el Código Penal Federal<sup>49</sup>, en cuanto a que la libertad preparatoria concedida por la autoridad judicial estará en vigilancia por el órgano ejecutivo, por ende, todavía se aplican las siguientes disposiciones, para conceder la libertad preparatoria, previo el informe a que se refiere el Código Federal de Procedimientos Penales, que hubiere cumplido las tres quintas partes de su condena, si se trata de delitos intencionales, o la mitad de la misma en caso de delitos imprudenciales, siempre y cuando cumplieran los requisitos, I.- Que haya observado buena conducta durante la ejecución de su sentencia; II.- Que del examen de su personalidad se presuma que está socialmente readaptado y en

---

<sup>49</sup> CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl: *Código Penal Anotado*, (Federal) artículo 84, antes de la reforma de 23 de enero de 2009, Editorial Porrúa, México, 2003, págs. 292 Y 297.

condiciones de no volver a delinquir, y III.- Que haya reparado o se comprometa a reparar el daño causado, sujetándose a la forma, medidas y términos que se le fijen para dicho objeto, si no puede cubrirlo desde luego. Llenados esos requisitos, la autoridad penitenciaria, en un plazo no mayor a 30 días hábiles concederá la libertad preparatoria, o en su caso informar al interesado el resultado de su trámite, dicha libertad preparatoria estará sujeta a las siguientes condiciones: a).- Residir o, en su caso, no residir en lugar determinado, e informe a la autoridad de los cambios de su domicilio. La designación del lugar de residencia se hará conciliando la circunstancia de que el sentenciado pueda proporcionarse trabajo en el lugar que se fije, con el hecho de que su permanencia en él no sea un obstáculo para su enmienda; b).- Desempeñar en el plazo que la resolución determine, oficio, arte, industria o profesión lícitos, si no tuviere medios propios de subsistencia; c) Abstenerse del abuso de bebidas embriagantes y del empleo de estupefacientes: psicotrópicos o sustancias que produzcan efectos similares, salvo por prescripción médica; d).- Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten y a la vigilancia de alguna persona honrada y de arraigo, que se obligue a informar sobre su conducta, presentándolo siempre que para ello fuere requerida<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> Ídem, artículo 84.

El 28 de enero de 2009, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación diversas modificaciones legales, entre otros ordenamientos al Código Penal Federal. En esa fecha se reformó el texto del artículo 87 del Código Punitivo, en relación con la autoridad competente para otorgar el beneficio de la libertad preparatoria; numeral que se indicó, entró en vigor a partir del 24 de enero de 2009, su vigente redacción es la siguiente:

*“Artículo 87.- Los sentenciados que disfruten de libertad preparatoria, concedida por la **autoridad judicial**, quedarán bajo el cuidado y vigilancia del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública y de aquellas autoridades que participen en la fase de ejecución de sentencias, con el auxilio de la Policía Federal Preventiva.”.*<sup>51</sup>

Los casos en que no procede la libertad preparatoria, consisten cuando son sentenciados por alguno de los delitos siguientes:<sup>52</sup> a) Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 bis, párrafo tercero; b) Contra la salud, previsto en el artículo 194, salvo que se trate de individuos en los que concurren evidente atraso cultural, aislamiento social y

---

<sup>51</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, México, el 23 de enero de 2009. “PRIMERO.- EL presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación..”. Consultable [www.scj.gob.mx](http://www.scj.gob.mx).

<sup>52</sup> Ídem, artículo 85 del Código Penal Federal, México.

extrema necesidad económica; y para la modalidad de transportación, si cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 84 y 90, fracción I, inciso c), para lo cual deberán ser primodelincuente, a pesar de no hallarse en los tres supuestos señalados en la excepción general de este inciso; c) Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 203 y 203 bis; lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad, o de personas que no tienen capacidad para comprender, el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; pederastia, previsto en el artículo 209 Bis; d) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 bis; e) Homicidio, previsto en los artículos 315, 315 bis y 320; f) Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter; g) Comercialización de objetos robados, previsto en el artículo

368 ter; h) Robo de vehículo, previsto en el artículo 376 bis; i) Robo, previsto en los artículos 371, último párrafo; 372; 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XV; y 381 Bis; j) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; k) Los previstos y sancionados en los artículos 112 Bis, 112 Ter, 112 Quáter y 112 Quintus de la Ley de Instituciones de Crédito, cuando quien lo cometa forme parte de una asociación, banda o pandilla en los términos del artículo 164, o 164 Bis, o, l) Los previstos y sancionados en los artículos 432, 433, 434 y 435 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuando quien lo cometa forme parte de una asociación, banda o pandilla en los términos del artículo 164 o 164 Bis. II. Trata de personas previsto en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. III. Los que incurran en segunda reincidencia de delito doloso o sean considerados delincuentes habituales. IV. Los sentenciados por las conductas previstas en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo las previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18. Tratándose de los delitos comprendidos en el Título Décimo de este Código, la libertad preparatoria solo se concederá cuando se satisfaga la reparación del daño, a que se refiere la fracción III del artículo 30 o se otorgue caución que la garantice.



Asimismo, se prevé la forma en que la autoridad competente revocará la libertad preparatoria<sup>53</sup> cuando:

I. El liberado incumpla injustificadamente con las condiciones impuestas para otorgarle el beneficio. La autoridad podrá, en caso de un primer incumplimiento, amonestar al sentenciado y apercibirlo de revocar el beneficio en caso de un segundo incumplimiento. Cuando el liberado infrinja medidas que establezcan presentaciones frecuentes para tratamiento, la revocación sólo procederá al tercer incumplimiento, o,

II. El liberado sea condenado por nuevo delito doloso, mediante sentencia ejecutoriada, en cuyo caso la revocación operará de oficio. Si el nuevo delito fuere culposo, la autoridad podrá, motivadamente y según la gravedad del hecho, revocar o mantener la libertad preparatoria. El condenado cuya libertad preparatoria sea revocada deberá cumplir el resto de la pena en prisión, para lo cual la autoridad considerará el tiempo de cumplimiento en libertad. Los hechos que originen los nuevos procesos a que se refiere la fracción II de este artículo interrumpen los plazos para extinguir la sanción<sup>54</sup>.

Asimismo, se prevé que los sentenciados que disfruten de libertad preparatoria, concedida por la autoridad judicial, quedarán bajo el cuidado y vigilancia del Órgano Administrativo

---

<sup>53</sup> CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl: *Código Penal Anotado*, (Federal) artículo 86, antes de la reforma de 23 de enero de 2009, Edit. Porrúa, México, 2003, págs. 297 a 302.

<sup>54</sup> Ídem, artículo 86.

Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública y de aquellas autoridades que participen en la fase de ejecución de sentencias, con el auxilio de la Policía Federal Preventiva.<sup>55</sup>

Asimismo, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública y aquellas autoridades que participen en la fase de ejecución de sentencias remitirán un informe al Sistema Nacional de Seguridad Pública, en forma periódica en el que especificará el número de sentenciados del orden federal, las penas impuestas, el número de expedientes beneficiados con libertad anticipada o condena condicional, y el número de acciones de la autoridad para supervisar su debida ejecución<sup>56</sup>.

Como se ve en el tradicional esquema de justicia, el sistema se limitaba al binomio de procuración e impartición de justicia, en tanto que la etapa de ejecución correspondía al Poder Ejecutivo.

El nuevo sistema penitenciario, de reciente creación, comprende un régimen jurídico en la ejecución de sanciones penales, en tanto, que judicializa la ejecución de las penas y crea un control de legalidad en la fase penitenciaria; así la fase de investigación, la etapa preparatoria del juicio oral y la etapa de

---

<sup>55</sup>Ídem, artículo 87.

<sup>56</sup>Ídem, artículo 90 Bis.

ejecución de la pena, se integran de manera sistemática, dentro de un esquema de protección de los derechos fundamentales, desde la primera etapa hasta la última de ellas, dicho sistema penal tiene justificación en el nuevo concepto jurídico del Estado moderno al que aspira México, donde el sistema de justicia penal arranca con el reconocimiento expreso de los derechos fundamentales, del individuo en la sociedad y conserva esa intención durante todas las fases del proceso hasta su ejecución.

Dicha reforma obedeció la intención de limitar al Poder Ejecutivo en sus facultades de intervención, dentro de la etapa de ejecución de las penas y medidas de seguridad; ahora se busca la intervención de los órganos jurisdiccionales de la Federación, en la vigilancia de la ejecución y en la solución de las controversias que se susciten entre las autoridades penitenciarias y los particulares, todo ello, en aras de abatir la arbitrariedad, la corrupción e incrementar la protección de los derechos humanos, lo cual se pretende conseguir con la judicialización, de todas las etapas del moderno sistema de justicia penal.

Es a través de una ley especial, denominada Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales, que se pretende crear la figura del juez de ejecución de sanciones penales, se delimita su competencia

y se dota de facultades, según se infiere del proyecto de ley que más adelante se comentará.

El juez de ejecución de sanciones, está concebido como una autoridad judicial revestida de facultades de decisión y vigilancia, con una participación muy importante en el nuevo sistema de reinserción social, en cuanto a la aplicación de los beneficios que se crean a favor de los sentenciados, a fin de cumplir a cabalidad con los fines últimos para los que fue concebido el nuevo sistema integral de justicia penal. Dicha autoridad, obedece al principio de judicialización o jurisdiccionalidad de la ejecución penal, es decir, que todas aquellas decisiones de la etapa de ejecución penal que impliquen una modificación de las condiciones cualitativas de cumplimiento de la pena, impuesta conforme a las prescripciones de la ley penal, deben ser controladas por el juez dentro de un proceso en el que se respeten las garantías propias del procedimiento penal.

De las facultades que corresponden al juez de ejecución, son las de realizar el cómputo de la duración de las penas o medidas de seguridad tomando en consideración la información técnico-jurídica que le proporcione el órgano administrativo, modificar las penas, aplicar la ley más favorable a los sentenciados, modificando la pena, cuando les resulte benéfica, tramitar y resolver los incidentes

promovidos en materia de modificación y duración de las penas, así como el procedimiento jurisdiccional de ejecución, a la autoridad ejecutiva o penitenciaria, le compete aplicar el procedimiento de clasificación y reclasificación, entregar al juez la información técnico-jurídica para la realización del cómputo de la duración de las penas; autorizar el acceso a particulares y autoridades a los complejos, centros e instalaciones penitenciarias; imponer las sanciones a los internos por violación al régimen de disciplinas; ejecutar, controlar y vigilar las sanciones privativas de la libertad que imponga la autoridad jurisdiccional competente; entre otras, todo esto con respeto en los derechos humanos.

Con la reforma, México se sumó al sistema continental Europeo, que todo estaba enfocado a fortalecer el proceso, y respetar principios como el debido proceso y la reinserción social.

Con la inclusión de la figura del juez de ejecución, se busca que la pena impuesta cumpla en sus términos, por lo que tiene la principal función de vigilar su consecución, con la facultad de otorgar beneficios para la preliberación de los sentenciados.<sup>57</sup> Salvaguardar las garantías individuales del sentenciado durante la ejecución de su sanción penal, pero también puede ordenar medidas distintas, cuando por motivos de seguridad lo necesite el sentenciado, como parte toral del cambio, debe destacarse que se

---

<sup>57</sup> SCJN: *op.cit.*, pág. 131

limita la facultad del Ejecutivo únicamente a la organización de las prisiones, y se otorga facultad de ejecutar las sentencias al Poder Judicial, lo que implicará salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos, desviaciones y cumplimiento de los preceptos que durante la reclusión puedan producirse.<sup>58</sup>

En el sistema Mixto, estaba encargada la ejecución de las penas a la autoridad administrativa, que como se dijo en líneas precedentes corresponde ahora al Poder Judicial; este nuevo sistema es garantista, que debe partir de los derechos fundamentales del sentenciado.

### **CAPÍTULO III. NUEVO SISTEMA PENAL EN MÉXICO.**

La mencionada reforma constitucional se migra del modelo de justicia penal mixto clásico, preponderantemente inquisitivo, a uno de corte garantista<sup>59</sup>, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima como del inculpado. El garantismo surgió en Italia en la década de los ochenta, postulado por Luigi Ferrajoli<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> Ídem, pág. 131.

<sup>59</sup> FERRAJOLI, Luigi: *Garantías y Derecho Penal. El paradigma del derecho penal mínimo*, Edit. Temis, Colombia, 2006, págs. 4 a 10.

<sup>60</sup> Ídem, págs. 4 a 10.

La teoría garantista de Ferrajoli, se funda en las tres tesis siguientes:

1.- La existencia de un nexo indisoluble entre garantías y justificación externa o política del derecho penal. El autor afirma que la justificación racional del derecho penal, surge cuando permite reducir o minimizar la cantidad y calidad de violencia en la sociedad, no sólo la violencia de los delitos, sino también la violencia de las reacciones frente a los delitos, para erigirse en un instrumento de defensa y garantía de todos.

2.- La existencia, igualmente, de un nexo indisoluble entre garantías y legitimación interna de la jurisdicción.

Señala que esa jurisdicción, de carácter penal, encuentra su fundamento en las garantías constitucionales y en los derechos humanos que deben ser respetados por todas las autoridades, incluso por el Poder Judicial.

3.- El garantismo representa la base de una teoría crítica y al mismo tiempo de una filosofía política del derecho penal. Es decir, Ferrajoli señala que el garantismo es una doctrina filosófico-política de justificación del derecho penal y, a la vez, una teoría jurídico-normativa de las garantías penales y procesales, por lo que afirma que es una teoría unilaterista sobre los fines y fundamentos del derecho penal, así como una teoría del derecho penal mínimo, al

mismo tiempo, la que en gran parte reproduce los principios de justicia y garantía incorporados en los ordenamientos evolucionados, como las Constituciones Políticas de los Estados democráticos de derecho.<sup>61</sup>

La reforma del 2008 a la justicia penal de que se habla, tiene por objeto mejorar el sistema de justicia de nuestro país para erradicar la impunidad, que es sin duda uno de los mayores desafíos que se enfrentan en materia de derechos humanos en México. Luego de un amplio proceso legislativo, la reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 2008. Se trata fundamentalmente de una reforma de derechos humanos que sienta las bases para el establecimiento de un nuevo sistema de justicia penal en México. La reforma hace más expedita la impartición de justicia a través de juicios orales, y establece un sistema en el que se respetan los derechos tanto de las víctimas u ofendidos, como de los indiciados, lo cual redundará en el fortalecimiento del debido proceso. Entre las principales disposiciones en materia de derechos humanos –o que tienen un impacto directo en ellos– se encuentran las siguientes:

---

<sup>61</sup> FERRAJOLI, L.: *op. cit.*, nota 60, págs. 4 a 10.



- La transición de un sistema penal inquisitorial a un proceso penal acusatorio y oral, regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.<sup>62</sup>

El establecimiento del principio de presunción de inocencia de toda persona imputada, mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;

- El reconocimiento del derecho a toda persona imputada de declarar o guardar silencio, quedando prohibida toda incomunicación, intimidación o tortura;

- La anulación del valor probatorio de toda confesión rendida sin la asistencia de un defensor, así como de cualquier prueba obtenida con violación de los derechos fundamentales;

- El establecimiento de un plazo razonable para juzgar, de cuatro meses en caso de delitos cuya pena no exceda de dos años y de un año si la pena excede dicho plazo;

- La institución del derecho del imputado a una defensa adecuada por el abogado que elija libremente o por el defensor

---

<sup>62</sup> DIARIO OFICIAL 18/06/2008: INFORME DE MÉXICO: “AVANCES Y DESAFÍOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS II. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123), mejor conocido como reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública. Consultable, [www. dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx).

público que, en su caso, designe el juez, reconociéndose el derecho irrenunciable a la defensa, así como la obligación del Estado de proporcionarla;

- El reconocimiento del derecho del imputado a ser juzgado en audiencia pública;

- El establecimiento de límites a la prisión preventiva (arraigo), la cual sólo podrá ser decretada cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado a juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, los testigos y la comunidad; así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por un delito doloso. El juez ordenará de oficio la prisión preventiva en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, secuestro, entre otros delitos graves;

- La creación de la figura del juez de control, que resolverá de manera inmediata y por el medio más rápido las solicitudes que haga el Ministerio Público sobre medidas cautelares o precautorias y técnicas de investigación, respetando siempre las garantías de las partes. También verificarán que la actuación de la parte acusadora esté apegada a derecho. Asimismo, siempre deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones que existan entre jueces y ministerio público;

- La definición del concepto de flagrancia y el establecimiento de la obligación de la autoridad de realizar un registro inmediato de las detenciones;
- La obligación de que las órdenes de cateo sean solicitadas por el Ministerio Público a la autoridad judicial;
- La regulación de las comunicaciones privadas, normando las grabaciones entre particulares como medio de prueba;
- La incorporación de mecanismos alternativos de solución de controversias, incluyendo en materia penal.
- La reparación del daño en materia penal;
- La transformación del sistema de reinserción social, indicando que el sistema penitenciario se organizará sobre las bases del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte; y
- El establecimiento del principio de la proporcionalidad de la pena al delito que sanciona y al bien jurídico afectado.

Por la envergadura de los cambios requeridos, se estableció un plazo de ocho años para la implementación de esta reforma. A la fecha, el sistema de justicia penal acusatorio opera en siete entidades federativas<sup>63\*</sup>. Otras tres entidades federativas tuvieron como entrada en vigor del proceso penal acusatorio en el 2011. Las

---

<sup>63</sup> Ídem. En la actualidad son ocho entidades, en dicho informe se hablaban de siete, como son: Chihuahua, Oaxaca, Morelos, Baja California, Estado de México, Zacatecas, Durango y Guanajuato, consultable, [www. dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx).

22 entidades federativas restantes se encuentran en la etapa de planeación para implementar la reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal, o en una etapa inicial de acuerdo político entre las autoridades e instituciones involucradas.

Es importante destacar que esta reforma es el eje de la lucha contra la impunidad en México. Este nuevo sistema de justicia penal ha permitido la creación de nuevos y mejores instrumentos para fortalecer la investigación ministerial y policial en el combate a la delincuencia organizada, en concordancia con la normatividad internacional.

## **Factores de la Reforma**

### **a) Compromisos Internacionales.**

El sistema de justicia penal mexicano, fue reformado, por la necesidad de un cambio radical, para adecuarlo a la tendencia mundial, ya que los países de Europa del este al caer el muro de Berlín, estaban buscando cómo establecer su sistema político, como columna vertebral; en América Latina, países como Guatemala, Costa Rica, Chile, Argentina, estaban trabajando sobre el sistema de justicia, por ende, México, tendría que ponerse a la vanguardia, de los países del mundo entero, y en cumplimiento de obligaciones contraídas por México en distintos instrumentos de carácter

internacional, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada el siete de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación.

### **Pactos en los que México Forma Parte**

México se ha adherido<sup>64</sup> a diversos compromisos internacionales en materia de debido proceso como:

Instrumentos Internacionales:

1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (artículos 1, 9, 10 y 11).

2. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (artículo 18 y 26).

3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 2, 10 y 14).

4. Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, Pacto de San José de Costa Rica, (artículos 5, 7 y 8).

5. Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos.

### **La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948<sup>65</sup>**

En los artículos 1, 9, 10 y 11, se prevé que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse

---

<sup>64</sup> consultable <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cds/index.htm>.

<sup>65</sup> Ídem. <http://www.ijf.cjf.gob.mx/cds/index.htm>.

fraternalmente los unos con los otros; nadie podrá ser arbitrariamente detenido, ni preso ni desterrado; toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal; toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa; nadie será condenado por actos y omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos, según el Derecho nacional o internacional.

Tampoco se impondrán penas más graves que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Este instrumento fue proclamado por la Asamblea General de la ONU, como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a esos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y

efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.<sup>66</sup>

### **La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 1948 (artículos 18-25, 26)<sup>67</sup>**

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Artículo XIX. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela.

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Artículo XXI. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea

---

<sup>66</sup> Resolución 217 (III), 10 de diciembre de 1948 “Asamblea General ONU”, cita electrónica [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

<sup>67</sup> Adopción: IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 02 de mayo de 1948, cita electrónica [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

Artículo XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución

Artículo XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.



Artículo XXVI. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.<sup>68</sup>

Instrumento que tiene como preámbulo el que todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros; en cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad; los deberes de orden jurídico presuponen otros, de orden moral, que los apoyan conceptualmente y los fundamentan.

Es deber del hombre servir al espíritu, con todas sus potencias y sus recursos, porque el espíritu es la finalidad suprema de la existencia humana y su máxima categoría; es deber del hombre ejercer, mantener y estimular por todos los medios a su alcance la cultura, porque la cultura es la máxima expresión social e histórica del espíritu; y puesto que la moral y buenas maneras constituyen la

---

<sup>68</sup> ídem, consultable [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

floración más noble de la cultura, es deber de todo hombre acatarlas siempre.<sup>69</sup>

## **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículos 2, 10 y 14)<sup>70</sup>**

### **Parte II.- Artículo 2**

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no

---

<sup>69</sup> Ídem, cita electrónica [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

<sup>70</sup> DIARIO OFICIAL de 20 de mayo de 1981, Fe de Erratas Diario Oficial 22 de junio de 1981: Decreto promulgatorio , Adhesión México: 24 de marzo de 1981, consultable [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

### **Parte III.- Artículo 10**

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

#### **Artículo 14**

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad

nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;

d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya

impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.<sup>71</sup>

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” (artículos 5, 7 y 8)<sup>72</sup>.**

---

<sup>71</sup> D.O., 20 de mayo de 1981: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adhesión de México: 24 de marzo de 1981, Decreto Promulgatorio, Cita electrónica [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

<sup>72</sup> D.O., 9 de enero de 1981: El 22 de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, se adoptó, en la ciudad de San José de Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos Humanos; aprobada por el Senado de la República Mexicana, el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta. Cita electrónica [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

## **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

## **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las



Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni

abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

### **Artículo 8. Garantías Judiciales**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.<sup>73</sup>

### **Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos<sup>74</sup>**

Es un instrumento que se adoptó por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 6631 (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

Fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955 y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 6636 (XXIV) del 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977; como objetivo fue únicamente establecer, inspirándose en conceptos generalmente admitidos en este tiempo, y en los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos; que si bien debido a la gran variedad de condiciones jurídicas, sociales, económicas y geográficas existentes

---

<sup>73</sup> Ídem, (artículos 5, 7 y 8), consultable [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx)

<sup>74</sup> Aprobada en 1955, Ginebra, Suiza. Por el Consejo Económico y Social. Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención y Tratamiento del Delincuente. Visible: <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/13-A-1>.

en el mundo, no se pueden aplicar indistintamente todas las reglas en todas partes y tiempo; sin embargo, debían servir para estimular el esfuerzo constante por vencer las dificultades prácticas que se oponen a su aplicación, ya que representan las condiciones mínimas admitidas en las Naciones Unidas.

La primera parte de las reglas, trata de las concernientes a la administración general de los establecimientos penitenciarios, es aplicable a todas las categorías de los reclusos, criminales o civiles, en prisión preventiva o condenados, incluso a los que sean objeto de una medida de seguridad o una medida de readaptación ordenada por el juez.

La segunda parte contiene las reglas que no son aplicables más que a las categorías de reclusos a que se refiere cada sección; reglas que no fueron destinadas a la organización de los establecimientos para delincuentes juveniles; ya que no debería condenarse a los delincuentes juveniles a penas de prisión.

Dichas reglas tienen como principio fundamental, que deben ser aplicadas imparcialmente, sin hacer diferencias de trato fundadas en prejuicios, principalmente de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o cualquier otra opinión, de origen nacional o social, fortuna, nacimiento u otra situación cualquiera, que importa respetar las creencias religiosas y los preceptos morales del grupo al que pertenezca el recluso.

En efecto, en la primera parte, de las reglas, se prevén las características de un registro de personas detenidas; la separación de categorías, esto es que los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alejados en diferentes establecimientos o secciones, según sexo, edad, antecedentes y motivo de detención y el trato que corresponda aplicarles.

Las reglas de locales destinados a los reclusos, como celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno, no deberán ser ocupadas más que por un recluso; los dormitorios deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en esas condiciones.

Las normas destinadas a los locales en que los reclusos tengan que vivir o trabajar, las instalaciones sanitarias, de baño y ducha, las reglas de higiene personal, ropas y cama, alimentación, ejercicios físicos, servicios médicos, disciplina y sanciones, estas últimas relativas al orden y la disciplina que se mantendrán con firmeza, sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida común.

Asimismo, se establecerá la ley o el reglamento, dictado por la autoridad administrativa competente, en cada caso se prevendrá la conducta que constituye una infracción disciplinaria; el carácter y su duración, así como también, la autoridad competente para pronunciar esas sanciones; un recluso nunca puede ser sancionado

por la misma infracción, además, debe ser informado de la infracción; las penas corporales, encierro en celda oscura, como sanción cruel, inhumano o degradante quedan completamente prohibidas como sanciones disciplinarias; las penas de aislamiento y reducción de alimentos serán soportadas por un certificado por escrito del médico; las reglas de medidas de coerción, como esposas, cadenas, grillos o camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones; no pueden utilizarse cadenas y grillos como medio de coerción; y los demás medios de coerción, serán utilizados como medidas de precaución ante una evasión; por razones médicas, por órdenes del director, si fracasaran los demás medios para dominar a un recluso, como objeto que se dañe así mismo, o dañe a otros o produzca daños materiales; asimismo se establecen reglas de información y derecho de queja de los reclusos, contacto con el mundo exterior, a tener una biblioteca; a la religión, depósito de objetos pertenecientes a los reclusos; en cuanto a las reglas de traslados de reclusos, el personal penitenciario, debe establecer cómo debe elegirse y cómo deben funcionar, su conducta, eficacia de su trabajo, aptitud física, remuneración, nivel intelectual, conocimientos y capacidades.

Deben contarse con un gran número de especialistas, como psiquiatras, psicólogos, trabajadores sociales, maestros e instructores técnicos; servicios de los trabajadores sociales, de

maestros e instructores técnicos, las cualidades del directo de establecimiento.

Reglas, que los funcionarios de los establecimientos no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, entre otras circunstancias, las reglas de inspección, donde regularmente se inspeccionarán los establecimientos y servicios penitenciarios.

En la segunda parte de las reglas, son aplicables a categorías especiales como son para condenados, reclusos alienados, enfermos mentales; personas detenidas o en prisión preventiva, sentenciados por deudas o a prisión civil, como reclusos, detenidos o encarcelados sin haber cargos en su contra.

Como principios rectores de esas reglas especiales se prevén: la prisión y demás medidas, cuyo efecto es separar a un delincuente del mundo exterior, son aflictivas por el hecho mismo de que despojan al individuo de su derecho a disponer de su persona, al privarle de su libertad, que el sistema penitenciario no debe agarrar los sufrimientos inherentes y tal situación.

El fin y justificación de las penas y medidas privativas de libertad, en definitiva es proteger a la sociedad contra el crimen; fin que sólo se alcanzará si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado, no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo, propósito, que



el régimen penitenciario debe emplear, tratando de aplicarlas conforme a las necesidades del tratamiento individual de los delincuentes.

Se establecen las reglas del tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad, que debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud para hacerlo.

Reglas de tratamiento de los condenados a una pena o medida privativa de libertad, que debe tener por objeto, en tanto que la duración de la condena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley, mantenerse con el producto de su trabajo, y crear en ellos la aptitud de hacerlo; tratamiento que estará encaminado a fomentar en ellos, el respeto de sí mismo y desarrollar el sentido de responsabilidad; clasificación e individualización cuyos fines es separar a los reclusos, que por su pasado criminal su mala disposición, ejercían una influencia nociva sobre los compañeros de detención y repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social.

En cuanto a privilegios, cuyo fin es alentar la buena conducta, desarrollar el sentido de responsabilidad y promover el interés y la cooperación de los reclusos en lo que atañe su tratamiento; las reglas en cuanto al trabajo penitenciario, entre las cuales se debe

caracterizar en no tener carácter aflictivo; el sometimiento al trabajo, según su aptitud física y mental, según lo determine el médico; proporcionar a los reclusos un trabajo productivo, suficiente para ocuparlos durante la duración normal de una jornada de trabajo, contribuir a mantener o aumentar la capacidad del recluso, dar formación profesional; y que los reclusos podrán escoger la clase de trabajo que deseen realizar.

Reglas sobre instrucción y recreo, relaciones sociales, ayuda post-penitenciaria; reclusos alienados y enfermos mentales; respecto a los alienados que no deberán ser recluidos en prisiones; los que sufran otras enfermedades o anormalidades mentales deberán ser observados y tratados en instituciones especializadas dirigidas por médicos, que durante la permanencia en prisión estarán bajo vigilancia especial; el servicio médico psiquiátrico deberá asegurar el tratamiento que necesiten.

Reglas a personas detenidas o en prisión preventiva; se prevén entre otros que deberá ser denominado “acusado” a toda persona arrestada o encarcelada por imputársele una infracción a la ley penal, detenida en un local de policía o en prisión, pero que todavía no ha sido juzgada; que el acusado gozará de una presunción de inocencia y deberá ser tratado en consecuencia; sin perjuicio de las disposiciones legales relativas a la protección de la libertad,

individual o de las que fijen el procedimiento que se deberá seguir respecto a los acusados; los que gozarán de un régimen especial.

Las reglas por deudas a prisión civil, reclusos, detenidos o encarcelados sin haber cargos en su contra.<sup>75</sup>

Es útil narrar, algunas de las observaciones de la Organización de las Naciones Unidas “ONU” ha realizado a México<sup>76</sup> que corresponden a:

1. Informe inicial de México de 1982.
2. Segundo Informe de México 1988
3. Tercer Informe de México 1994
4. Cuarto Informe de México 1999
5. Quinto informe de México 2010

En **1982**<sup>77</sup>, se manifiesta el derecho a un juicio imparcial y a la presunción de inocencia.

En **1988**,<sup>78</sup> es el primer antecedente para revisar la procuración y administración de justicia.

En **1999**,<sup>79</sup> el Comité resaltó el tema de la justicia manifestando que el procedimiento criminal establecido y aplicado

---

<sup>75</sup> Reglas adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Ginebra 1955, consultable [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).

<sup>76</sup> Véase <http://www.ijf.cjf.gob.mx>, 09 de junio de 2012.

<sup>77</sup> Ídem.

<sup>78</sup> Ídem.

<sup>79</sup> Ídem.

en México obstaculiza el cumplimiento cabal del artículo 14 del Pacto, que exige que el juicio se realice ante el juez, en presencia del acusado y con publicidad. El Estado Parte debe establecer un procedimiento que asegure a los acusados el goce de todos sus derechos procesales de conformidad al mencionado artículo 14.

En **marzo de 2010**,<sup>80</sup> el Comité manifestó su satisfacción por la presentación del quinto informe periódico, aunque observó que el informe fue presentado con retraso y no contenía referencia clara a las observaciones respecto al sistema de justicia. Al evaluar el informe, el Comité recomendó a México adoptar medidas para acelerar la aplicación de la reforma del sistema de justicia penal.

Resulta útil narrar, sobre una de esas observaciones, como es la de 2010, en los siguientes términos:

**98° Período de Sesiones**<sup>81</sup>

Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010

**Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos .-**

**Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto México.**

1. El Comité de Derechos Humanos examinó el quinto informe periódico de México (CCPR/C/MEX/5) en sus sesiones

---

<sup>80</sup> Ídem

<sup>81</sup> Visible en internet <http://www.miguelcarbonell.com> 09 de junio de 2012.

2686<sup>a</sup>, 2687<sup>a</sup> y 2688<sup>a</sup>, celebradas los días 8 y 9 de marzo de 2010 (CCPR/C/SR.2686, 2687 y 2688). En su 2708<sup>a</sup> sesión, celebrada el 23 de marzo de 2010 (CCPR/C/SR.2708), aprobó las siguientes observaciones finales.

**Principales motivos de preocupación y recomendaciones.**

4. El Comité expresa su preocupación por la falta de progresos significativos en la aplicación de las recomendaciones anteriores del Comité (CCPR/CO/79/Add.109), incluidas las relativas a la violencia contra las mujeres, el despliegue de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad pública y la falta de protección de los defensores de derechos humanos y periodistas, y lamenta que subsistan muchos motivos de preocupación (artículo 2).

**El Estado parte debe adoptar medidas para garantizar que las autoridades, incluidos los tribunales, en todos los estados, sean conscientes de los derechos enunciados en el Pacto y de su deber de garantizar su aplicación efectiva, y que la legislación, tanto a nivel federal, como estatal, sea armonizada con el Pacto.**

6. El Comité lamenta que la delegación no haya podido indicar un plazo específico para la terminación de las propuestas de reforma de la Constitución del Estado parte. Además, lamenta la

falta de aclaraciones respecto de la situación del Pacto en el ordenamiento jurídico nacional a la luz de la actual reforma constitucional y, en particular, sobre la manera en que se pueden resolver los conflictos entre las leyes nacionales y las obligaciones internacionales de derechos humanos. (arts. 2 y 26).

**El Estado parte, debe ajustar la definición de tortura en la legislación en todos los niveles, con arreglo a las normas internacionales y regionales, con el fin de cubrir todas las formas de tortura. Debe iniciarse una investigación para cada caso de presunta tortura. El Estado parte debe reforzar las medidas para poner fin a la tortura y los malos tratos, para vigilar, investigar y, cuando proceda, enjuiciar y castigar a los autores de actos de malos tratos e indemnizar a las víctimas. También debe sistematizar la grabación audiovisual de los interrogatorios en todas las comisarías y centros de detención y asegurarse de que los exámenes médico-psicológicos de los presuntos casos de malos tratos se lleven a cabo de acuerdo con el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul).**

14. El Comité toma nota de las reformas propuestas actualmente del sistema de justicia penal del Estado Parte, que entre otras cosas, tiene por objeto establecer un sistema acusatorio y

consagra el principio de la presunción de inocencia. Sin embargo, señala que esta reforma no se ha aplicado plenamente. Además, el Comité expresa su preocupación de que bajo la ley actual, se asigna un gran valor probatorio a las primeras confesiones hechas ante un agente de policía o un fiscal y que la carga de la prueba de que las declaraciones no se hicieron como resultado de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes no recae sobre la fiscalía (arts. 7 y 14).

**El Estado parte debe adoptar medidas para acelerar la aplicación de la reforma del sistema de justicia penal. También deberá adoptar medidas inmediatas para asegurar que solamente las confesiones hechas o confirmadas ante la autoridad judicial se admitan como prueba contra un acusado y que la carga de la prueba en los casos de tortura no recaiga sobre las presuntas víctimas.**

15. El Comité expresa su preocupación por la legalidad de la utilización del “arraigo” en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada, que prevé la posibilidad de detener a una persona sin cargos durante un máximo de 80 días, sin ser llevado ante un juez y sin las necesarias garantías jurídicas según lo prescrito por el artículo 14 del Pacto. El Comité lamenta la falta de aclaraciones sobre el nivel de las pruebas necesarias para una orden de “arraigo”. El Comité subraya que las personas detenidas en

virtud del “arraigo” corren peligro de ser sometidas a malos tratos. (arts. 9 y 14) <sup>82</sup>

**En cuanto a este tema, México ha tenido avances, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante el dos mil tres y en este dos mil quince, ha emitido una serie de jurisprudencias, en las que determina que son violaciones procesales, la obtención de una confesión mediante tortura, y ello implica que se reponga el procedimiento a primer instancia, con el juez de la causa, para que este haga las investigaciones y desahogue los medios de convicción necesarios para advertir si el inculcado fue torturado, para obtener su confesión; asimismo que serán nulas las pruebas obtenidas por la situación que guardo el detenido mediante tortura, y que estén directamente ligadas con la situación del inculcado que fue objeto de tortura. También en el caso de arraigo, se emitió jurisprudencia respecto de que serán nulas la confesión y pruebas obtenidas durante el tiempo en que fue arraigado el indiciado, siendo aquellas que se obtendrían solamente por esa situación de arraigo del inculcado. Asimismo, en cuanto a que la detención prolongada del inculcado, es una violación a sus derechos fundamentales, y serán nulas las pruebas que se obtuvieron durante el lapso de detención ilegal del indiciado.**

---

<sup>82</sup> Consultable <http://www.miguelcarbonell.com>, 9 de junio de 2012.



**b) Consenso legislativo de los grupos parlamentarios.<sup>83</sup>**

El Poder Legislativo, organizaciones sociales y especialistas, iniciaron discusiones sobre mecanismos para modernizar el sistema de justicia penal en México.

A finales del dos mil siete, un amplio consenso entre las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión, fue favorable a la aprobación de una reforma constitucional en la materia.

El sistema de justicia penal mixto vigente, ya que aún no se ha reformado en su totalidad la ley secundaria, debe ser remplazado por otro de corte oral y acusatorio. La iniciativa de reforma constitucional fue aprobada por ambas Cámaras y enviada a las legislaturas de los estados para su ratificación. El dieciocho de junio de dos mil ocho, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reformas a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73 fracciones XXI y XXIII, 115 fracción VII y 123 apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>84</sup>.

Esta reforma ha sido una de las mayores transformaciones que ha tenido la justicia penal en nuestro país, desde la Constitución de

---

<sup>83</sup> Visible <http://www.senado.gob.mx>, 09 de junio de 2012.

<sup>84</sup> Cita electrónica: <http://www.senado.gob.mx>, 09 de junio de 2012.

1917; pero sería más exacto afirmar que la reforma de 2008, instrumenta la “REVOLUCIÓN PROCESAL” que anunciara Venustiano Carranza en su célebre discurso de apertura de sesiones del constituyente de 1916-1917, y que por distintas razones se desvirtuó hasta convertirse en un procedimiento eufemísticamente llamado “mixto”<sup>85</sup>.

Ya desde entonces se había intentado lo que está en el corazón de las modificaciones que encontramos en la reforma constitucional de 2008.<sup>86</sup>

Retomándose el camino iniciado hace más de nueve décadas y desvirtuado profundamente durante los años de monopolio del poder político.

En un ejercicio de negociación por aproximaciones sucesivas, en el que intervinieron todos los partidos, con la valiosa opinión de representantes de otros poderes públicos y después de enriquecedoras consultas con especialistas, a partir de una decena de iniciativas, el Congreso de la Unión, reformó y adicionó la Constitución, para crear un nuevo sistema de justicia penal, orientado por el garantismo en el procedimiento y la eficacia en el combate a la delincuencia organizada.

---

<sup>85</sup> SARRE, Miguel: *Perspectivas de Cambio con el Nuevo Proceso Penal Ordinario, Sistema de Justicia Penal en México*, Primera Edición, Edit. SCJN, México, 2008, pág. 24.

<sup>86</sup> SARRE, Miguel, op. cit., pág. 24.

Con la reforma constitucional, se migra del modelo de justicia penal mixto, preponderante inquisitivo, a uno de corte garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima como del inculpado. El garantismo como se refirió con anterioridad surgió en Italia, postulado por Luigi Ferrajoli.<sup>87</sup>

La incorporación del sistema acusatorio y de los nuevos principios que regirán el proceso penal podrá traducirse en los siguientes cambios:

1.- El proceso con detenido se traslade de los sitios de retención o separo, en cuyos inmediaciones actualmente tienen lugar diligencias preliminares a la declaración ministerial, a los juzgados, bien sean los presididos por los nuevos jueces de control (responsable de los procedimientos abreviados así como de otros mecanismos alternos de solución de controversias, o los conocidos por los jueces de juicio oral.<sup>88\*</sup>

2.- Que la policía judicial investigadora se subordine en los hechos al Ministerio Público, a partir de las nuevas condiciones: “la eficacia probatoria de las evidencias que recabe la primera

---

<sup>87</sup> FERRAJOLI, L.: *op. cit.*, nota 60, págs. 4-10.

<sup>88</sup> \* Artículo 16 constitucional, prevé: Los poderes judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieren control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos...”, artículo 20 constitucional reformado “... IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral”. Consultable en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente: Artículo 16, Editorial Porrúa, 159 edición, págs. 17 y 22.

dependerá en gran medida del control de legalidad que establezca el segundo.<sup>89</sup>

3.- La actual averiguación previa desarrollada como mini juicio presidido por la parte acusadora, cede su lugar a una investigación preliminar profesional, unilateral y confidencial. El Ministerio público se limitará a buscar y presentar sus pruebas, sin prepararlas, desahogarlas y valorarlas por sí y ante sí.<sup>90</sup>

4.- Los jueces penales recuperarán sus atribuciones al quedar bajo su control todos los medios de prueba.<sup>91</sup>

5.- Además de los jueces, se ejerza un control comunitario sobre la obtención de la prueba y, adicionalmente, sobre el desempeño de éstos y de todos los actores procesales.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Artículo 20 constitucional.- "...V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal..." y "... IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula...". Consultable: Ídem, pág.22.

<sup>90</sup> Artículo 20 "... III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquéllas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo...IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral". Consultable: Ídem, pág. 22.

<sup>91</sup> Artículo 20 constitucional vigente. "El proceso penal será acusatorio y oral, se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación... II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda llegar en ninguna persona el desahogo y valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica. Consultable: Ídem, pág. 22.

<sup>92</sup> Artículo 20 constitucional vigente, "... I.II.III.IV. el Juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral... VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté

6.- Mayor eficiencia del sistema de justicia penal, mediante la incorporación de una diversidad de procesos que admita soluciones variadas.<sup>93</sup>

7.- La defensa pública esté en una posición institucional que permita efectividad en la igualdad procesal.<sup>94</sup>

8.- Que la policía se profesionalice al cerrar las puertas para obtener resultados mediante prácticas ilegales.

### **Consenso Legislativo de los Grupos Parlamentarios**

El decreto fue aprobado con un amplio consenso legislativo. Las iniciativas de reforma comenzaron a proponerse desde marzo de 2004, hasta octubre de 2007.<sup>95</sup>

Las diversas iniciativas que se presentaron fueron:

1. En 2004, iniciativa del Ex Presidente Vicente Fox Quezada (Senado).
2. En septiembre de 2006, el PAN (Diputados)
3. Diciembre de 2006, el PRI, PAN, PRD Y PVEM (Diputados).
4. Marzo de 2007, el PRI (Diputados)

---

presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta constitución...”, consultable: Ídem, pág. 22.

<sup>93</sup> Artículo 21. El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley...”, consultable: Ídem, pág. 26.

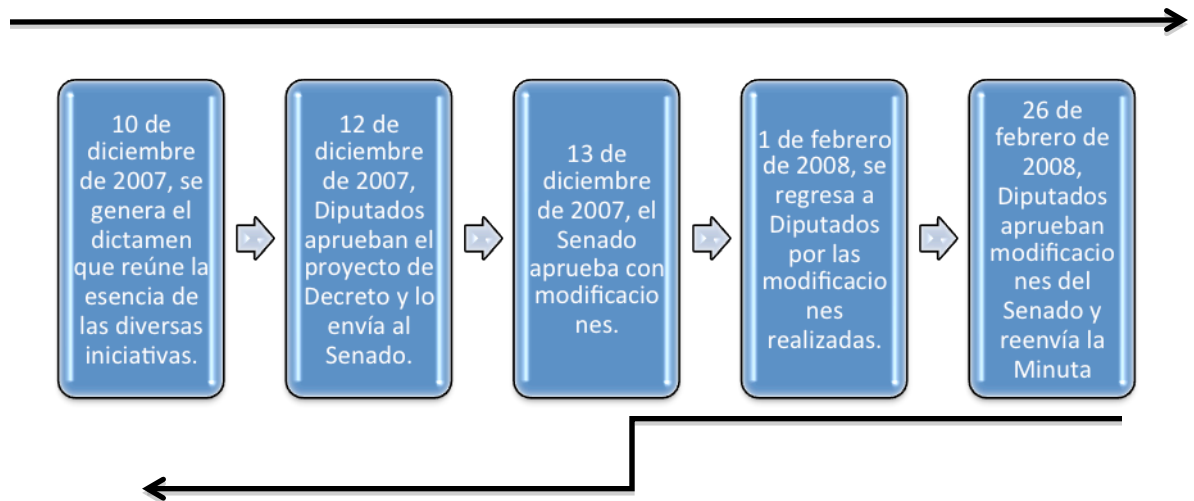
<sup>94</sup> Artículo 20. “...V. la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente...”, consultable: Ídem, pág. 22.

<sup>95</sup> Visible en internet <http://www.ijf.cjf.gob.mx>, 09 de junio de 2012

5. Marzo de 2007, el Presidente Felipe Calderón Hinojosa.
6. Abril de 2007, PRD, PT y CONVERGENCIA
7. Octubre de 2007, el PRD.

Fue hasta el 10 de diciembre de 2007, que las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia, emitieron en conjunto un dictamen que reunió la esencia de todas las iniciativas presentadas, que coincidían con el interés de modificar el sistema de justicia penal a uno de corte oral y acusatorio en todas las fases del proceso, siguiendo la teoría extensiva de la jurisdicción.

### Recorrido Legislativo





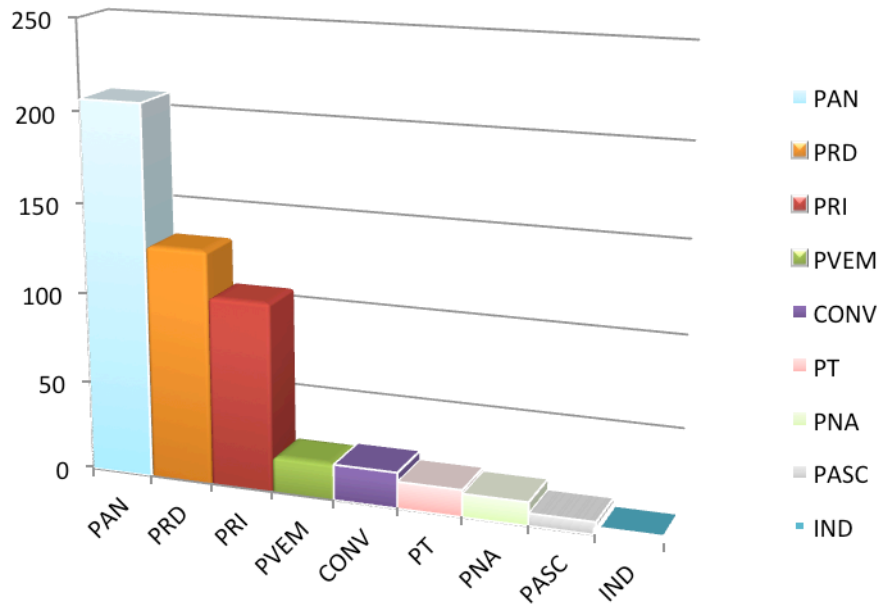
### Cronología Legislativa<sup>96</sup>.

Vale la pena conocer el consenso en diputados, el cual fue:

**Votación legislativa.**

---

<sup>96</sup> Véase en internet <http://www.ijf.cjf.gob.mx>, 09 de junio de 2012.



**Votos Partidos<sup>97</sup>.**

**Cámara de Diputados, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Justicia, con proyecto de decreto, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

<sup>97</sup> Véase <http://www.ijf.cjf.gob.mx>, 9 de junio de 2012.



El cambio constitucional se establece con posterioridad a la adopción del sistema acusatorio por algunas entidades federativas<sup>98</sup>, como el **Estado de México en 2005 y Sinaloa**.

Esto implica, por una parte, que se podía iniciar un cambio sin necesidad del decreto constitucional y, por otra, que el decreto recoge la experiencia de la legislación secundaria. Dado este contexto, el cambio de sistema procesal penal aparece como ineludible, irreversible y posible.

Las entidades federativas que implementaron su sistema penal antes de la reforma constitucional, son las siguientes:

#### **Estados con reforma al sistema acusatorio**

<b>Estados con reforma</b>	<b>Estados con proyectos</b>
Chihuahua	Nuevo León
Oaxaca	Guerrero
Morelos	Hidalgo
Baja California	Mérida
Estado de México	Puebla
Zacatecas	Veracruz
Durango	Querétaro

---

<sup>98</sup> Véase <http://www.ijf.cjf.gob.mx>, 9 de junio de 2012.

Guanajuato	Baja California Sur
------------	---------------------

### Estados con Juez de Ejecución<sup>99</sup>

Baja California	08 de octubre de 2010
Chihuahua	09 de diciembre de 2006
Durango	08 de diciembre de 2009
Estado de México	21 de diciembre de 2005
Sinaloa 2004	Juez de consecuencias jurídicas

#### c) Modernización del Sistema Penitenciario.

En la actualidad, se plantea la necesidad de una política criminológica más apropiada a las exigencias del Estado de derecho, que sea ampliamente respetuoso de los derechos humanos; lo cual implica un análisis integral del sistema de justicia penal.

En este marco conceptual, el penitenciario mexicano debe replantearse, con base en los antecedentes y en el panorama que en la actualidad presenta, los desafíos que enfrenta y las propuestas para reformarlo.

---

<sup>99</sup> Contar con dichas legislaturas locales que ya han aprobado dicha figura jurídica, lejos de ser apresuramiento, se está llegando un poco tarde a la agenda penal que impone la reforma constitucional. Consultable: <http://www.ijf.cjf.gob.mx>, 09 de junio de 2012.

A consecuencia de los elevados grados de inseguridad a que se ha llegado, la última parte del sistema de justicia mexicano, relativa al derecho penal ejecutivo, está sufriendo de manera muy rigurosa los efectos de la inseguridad.

“Los asesinatos en cárceles mexicanas son una muestra del lamentable estado en el que se encuentran las prisiones, siguen siendo dolorosa expresión del desprecio oficial hacia los derechos humanos. Nada lo revela mejor que el carácter superficial y limitado de las demandas y sugerencias con que ha respondido al problema penitenciario”.

### **Población Penitenciaria**

De los datos registrados a julio de 2009<sup>100</sup>, proyectan que la población de los 441 centros penitenciarios del país era de 218 mil 865 internos; de los cuales 129 mil 513 (59.17%) contaban con sentencia, mientras que el resto, 89 mil (40.83%) se encontraban sujetos a proceso.

La capacidad total instalada en esa fecha era de 167 mil 346 espacios, lo que implicaba un déficit de alrededor de 30.79% y la imposibilidad de mantener debidamente separados, a los internos procesados de los sentenciados.

---

<sup>100</sup> Datos publicados en la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución, presentada por el Ejecutivo Federal, consultable: <http://www.senado.gob.mx>

En el Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Seguridad Pública, se observa que al mes de julio de 2010, el Sistema Penitenciario Mexicano, se integró por 429 centros de reclusión, con una capacidad de 176,911 espacios.

Los problemas asociados con la sobrepoblación, se ven agravados por la dispersión de la infraestructura penitenciaria, lo que provoca desequilibrios en la distribución de la población de internos y el uso inadecuado de la infraestructura existe: 199 (46%) de los centros de reclusión del país experimentan sobrepoblación, lo cual limita la capacidad de impulsar esquemas efectivos de reinserción social; 91 instalaciones penitenciarias del país (21.21% de la infraestructura) concentran el 50 % de la población penitenciaria (Baja California, distrito Federal, Jalisco, Estado de México, Puebla y Sonora), mientras que el restante 50% se ubica en 401 centros (93.5%).

En enero de 2011, la sobrepoblación del Sistema Penitenciario Mexicano fue de 21.7%, lo que representa un déficit de 39,501 espacios, por lo que con el programa de construcción de nuevos espacios penitenciarios, implementados en el país y la reducción de la población penitenciaria del fuero federal, este déficit

es 1.28 puntos porcentuales menor al existente en diciembre de 2010.<sup>101</sup>

De igual forma, tan sólo en el mes de enero de 2011, se registraron 64 incidencias en el Sistema Penitenciario del país que involucran a 130 personas: 2 autoagresiones, 19 decesos, 2 huelgas de hambre, 4 suicidios, 1 homicidio, 33 riñas y 3 fugas.<sup>102</sup>

La ausencia de adecuaciones a los ordenamientos legales ha propiciado el abuso de la prisión preventiva y la falta de métodos y procedimientos legales, para operar eficazmente un sistema retributivo de penas. Las consecuencias de este esquema se reflejan en la convivencia entre internos de distintos niveles de peligrosidad, en la corrupción entre reclusos, custodios y autoridades, así como en la ausencia de un sistema de carrera y profesionalización que permita la formación y dignificación de la fuerza de seguridad penitenciaria.<sup>103</sup>

Sin embargo, los CEFERESOS 1, 2, 3, 4 y 5 se encuentran a su máxima capacidad; es así como el N°1 “Altiplano” con capacidad para 816, alberga 812 internos; N°2 “Occidente” con capacidad para 836, tiene 834; N°3 “Noreste” con capacidad para 724, cuenta con

---

<sup>101</sup> Asamblea turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Justicia, que prevé la Iniciativa del Proyecto decretado que expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario, Palacio Legislativo de San Lázaro, 7 de septiembre de 2011, consultable: <http://www.senado.gob.mx>.

<sup>102</sup> Ídem, consultable: <http://www.senado.gob.mx>.

<sup>103</sup> Ídem, consultable: <http://www.senado.gob.mx>.

725 reclusos; N°4 “Noroeste” con capacidad para 1,360, alberga 1,356; N°5 “Oriente” con capacidad para 2,538, cuenta con 2,468 internos; N°7 “Nor-Noroeste” con capacidad para 480, alberga 395; Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial con capacidad de 460, cuenta con 293 internos.<sup>104</sup>

La sobrepoblación carcelaria, la lenta respuesta de las autoridades judiciales, del Ministerio Público y de los defensores (particular y de oficio) para la resolución de los procesos, el endurecimiento de las leyes penales, las restricciones para obtener la libertad bajo fianza, los limitados beneficios de libertad anticipada, la carencia y obligatoriedad de las finanzas de interés social, la improvisación del personal penitenciario, son factores fundamentales, entre otros, de la **problemática penitenciaria actual**.

El fracaso de los sistemas penitenciarios, está influido con el aumento de hechos violentos en las prisiones; con la corrupción de los servidores públicos quienes entran en contubernio con los cotos de poder para el control del tráfico y consumo de sustancias tóxicas, la venta de privilegios, el autogobierno y la introducción de armamento a los penales. Basta el análisis de citas periodísticas para advertir los grandes problemas que enfrenta México en las cárceles, tal como lo mencionaré en líneas posteriores.

---

<sup>104</sup> Datos publicados en la iniciativa del proyecto de decreto por el que se expide en la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución, consultable en <http://www.senado.gob.mx>.

Resulta interesante mencionar que aproximadamente en noviembre de dos mil once, la Suprema Corte de los Estados Unidos ordenó –en una decisión histórica— que el estado de California tenía que poner en libertad a cerca de 32 mil presos. La Corte argumenta que el sistema penitenciario de ese estado rebasa en un 37.5 por ciento su capacidad, lo cual provoca hacinamiento; ello se traduce en servicios médicos de ínfima calidad para los reclusos y una elevada tasa de suicidios.<sup>105</sup>

Argumenta el máximo tribunal estadounidense, que se viola la octava enmienda de la Constitución, en la que se prohíbe que el gobierno imponga “penas crueles y desusadas”. La sentencia sostiene que “por años los cuidados médicos y de salud mental, proveídos por las prisiones de California se han quedado cortos ante las exigencias constitucionales mínimas. El resultado ha sido una bien documentada situación de sufrimiento innecesario y muerte (...). Así, el hacinamiento, es la primera causa de violación del derecho constitucional, específicamente el severo e ilícito maltrato que sufren los prisioneros a través de un inadecuado y terrible servicio de cuidados médicos y de salud mental”.

---

<sup>105</sup> Consultable en internet [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx). (mayo de 2012).

Lo anterior, que puso en tela de juicio al sistema carcelario norteamericano, pero que, a su vez, cuestiona toda la política punitiva del Estado.

En cambio, el 30% de nuestras cárceles se presentan situaciones de autogobierno: son los propios internos –en lugar de la autoridad— los que organizan la vida interna, ejercen control o violencia sobre los demás, se encargan de las actividades laborales remuneradas, emplean a otros internos para su servicio personal o realizan actos de explotación sexual.

El sistema penitenciario nacional, según la CNDH, obtiene una calificación muy por debajo de lo deseable. En una escala del cero al diez, por lo que toca al derecho a una estancia digna y segura en prisión, nuestros centros de reclusión obtienen un 6.85, que baja hasta 6.03 cuando se trata de garantizar la integridad física y moral de los internos. En su conjunto, la CNDH califica al sistema penitenciario de este país con una nota de 6.59.

El tema económico, consiste en: mantener un sistema penitenciario que no ofrece buenos resultados es muy caro. Según un estudio elaborado por la Cámara de Diputados, el costo de manutención de cerca de 224 mil personas que están privadas de la libertad, alcanza alrededor de 34 millones de pesos diarios.



Cada interno, cuesta en promedio 155 pesos al día. Sin embargo, dicha cifra oscila desde los 643 pesos que gasta Campeche hasta los 59 del estado de Guerrero.

Carbonell Miguel, pregunta si tiene sentido mantener internados a ciertas personas —que no ofrecen peligro alguno— mientras esperan sentencia, o por el otro lado, si cuestiones en verdad menores merecen las penas de prisión que están previstas por nuestros legisladores en los códigos penales de la Federación y los estados<sup>106</sup>.

Cabe hacer notar algunas de las últimas noticias que se tienen del fracaso del sistema penitenciario en México:

---

<sup>106</sup> Consultable en <http://www.miguelcarbonell.com> 9 de junio de 2012.

# Presos y presas

GUADALUPE LOEZA

**H**a de haber sido en tercer año de primaria; entonces, en el Colegio Francés de San Gosome, teníamos una monja que siempre nos pedía rezar por los presos. “En sus oraciones, niñas, siempre tengan presentes a los presos. No se olviden que Jesucristo, también estuvo preso”. Tanto insistía con sus alumnas que hasta imaginé que madame Gorati, como se llamaba nuestra profesora de catecismo, tenía un padre, hermano, primo o hasta un viejo novio en la cárcel. En esa época, yo era muy apegada a mi tía Guillermina, la única solterona de la familia, por parte de mi madre. Entonces mi tía vivía justo enfrente del

Sagrado Corazón, bastaba con que diéramos algunos pasos para encontrarse ante la capillita de su santo preferido, el Santo Niño de Atocha. Era tan devota, mi tía, de su pequeño Santo, que lo tenía, sentado en su sillita, con su sombrero, su canastita y su diminuta vasija de agua, en el interior de su ropero. Un día se enteró de que habían metido a la cárcel a su billettero de lotería, que solía ponerse frente a las puertas de la iglesia a la que acostumbraba ir, hasta dos veces al día. “Niña, ven acá, vamos a rezarle al Santo Niño de Atocha, el santo de los presos, por el señor de la lotería”. Varios días pasamos (de rodillas y con mantilla sobre la cabeza), mi tía y yo, rezándole al pequeño santo que tenía en su ropero: “Santo Niño de Atocha, te pedimos por el señor de la lotería a quien injustamente lo culpamos por un crimen que no cometió...”. “Ay, tía, ¿cómo sabes que el señor de la lotería no cometió el crimen?”. “Cállate, niña, y sigue rezando para que salga pronto de la cárcel. Te pedimos, Santo Niño de Atocha, que no lo abandones y que nunca pierda su libertad interior...”, continuaba rezando mi tía muy quedito y rápido.

Ignoro si el Santo Niño de Atocha hizo el milagro, el caso es que al cabo de un mes vi al señor de la lotería muy bañado y contento frente a las puertas del templo sosteniendo en sus manos muchos “enteros” y uno que otro “huerfano” de billetes de lotería. Después de haberlo observado con atención, efectivamente, no tenía cara de criminal, sin embargo, siempre me quedé con la duda... Desde entonces me volví súper devota del Niño de Atocha. Cada vez que me enteraba de que metían a alguien “conocido” en la cárcel, culpable o no culpable, le rezaba al Niño de Atocha para que saliera en libertad y para que nunca perdiera su “libertad interior”... Así recé por el general Mariles; así recé, varias veces, por Palillo; así recé por el Indio Fernández; así recé por Siqueiros; así recé por los presos políticos del 68; así recé por Sofía Bassi; así recé por el líder ferrocarrilero Demetrio Vallejo; así recé por Díaz Serrano; por *La Quirina*, por Oscar Espinosa Villarreal, por Gloria Trevi, por Kalimba; y por supuesto, así recé, y sigo rezando, por Florence Cassez y por los presos políticos y de conciencia.

De joven era tal mi obsesión por la suerte (mala) de los presos y las presas, que en mi cartera llevaba una vieja estampita con una oración que decía: “Señor Jesús, Tú siempre te mostraste amigo de los pequeños, de los pobres y

de los excluidos; hasta el punto de querer pasar por la experiencia del preso; fuiste denunciado, detenido y apresado en la oscuridad de la noche, conducido a la cárcel y sometido a interrogatorios, insultos, burlas, malos tratos y torturas, juzgado sin las debidas garantías, condenado y ejecutado” (como muchos a lo largo de la historia y también hoy).

El 15 de febrero pasado murieron en un incendio, en la cárcel de Honduras, 360 presos. ¿Cuántos, de entre ellos, no habrán sido inocentes? Lo mismo me pregunté con lo sucedido en la cárcel de Apodaca, inútil decir que no me compadecí por los 30 presos miembros de los Zetas que se dieron a la fuga, pero sí me preocupó que hubieran matado a golpes, cuchilladas y patadas a 44 presuntos sicarios del cártel del Golfo. Todos muertos sin haber utilizado ni una sola arma. Todos muertos a causa de la violencia y del odio. Y todos muertos porque, en la cárcel, presos y custodios estaban coludidos en actos de corrupción, de venta de droga y de traiciones.

Los presos mexicanos ya no caben en las cárceles mexicanas, ya no hay lugar para tanto criminal, ladrón y miembros de cárteles. Lo malo es que tampoco caben afuera de la cárcel. ¿Qué se podrá hacer con tanto delincuente? ¿Existirá un lugar en el país en el que quepan todos? ¿En qué estado se encontrarán las cárceles para mujeres? ¿Cuánta discriminación y violación a los derechos humanos no existirán detrás sus paredes? ¿Cuántas ratas, cucarachas, suciedad, humedad y deterioro habrá en las cárceles mexicanas? Dice Felipe Calderón que muy pronto serán construidas “una docena” de prisiones, que porque en 20 años no se había hecho ningún esfuerzo. ¿Cuántos asesinatos se habrán acumulado en esas dos décadas? ¿Cuántas cárceles sobrepobladas habrá en todo el país? ¿Qué comen los presos? ¿Cómo tratan a las presas?

Por último, me pregunto si las monjas del Colegio Francés del Pedregal no se encontrarán ante un verdadero dilema al no saber si rezar por los presos, por las autoridades y la policía corrupta, o por los custodios que les abren la puerta a los presos. ¿Qué diría mi tía Guillermina de presos como *La Araña*, el líder de los Zetas?

Me temo que, en relación a este problema, no nos queda más que rezarle día y noche al Santo Niño de Atocha.

gloeza@yahoo.com

## TOPERÍAS

NEMESIO MAISTERRA

### CUARESMA

Comienza la Cuaresma, esos cuarenta días, más de idea abstracta que de práctica religiosa.

Más de preludeo de vacaciones que de periodo de meditación.

Más de preceptos que de actitudes.

Más de propósitos que de mejoras.

La Cuaresma, para decirlo en lenguaje laico y empresarial, debe ser un “curso anual de mejoramiento personal”.

Es bueno, de vez en cuando, pararse y pensar en ser mejor.

Por eso es bueno que los sacrificios ofrecidos redunden en beneficio de los demás.

Comer tacos de caviar los viernes no tiene sentido.

Y si además se incorpora la espiritualidad y el significado cuaresmal mejor.

Por lo menos, le sugiero algo: no coma carne de prójimo.



San Policarpo  
2514 (Montiel).

Tiene reclusorio estatal sobrecupo de 132%

# Alberga al doble Puente Grande

> Admiten riesgo por hacinamiento; llega capo 'zeta' a prisión federal

MURAL / Staff

El núcleo penitenciario estatal de Puente Grande es aquejado por una sobrepoblación de más de 100 por ciento y la presencia de reos de alta peligrosidad.

El Reclusorio Preventivo, sitio al que llegan los recién detenidos, tiene una capacidad instalada para 3 mil internos, pero alberga a 6 mil 965, lo que representa un sobrecupo de 132.16 por ciento.

A su vez, el Centro de Reinserción Social, con cabida para 2 mil 87 reclusos, cuenta con 5 mil 638, un 170.14 por ciento extra.

Finalmente, la capacidad del Centro Preventivo y de Readaptación Femenil está sobrepasada en 95.70 por ciento, ya que tiene 501 internas en espacios para 256.

La población general en todas las cárceles del Estado asciende a 16 mil 82 internos, de los cuales 2 mil 685 están presos por delitos federales y otros mil 555 tienen acusaciones tanto del fuero común como del federal.

José González Jiménez, comisario general de Prevención y Reinserción Social, explicó que la presencia de internos por delitos federales y miembros de la delincuencia organizada impac-



> Marco de León Quiroga o José Andrés Mireles Quiroz, "El Gordo" o "El Comandante Chabelo", presunto líder de "Los Zetas" en Nuevo León, fue internado la madrugada de ayer en el penal federal de Puente Grande.

ta a las cárceles de Jalisco.

"No podemos decir que estamos exentos de un riesgo como el que ha estado aconteciendo en otras prisiones del País o a nivel Latinoamérica, como en Honduras, pero hemos trabajado fuerte para ser preventivos en este tema", expuso.

La sobrepoblación y la presencia de reos peligrosos también son características del Penal de Apodaca, en Nuevo León, donde el domingo se fugaron 30 presuntos "zetas" y mataron a 44 personas.

La madrugada de ayer, Marco de León Quiroga o José Andrés Mireles Quiroz, "El Gordo" o "El Comandante Chabelo", presunto líder de "Los Zetas" en Nuevo León, arribó al Centro Federal de Readaptación Social de Occidente (Cefereso), en Puente Grande, procedente de Apodaca.

La llegada de "El Comandan-

te Chabelo" y sus colaboradores Mario Andrés Alcortá Ríos, "El Junior", y Jorge Francisco Gámiz Vega, "El Extraño", provocó reacciones entre funcionarios.

El Procurador, Tomás Coronado, consideró que el traslado provocará a largo plazo una reacción, pero no detalló qué consecuencias traería.

Por su parte, el Secretario de Seguridad, Luis Carlos Najera, sostuvo que en otras ocasiones se ha trasladado a reos peligrosos y no ha pasado nada, aunque admitió que desde la creación del Cefereso existe un riesgo.

Oscar Benavides, presidente de la Coparmex Jalisco, mencionó que el traslado de este tipo de delincuentes causa temor que debe ser tan alto o tan bajo como la eficiencia de las autoridades.

**SONDEO**  
¿Hacinamiento causa crisis?  
NEUTRAL.COM

SEGURIDAD 5

## Investigará la CNDH

MÉXICO.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) inició una queja de oficio por los hechos ocurridos el pasado domingo en el penal de Apodaca, en el Estado de Nuevo León, donde murieron 44 internos y otros 30 se fugaron.

En un comunicado informó que se decidió actuar de esa manera por la magnitud de lo sucedido, que ha tenido repercusiones a nivel nacional e internacional, por lo que su personal se trasladó a Apodaca para iniciar la investigación.

En tanto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y Amnistía Internacional urgieron al Estado mexicano a investigar y sancionar a los responsables de la crisis en el reclusorio, así como generar condiciones que eviten nuevos motines, asesinatos y fugas en los centros de readaptación.

25 Feb 2012 Mural pag 5

# Falta de custodios crea autogobierno

Santiago Vega

La falta de custodios en los centros carcelarios de Jalisco fomenta el autogobierno, así lo consideró Guillermo Zepeda Lecuona, profesor investigador del ITESO y especialista en cuestiones de seguridad y readaptación social.

Según el experto, actualmente hay un funcionario penitenciario por cada ocho reclusos, aunque de acuerdo con archivos periodísticos habría cerca de 100 presos por cada vigilante.

“Porque simplemente no están bajo el control visual ni físico de los custodios y esto puede indicar que los que realmente mandan dentro de las prisiones sean los reclusos”, indicó Zepeda Lecuona.

Aunque el autogobierno puede ayudar a mantener las cárceles tranquilas, también puede ser la causa de disturbios, motines y riñas, como lo ocurrido el domingo en el penal de Apodaca, Nuevo León.

Lo anterior puede suceder cuando algunos reos tratan de desplazar a los líderes del autogobierno, para quedarse con el poder.

Zepeda Lecuona apuntó que en Jalisco el riesgo de que haya disturbios ocasionados por la disputa del poder se va incrementando conforme llegan a las cárceles más reos peligrosos.

Además de la falta de custodios, otro factor de riesgo que tienen las cárceles de Jalisco es que



> El arribo de reos peligrosos a las cárceles de Jalisco y la carencia de custodios podrían contribuir a generar disturbios.

es la entidad con mayor ocupación penitenciaria.

El 23 de febrero, MURAL publicó que el núcleo penitenciario de Puente Grande tiene una sobrepoblación de más del 100 por ciento.

“Exceso de internos y (falta) de custodios, pues dan muchos elementos que (pueden provocar) que los motines y las riñas empiecen a incrementarse”, manifestó el profesor en entrevista.

La mayoría de los reclusos, aseveró el especialista, se encuentra en prisión preventiva, es decir, no han sido encontrados culpables de los delitos por los cuales fueron encerrados.

## **CAPÍTULO IV**

### **IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA PENAL**

La reforma constitucional al sistema de justicia penal, publicada el 18 de junio de 2008, comprende diversos aspectos del sistema penal que representa un gran reto para las instituciones del estado Mexicano en su conjunto.

Esta reforma constitucional, constituye una gran oportunidad para mejorar la impartición de justicia, a través de un proceso más transparente, dinámico y garantista, tanto para los imputados, para que puedan esclarecer los hechos, proteger a los inocentes, procurar que no queden impunes los delitos y que se reparen los daños causados por el delito.

El mayor reto para la implementación de la reforma penal, consiste en superar el cambio del sistema penal mixto, con rasgos del inquisitorio, que ya tiende a desaparecer en México, a uno más garantista en el que se parte de los derechos fundamentales del imputado.

Uno de los retos de la reforma, constituye el cúmulo de cambios institucionales que es necesario, realizando el funcionamiento de juzgados de control, de juicio oral y de ejecución de penas, como construcción y equipamiento de las salas para dichos juzgados.

La reforma del nuevo sistema penal en México debe instrumentarse de manera gradual, en un plazo máximo de ocho años, que garantice a todos los mexicanos que, al agotarse, México contará con un procedimiento penal más justo, eficiente y expedito.

El sistema procesal penal acusatorio, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria (federal o local), pero sin que en ningún caso pueda exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del decreto de Reformas a la Constitución Federal<sup>110\*</sup>.

Se prevén obligaciones de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal de expedir y poner en vigor, en el ámbito de sus respectivas competencias las reformas o incluso abrogaciones y expedición de nuevos ordenamientos legales, que sean necesarios para la adopción del sistema acusatorio.

Oñate Laborde, refiere que el proceso de implementación de la reforma, exige comenzar lo más pronto posible, por dos razones: por un lado, no se trata de una reforma importante o profunda, sino de todo un cambio de paradigma, la cual implica una renovación en el ámbito cultural.

---

<sup>110</sup> \*Actualmente no existe la ley federal secundaria, que implemente los juicios orales, ya que el Congreso de la Unión concluyó el último periodo ordinario de sesiones con una larga lista de dictámenes por heredar a la siguiente Legislatura. Temas como la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de Lavado de Dinero, las reformas al Código Federal de Proceso Penal Acusatorio, la laboral, y otras más como la que nos ocupa la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones. consultable [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).

Por otro lado, el contenido de los artículos transitorios da cuenta de complicaciones en la instrumentación de la reforma, mismas que se podrían traducir en problemas concretos en la interpretación que realicen las Legislaturas de los Estados al modificar sus ordenamientos.<sup>111</sup>

En cuanto a la implementación de la reforma, en lo relativo al sistema acusatorio y oral, debía implementarse paulatinamente, en un plazo máximo de ocho años; en cambio, en cuanto a la reforma de los artículos 21, párrafo tercero y QUINTO transitorio, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se coligió que prevén la imposición de las penas, su modificación y duración eran atribuciones de la autoridad judicial, y que ese régimen tenía que entrar en vigor, cuando la legislación secundaria lo estableciera, sin que pueda exceder del plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de su publicación.

Así que, como se ha dicho con anterioridad, de la reflexión de estas reformas contenidas en los artículos 18, segundo párrafo, y 21, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte el nacimiento de la figura del juez de ejecución de penas; por ende, del quinto transitorio de dicha reforma se establece, que el nuevo sistema de reinserción, previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de

---

<sup>111</sup> OÑARTE LABORDE, Alfonso: *Implementación de la Reforma al Sistema de la Justicia Penal en México*, Edit. SCJN, México, pág. 589.

modificación y duración de penas, establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor, tal como se dijo en líneas precedentes, cuando establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación del decreto de 18 de junio de dos mil ocho, actualmente existe el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones, donde se precisan las funciones del juez ejecutor, se turno desde el 19 de abril de 2012, a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, así se dio noticia de dicho procedimiento<sup>112</sup>:

---

<sup>112</sup> SALAZAR, Claudia e IBARRA, Mariel: “Cierra Congreso; heredan pendientes”, *Periódico Mural*, México, pág. 2.





Dicho proyecto de ley, tiene como exposición de motivos los siguientes aspectos:

*"Ha quedado manifiesto que una de las más evidentes inquietudes de la sociedad mexicana hoy día se refiere a la ineficacia del sistema de justicia penal en el país. Esto es, que la procuración e impartición de justicia lejos de satisfacer las necesidades de los sujetos que intervienen en su sustanciación, se han visto rebasadas por prácticas de corrupción e inequidad provocando que víctimas y acusados padezcan, indistintamente, la incertidumbre jurídica e impunidad que caracteriza al sistema. Diversas y complejas son las causas que han dado lugar a la decadencia del funcionamiento del sistema de justicia penal; reducirlas a una sola resulta simplista, sin embargo, es fundamental identificar que el propio marco jurídico en el que éste encuentra su fundamento ya no cumple con el objetivo para el cual fue creado y que consiste en garantizar el debido proceso legal y cumplir con los principios que lo conforman: celeridad, inmediatez, oralidad, seguridad jurídica, entre otros. El propio marco jurídico contribuye a la ineficacia de dicho sistema, lo que se traduce en injusticia para la ciudadanía. Es urgente proponer las posibles alternativas para corregir, a partir de la evidencia empírica, lo que no*

*está funcionando. En este sentido la sociedad mexicana comprometida con la transformación y eficacia de dicho sistema, ha generado una sinergia participativa y responsable que, a partir de la realización de trabajos de investigación y diagnóstico, como los que realizan los integrantes de la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y debido Proceso Legal , tiene como objetivo coadyuvar con el mejoramiento de las instituciones mediante la realización de propuestas de posibles soluciones al problema. Es así que sociedad e instituciones se unen en aras de lograr un objetivo común, en este caso, la eficacia del sistema de justicia penal en México, para ello, el 13 de diciembre de 2006, la Red Nacional a favor de los Juicios Orales y debido Proceso Legal , la cual está conformada por destacados especialistas del sector académico e integrantes del sector empresarial y de la comunicación, entre otros, presentó ante los integrantes de las comisiones de Justicia y Puntos Constitucionales de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, una propuesta de reforma constitucional con la finalidad de modificar los procedimientos judiciales en nuestro país, misma que, para efectos de enriquecer el conjunto de iniciativas que, en la materia, están radicadas en las comisiones antes citadas,*

*hacemos llegar a esta soberanía en los términos en que nos fue presentada y que señala lo siguiente: ‘Uno de los reclamos más persistentes y sentidos de los ciudadanos en México tiene que ver con el funcionamiento de la justicia penal. Varios diagnósticos apuntan hacia la necesidad de realizar una profunda reforma en este campo. La mayor parte de los análisis disponibles parecen indicar que la procuración y la impartición de justicia en materia penal se encuentran aquejadas por varios y muy severos problemas. Una primera vía para resolver tales problemas consiste en reformar el marco institucional aplicable, de manera que se asegure a favor de todas las partes involucradas el debido proceso legal, conforme a las exigencias que existen y funcionan en otros países, muchas de las cuales derivan de tratados y convenciones internacionales que México ha firmado y ratificado.*

*Un principio básico para poder contar con una impartición de justicia confiable es que la tarea de los jueces se lleve a cabo a la vista de la sociedad. Nada daña más la credibilidad de la justicia que el hecho de que sus sentencias sean dictadas casi en secreto. El trabajo judicial debe hacerse bajo la mirada de todos los ciudadanos y, en particular, de los usuarios del sistema de justicia. Existen*

*suficientes evidencias que nos demuestran que un sistema de juicios orales, en el que las pruebas se rindan bajo la mirada del público y en el que el juez escucha a las partes, es más confiable que un sistema opaco y escrito, como el que tenemos en México actualmente. La construcción de los estándares internacionalmente reconocidos del debido proceso legal, comienza desde los mandatos constitucionales. La Constitución es el texto idóneo para precisar la manera en que el Estado mexicano debe procurar e impartir justicia en materia penal.*

*Para alcanzar esos estándares se propone una reforma constitucional que se limita a la modificación de siete artículos de la Carta Magna. De estos artículos, solamente en el caso de uno de ellos se propone una reforma integral, mientras que los demás son afectados de forma tangencial.*

*Se propone...*

### **Artículo 18**

*Se propone, asimismo complementar la redacción vigente del artículo 18 Constitucional para prescindir de la prisión preventiva en los casos en que, de decretarse una pena privativa de la libertad, ésta pueda ser sustituida por una sanción diversa -como son las de tratamiento en libertad o el trabajo a favor de la comunidad, que establecen la mayor*

*parte de los códigos penales en el país-. El objetivo visionario de quienes introdujeron las penas sustitutivas a la prisión en México sólo se cumple cuando se evitan los efectos nocivos de los encarcelamientos por periodos breves, sea una vez impuesta la pena o -con mayor razón- antes de ello.*

### **Artículo 21**

*Un protagonista importante del proceso penal mexicano es el Ministerio Público. Su papel al investigar la posible comisión de un delito, al ejercer la acción penal y al velar por el interés de la legalidad dentro del proceso lo convierten en una pieza clave de cualquier diseño institucional. Así ha sido en el pasado y así debe seguir siendo en el futuro. El Ministerio Público se ha tenido que enfrentar como institución a retos de complejidad creciente, que han ido minando su actuación. Es momento de revalorar su papel como titular único de la acción penal y como órgano acusador dentro del correspondiente proceso.*

*Se puede convenir en que es al Ministerio Público a quien le debe seguir correspondiendo desarrollar la investigación de los delitos y ejercer la acción penal. Ahora bien, estas tareas ministeriales no suponen necesariamente un impedimento para que los particulares sean copartícipes, cumpliendo con*

*los requisitos que establezca la ley, en el buen desarrollo de la justicia penal. Los particulares deben tener el derecho para ejercer directamente la acción penal.*

*Por lo anterior es que se proponen ciertos ajustes al primer párrafo del artículo 21 Constitucional, de manera que se subraye que el Ministerio Público tiene la obligación de investigar la comisión de delitos y de ejercer la acción penal cuando considere que hay elementos suficientes para hacerlo. También se propone dotar a los particulares de la facultad para ejercer directamente la acción penal.*

*Sobre este punto conviene recordar la opinión favorable que ha expresado uno de los mayores expertos en México en el tema del Ministerio Público, el doctor Sergio García Ramírez. Para el investigador universitario y actual Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha llegado el momento en la historia del Ministerio Público para dejar atrás el monopolio de la acción penal que hasta ahora ha tenido; sus palabras son las siguientes: ¿Por qué no abrir el espacio para que el particular pueda, en determinadas hipótesis, constituirse en actor penal?... Si alguna vez pareció... necesario que el ofendido... quedase al margen de la acción penal, propiamente, tal vez ahora lo sea que la reasuma y esgrima*

*directamente ante el órgano jurisdiccional en asuntos de preponderante interés privado... Sería privatización, sí, pero sana y oportuna privatización. Por lo demás, tampoco se trataría de dejar al indiciado a merced del poderoso -es decir, agobiado por su propia debilidad, su temor, su ignorancia, su desvalimiento-; se podría generar un sistema de acción subsidiaria y necesaria a cargo del Ministerio Público... Con estas ideas se concuerda plenamente en el presente anteproyecto y, en consecuencia, así se propone que quede establecido en el párrafo primero del artículo 21 Constitucional. En el caso de que la acción penal sea ejercida por un particular, durante el proceso correspondiente, también podrá intervenir el Ministerio Público, con los alcances y facultades que determine la ley. Cuando el Estado se enfrenta con procesos delictivos de gran escala, como puede ser el caso de la delincuencia organizada, debe contar con los medios apropiados para hacerles frente. Uno de esos medios, muy conocido en otros países, es el principio de oportunidad, de acuerdo con el cual las autoridades ministeriales y judiciales pueden ejercer la acción y determinar la sujeción a proceso de acuerdo con criterios de eficacia en el combate al delito y la administración de la justicia penal. El principio de*



*oportunidad, que se propone que sea recogido en el segundo párrafo del artículo 21 Constitucional, permite que las autoridades no persigan a un presunto delincuente si decide cooperar con la justicia y suministrar elementos para poder someter a proceso a sus cómplices o a los más altos responsables de una organización criminal. Es importante señalar, sin embargo, que la definición de la manera en que este principio podrá ser aplicado estará a cargo del legislador. No se trata de permitir un ejercicio arbitrario de la acción penal o de la administración de justicia en esta materia, sino de abrir una ventana para que el Estado combata con más y mejores elementos las conductas que lastiman seriamente a la sociedad y que, por su alto grado de sofisticación, ameritan contar con recursos que se han probado eficaces en otras latitudes y que no vulneran los derechos fundamentales de nadie. Aprovechando la modificación al artículo 21 se pone en un párrafo aparte y se mejora la redacción de las normas referidas a los reglamentos gubernativos y de policía' y, en cuanto a las sanciones que pueden contener; se extiende la limitante temporal del arresto hasta por 36 horas a las sanciones disciplinarias y penitenciarias en congruencia con el*

*principio de proporcionalidad adoptado; y se agrega el trabajo en favor de la comunidad.”.*

### **a) Ubicación del Juez Ejecutor en el Nuevo Sistema Penal.**

La figura del juez de ejecución, la encontramos del análisis y reflexión de las reformas del artículo 18, segundo párrafo y 21, tercer párrafo, de la Constitución Política Mexicana, pues como se ha dicho en líneas precedentes, no se precisa la figura jurídica, sino esta debe ser precisada en la ley secundaria que se crea, esto es, en el proyecto de la Nueva Ley del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Penas.

A manera de dato histórico al paso del tiempo, se han hecho las siguientes reformas; a los preceptos legales que tiene que ver con el sistema penitenciario y de ejecución de penas<sup>113</sup>.

### **Antecedentes Constitucionales e Históricos:**

#### **Artículo 18.-**

#### **Primer Antecedente<sup>114</sup>**

---

<sup>113</sup> CONGRESO DE LA UNIÓN: *Los Derechos del pueblo mexicano*, Editorial Porrúa, 1994, Compilación México a través de sus Constituciones, volumen 4, págs. 676 a 810.

<sup>114</sup> Ídem, pág. 676.

Artículo 297 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812:

“Se dispondrán las cárceles de manera que sirvan para asegurar y no para molestar a los presos: así el alcalde tendrá a éstos en buena custodia, y separados los que el juez mande tener sin comunicación, pero nunca en calabozos subterráneos ni malsanos.”.

### **Segundo Antecedente<sup>115</sup>**

Artículo 21 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814:

“Sólo las leyes pueden determinar los casos en que debe ser acusado, preso o detenido algún ciudadano.”.

Artículo 72 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822:

“Ningún mexicano podrá ser preso por queja de otro, sino cuando el delito merezca pena corporal y conste en el mismo acto, o el quejoso se obligue a probarlo dentro de seis días, y en su defecto a satisfacer al arrestado los atrasos y perjuicios que se le sigan de aquella providencia.”.

---

<sup>115</sup> Ídem, pág. 676.

#### **Cuarto Antecedente**

Artículos 31 al 35 del Proyecto de Constitución formulado por J. Joaquín Fernández de Lizardi, publicado de mayo a junio de 1825:

*“Artículo 31.- Debiendo ser las cárceles no unos depósitos de perdidos, semilleros de vicios y lugares para atormentar la humanidad, como por desgracia lo son las nuestras, sino unas casas correccionales de donde los hombres salgan menos vicios que lo que han entrado, se dispondrán en lo adelante en edificios seguros pero capaces, sanos y bien ventilados.*

*Artículo 32.- En todas ellas habrá departamentos de oficios y artes mecánicas, dirigidos por profesores hábiles, no delincuentes.*

*Artículo 33.- Si el preso tuviere algún oficio, como sastre, zapatero, etcétera, se pondrá con el respectivo maestro, quien lo hará trabajar diariamente, y de lo que gane el preso se harán dos partes, una para el fondo de la misma cárcel y otra para él, para que pueda socorrer a su familia si la tuviere.*

*Artículo 34.- Si el preso no tuviere ningún oficio, se le dejará a su elección que aprenda el que quisiere; y puesto con el maestro respectivo, no saldrá de la cárcel hasta no estar examinado de oficial; y eso aun cuando haya compurgado el delito por qué entró.*

*Artículo 35.- Por ningún motivo se permitirán en las cárceles naipes, dados, licores, ni armas cortantes; siendo de la responsabilidad de los directores de oficios el recoger y guardar diariamente todos los instrumentos de éstos”.*

#### **Quinto Antecedente<sup>116</sup>**

#### **Ley 3, Título 16, Libro 8, Recopilación C. Curia Philipica Mexicana de Hevia Bolaños:**

*“La remisión del reo se haga a costa del malhechor, y no teniendo bienes a costa del quereloso, y por su defecto la paguen los oficiales de la justicia del lugar donde fuere hallado.”*

*“La remisión del reo por el juez del lugar en que se encuentra, al juez del lugar del delito, deberá precisamente hacerse y tener su cumplido efecto, siempre que ambos*

---

<sup>116</sup> Ídem, pág. 677.

*jueces estén sujetos a un mismo príncipe o soberano; mas no así cuando lo estuvieren a diversos.”*

*“La remisión no debe hacerse entre jueces de naciones diversas, aunque éstas por casualidad estén confederadas, a no ser que en el pacto mismo de la confederación esté convenido lo contrario.”*

*“16 de junio de 1834. Consulta del gobierno al Colegio de Abogados sobre si debería consentir en consignar a los tribunales de la República Norteamericana a Simeón Martín, ciudadano de Luisiana, exhortado por el gobernador del mismo Estado, por haber robado del Banco de los Artistas y Comerciantes de Nueva Orleans, cantidad considerable de dinero, por lo que se pedía al gobierno lo mandase capturar los mismo que a su cómplice el doctor Shaiv.”*

*“El Colegio de Abogados contestó: que el negocio no tenía apariencia de justicia contenciosa, porque el exhorto y petición o reclamación no procedían de jueces o tribunales. Que no se reclamaban los reos demandando el cumplimiento de las leyes del país, ni de un modo que pudiera dársele otra inteligencia que la natural y propia, esto es, la de verdadera reclamación diplomática hecha por*

*el ministro de los Estados Unidos de América. Que no habiendo tratado, era preciso recorrer las leyes que regían en la República para decidir el caso. Que no habiendo tratados, era preciso recorrer las leyes que regían en la República para decidir el caso. Que la ley 18, tít. 1, p.7, 1 tít. 16, lib. 8, Recep. y 7 tít. 3, lib. 8 de la misma prescriben la remisión de delincuentes de un mismo señorío. Que Gregorio López, glosa 4, cit. ley y Carleral de judiciis tít. 1, disp. 2, quaest, 7, secc. 2, asienta como principio la negativa, cuando los reos son de diverso señorío, fundándose en que cuando los individuos forman un cuerpo, todo este se interesa en el bien o en el mal de cualquiera parte de él, y por consiguiente cuando el delito se ha cometido en daño de una sociedad, a ésta como dañada es a la que corresponde el castigo y no a la extraña, que como cuerpo distinto no ha recibido lesión alguna. Que los mismos escritores se encargan de la impunidad que a primera vista se presenta, y distinguen la que se sigue por falta de leyes o su cumplimiento, de la que resulta por accidente, como sucede cuando no se descubre el delincuente, cuando no puede hallársele, o cuando se fuga a país extranjero. En estos casos no se le castiga no por defecto de las leyes o de su aplicación, sino porque el*

*delincuente se ha puesto fuera de la ley o de la autoridad competente. Que aun entonces si los delincuentes se eximen de la pena de sangre, no quedan impunes, pues llevan consigo una existencia miserable y criminal, acompañada del remordimiento; renuncian para siempre a la patria, parientes, amigos y relaciones; y sobre las privaciones naturales en el extranjero, no pueden en éste presentarse con publicidad y el desembarazo que lo hace el hombre de conocida y aprobada conducta. Que por esto las leyes 5 y siguientes de la Recop. lib. 8, tít. 16, y las del lib. 12, tít. 36 de la Novis, que hablan de la remisión de delincuentes de Portugal y Francia, con Castilla, Navarra, Valencia, Aragón y Marruecos se hallan después de las que previenen la remisión de delincuentes sin distinción de crímenes, expresándose detalladamente en aquéllas los delitos porque debe hacerse la remisión, las formalidades para las reclamaciones, y el requisito de información del delito para que el juez exhortado pueda satisfacerse de las causas que lo obligan a la remisión. Que en la ley 6, tít. y lib. cit., se advierte la circunstancia muy remarcable de que se concede a los delincuentes, que en España o Portugal se hubieren respectivamente acogido, cuatro meses para poder salir e ir libremente de cualquier de los dichos reinos a otros, donde*



*consideraran que les convenía por haberse ido a ellos con buena fe y entendido que estaban salvos y seguros. Que conforme a estas leyes, para la entrega de reos, era preciso la existencia de tratados (debiendo tenerse presente el artículo 15 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, que prohíbe celebrar convenios o tratados alternativos de las garantías que ella otorga al hombre y al soberano) que era indispensable que en tales tratados estuviese marcado el delito porque se reclamaban; que constase a México la verdad de ese delito, y que hubiera pasado el tiempo que se considerara necesario fijar para que los delincuentes que mutuamente habían buscado asilo en una de las Repúblicas pudieran salir libremente, como dice la ley a solicitarlo en otros países. Que así como las leyes, la política también resiste la entrega de los reos, pues la conducta a falta de tratados debía fijarse por los usos, los que no había, por ser el caso el primero que ocurría en la República, por lo que era preciso tener presentes los usos establecidos en las naciones civilizadas para salvar los principios de moralidad y decencia pública. Que no todo acto calificado aún de delito capital en un país, lo es en otro, y puede suceder que una nación lo considere como crimen execrable, en otra sea acto indiferente, y aún en otra sea virtuoso. Que por estos los*

*publicistas han distinguido cuando el delito daña a un particular, o cuando puede de algún modo ser trascendental a las demás naciones, en cuyo caso asienta, que los delincuentes de esta segunda especie deben ser entregados a la nación ofendida, que los reclama para que pueda castigarlos; siendo esos consejos de los publicistas como unas lecciones a los hombres de Estado, para que teniéndolas presentes arreglen los tratados, a fin de que teniéndolas presentes, la entrega de delincuentes sea con sujeción a estos principios, y nunca con una generalidad absoluta, que anule y deje sin efecto el asilo que un delincuente de menor jerarquía, o que un desgraciado busque en otro país; asilo que todas las naciones han defendido a su vez: y si en algunas circunstancias y delitos demasiado execrables los soberanos respectivos, han entregado delincuentes famosos acogidos en sus dominios para que sean castigados en el territorio ofendido, esto se ha verificado por una gracia particular que el soberano ha querido hacer al entregar al delincuente, atropellando muchas veces el asilo y buena fe con que se acogió en su reino, de lo que hay lastimosos ejemplares en la historia; no pudiendo por lo mismo estos usos servir la regla para normar la conducta de gobierno mexicano; porque el delito*

*de robo del caso no es de aquellos graves y atroces de que hablan los autores, para la entrega de los delincuentes; y porque cuando ésta se ha verificado por concesiones particulares sin precedentes tratados, ha sido porque los soberanos condescendientes, han ejercido la plenitud de la soberanía gobernando como déspotas, y el presidente de la República no es déspota, tiene una Constitución que sabe cumplir y respetar y nada puede hacer por cortesía, ni dar un paso que no esté prevenido en esa misma Constitución, en la cual no se concede la prerrogativa de otorgar la gracia de entregar a un reo que ha buscado asilo en la República Mexicana (la Constitución de 5 de febrero de 1857, en su artículo 15 prohíbe celebrar tratados para extradición de reos políticos, ni para la de delincuentes del orden común que hayan tenido la condición de esclavos en el país donde delinquieron). Que para llenar el deber de moralidad, el gobierno se haya expedito para consentir o no en la República Mexicana a los reos reclamados, no precisamente porque robasen o no en un banco de Nueva Orleans, sino porque tenga otros datos y alcance otras razones por las que llegue a convencerse de que son perjudiciales al orden público, por su permanencia en la República, y entonces conforme al Decreto de 22 de febrero*

*de 1822 está facultado para hacerlos salir del territorio sin que pueda decidirse, si les permite continuar en él, que ha abrigado malhechores, entre otras razones, por la que, ni el derecho por tratados, ni los hechos prácticos, y ni aun la consideración de esperar en casos semejantes la recíproca, lo estrechan a la consignación; pues en los Estados Unidos se ha franqueado y franquea asilo sin distinción a todos los hombres, y sin tener consideración a la religión que profesan, ni a las costumbres y fe política que tengan. En vista de lo expuesto, la comisión del Colegio de abogados compuesta de los licenciados Bocanegra, Zozaya y Villalva, resolvió el 30 de julio de 1834 la consulta del gobierno de estos términos:*

- 1. El gobierno no debe ni puede consignar a los reos a la autoridad que los reclama.*
- 2. Debe ponerles en libertad.*
- 3. Sin perjuicio de todo puede tomar las medidas que crea convenientes y son de su resorte, bien para observar la conducta de los reclamados, o bien para no consentirlos en el territorio mexicano.*

### **Sexto Antecedente<sup>117</sup>**

---

<sup>117</sup> CONGRESO DE LA UNIÓN: *op. cit.*, nota 114, página 680.

Artículo 5º, fracción IX, del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

*“La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías:*

*“Seguridad...*

*IX. El edificio destinado a la detención, debe ser distinto del de la prisión: uno y otro estarán en el lugar de la residencia del juez competente que ha de juzgarlos, y tanto el detenido, como el preso, quedan exclusivamente a la disposición del juez que conoce de su causa, sin que ninguna otra autoridad pueda intervenir en cosa alguna relativa a su persona, sus bienes o su juicio, debiendo limitarse a prestar a la judicial los auxilios que le pida y quedando éstos enteramente a sus órdenes”.*

### **Séptimo Antecedente<sup>118</sup>**

Artículo 13, fracciones XIII y XVII, del segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

---

<sup>118</sup> Ídem, pág 681.

*“La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:*

*Seguridad...*

*XIII. La detención y prisión se verificarán en edificios distintos; y una y otra son arbitrarias desde el momento que excedan los términos prescritos en la Constitución. Ni el detenido, ni el preso deben ser custodiados fuera de la residencia del juez que ha de juzgarlos, ni preso en otro edificio que el que señalare su juez, conservándose allí a su absoluta disposición.*

*XVII. Ni a los detenidos, ni a los presos, puede sujetarse a tratamiento alguno que importe una pena. La ley especificará los trabajos útiles a que los jueces pueden sujetar a los formalmente presos para su ocupación y los medios estrictamente necesarios para la seguridad de las prisiones.”.*

### **Octavo Antecedente<sup>119</sup>**

Convención entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, para la extradición de los reos fugitivos, celebrada el 20 de julio de 1850:

---

<sup>119</sup> Ídem, págs. 681 y 682.

*“La República Mexicana y los Estados Unidos de América, habiendo juzgado conveniente para la mejor administración de justicia, y para evitar crímenes dentro de sus respectivos territorios y jurisdicciones, que las personas acusadas de los crímenes que enseguida se enumeran, siendo fugitivos de la justicia, sean recíprocamente entregados, han nombrado como sus plenipotenciarios, para concluir una convención con este objeto, a saber: S.E. el Presidente de la República Mexicana, al excelentísimo señor don Luis de la Rosa, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de aquella República cerca del gobierno de los Estados Unidos; y S.E. el Presidente de los Estados Unidos, al honorable señor John M. Clayton, Secretario de Estado, quienes después de comunicarse sus plenos poderes respectivos, que hallaron en buena y debida forma, han convenido en firmar los artículos siguientes:*

*Artículo 1. Convienen ambas partes contratantes, en que cuando se haga la requisición en su nombre y por medio de sus agentes diplomáticos respectivos, entregarán a la justicia las personas acusadas de los crímenes que se especifican en el artículo 2° de este convenio, cometidos en la jurisdicción de la parte demandante, y que traten de buscar asilo o se encuentren en el territorio de la otra. Esta entrega sólo se*

*verificará cuando el hecho de la perpetración del crimen se evidencie de tal manera, que con arreglo a las leyes del país donde se encuentren las personas fugitivas o acusadas, serán éstas legítimamente arrestadas y enjuiciadas sin en él se hubiese cometido el crimen.*

*Artículo 2.- Serán entregados con arreglo a este convenio, las personas acusadas de los crímenes siguientes, a saber: el asesinato; el homicidio voluntario; el robo entendiéndose por esto el arrancar con felonía y a viva fuerza de las personas de otros, o por atemorizarles, efectos o dinero; o cualquiera otra cosa que pueda comprarse o venderse, poseerse o disfrutarse, según las leyes de la nación o del Estado que deba hacer la entrega del criminal que fuere reclamado; el hurto de cosas o dinero que llegue a quinientos pesos o más; el asalto; el rapto; la falsificación de firmas; la falsificación de moneda; su ilegal acuñación y la importación de moneda falsificada; su venta y circulación; el hurto de cartas o de dinero conducidas por las malas o depositadas en las casas de correos; la mutilación, el incendio y la ocultación, sustracción o peculado de los causales públicos. Serán entregados a México a los Estados Unidos, según este convenio y previa la requisición, los habitantes de la República Mexicana o de los Estados Unidos que tomen parte*



*en las invasiones de los indios salvajes sobre cualquiera de las dos Repúblicas, ya sea que dirijan a los mismos indios en estas expediciones, o que participen de cualquier modo, de los asesinatos y depredaciones que los indios cometieren.*

*Artículo 3.- Por este convenio, el gobierno y las autoridades subalternas de la nación que debe entregar a los reos, no quedan obligados a hacer para su aprehensión más gastos, ni practicar más diligencias, que los que harían y practicarían si el crimen o delito de que se trate se hubiese cometido en su propio territorio.*

*Artículo 4.- La extradición no se efectuará en la República Mexicana, sino por orden del presidente autorizada por el ministro de justicia de aquella República, y en los Estados Unidos la extradición no se efectuará, sino por orden del Presidente o Secretario de Estado.*

*Artículo 5.- Los gastos de toda detención y extradición verificados en virtud de los artículos precedentes, serán soportados y pagados por el gobierno a cuyo nombre hubiese sido hecha la requisición.*

*Artículo 6.- Las disposiciones de este convenio solamente se aplicarán a los crímenes que se cometieron después de ratificado.*

*Artículo 7.- Esta convención continuará en vigor hasta que sea abrogada por las partes contratantes, o por una de ellas; pero no podrá ser abrogada, sino por mutuo consentimiento, a no ser que la parte que deseara abrogarla, dé aviso con cuatro meses de anticipación de que tiene intención de hacerlo. Esta convención será ratificada por los gobiernos respectivos, y las ratificaciones serán canjeadas en México, en el término de un año, o antes si fuere posible.*

*En fe de lo cual los respectivos plenipotenciarios han firmado el presente, sellándolo con sus respectivos sellos.*

*Fecha en Washington, a los veinte días del mes de junio del año del Señor, de mil ochocientos cincuenta, a los veintinueve años de la independencia de la República Mexicana, y setenta y cinco de la de los Estados Unidos de América. Firmado (L.S.) Luis de la Rosa. Firmado. (L.S.) John M. Clayton.”.*

### **Noveno Antecedente<sup>120</sup>**

Convención entre la República Mexicana y la de Guatemala, para la extradición de los reos fugitivos, celebrada el 30 de noviembre de 1850:

---

<sup>120</sup> Ídem, págs. 683 y 684.

*“Los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala, habiendo considerado, por medio de sus respectivos gobiernos, que a la buena amistad que felizmente reina entre ambas naciones, y al espíritu de moralidad y justicia que las anima, corresponde hacer un arreglo en forma sobre la extradición de los emigrados y fugitivos que al pasar a una de las dos naciones dejen responsabilidades en la otra, han nombrado como sus plenipotenciarios, para el efecto, a saber: S.E. el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al excelentísimo señor Mariano Macedo, y S.E. el Presidente de Guatemala al excelentísimo señor don Felipe Neri del Barrio, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de aquella república cerca del gobierno de dichos Estados Unidos Mexicanos, quienes después de comunicarse sus plenos poderes, y hallarlos en buena y debida forma han acordado lo siguiente:*

*Artículo 1.- Las partes contratantes convienen en que a virtud de requisitoria que haga un gobierno al otro, por sí o por sus agentes diplomáticos, entregarán a la justicia las personas acusadas de los crímenes y delitos que se especifican en el siguiente artículo, cometidos en la jurisdicción de la parte requerente, y que sean halladas en el territorio de la otra, con tal de que no hayan pasado diez años después del crimen o*

*delito, y de que haya de éste una prueba tal, que según la ley del país donde estén los acusados, debiesen éstos ser arrestados y enjuiciados, si en él se hubiera cometido el delito.*

*Artículo 2. Serán entregadas, con arreglo a este convenio, las personas acusadas como reos principales, cómplices o receptores de los crímenes y delitos siguientes, o de conato criminal a ellos:*

*I. Asesinato, bajo cuya denominación se comprenden el parricidio, el infanticidio, el envenenamiento y los demás crímenes calificados de asesinato por las leyes del país en que se hubieren ejecutado.*

*II. Incendio.*

*III. Hurto de cosa que valga doscientos pesos o más, o que sea con cualidad agravante, es decir, con ofensa de otros derechos, o de noche, o con frecuencia, o descubriendo una especial perversidad, o violando una prohibición más rigurosa del legislador, o bien de pliegos conducidos por los agentes de las estafetas.*

*IV. Rapto con violencia.*

*V. Falsificación de moneda, papel moneda, vales públicos, billetes de bancos o de loterías públicas, libranzas,*

*letras de cambio, o bien instrumentos públicos: el falso testimonio queda también comprendido en esta enumeración.*

*VI. Quiebra fraudulenta.*

*Artículo 3. La extradición por los crímenes y delitos especificados en el artículo anterior, o por otros que los gobiernos puedan convenir en su caso, no autoriza para mandar ni permitir que se hagan cargos sobre materias políticas a los fugitivos o emigrados del país del gobierno requerente, si por otros crímenes o delitos que los que hayan fundado la extradición; antes bien, luego que hayan satisfecho en razón de éstos, les señalará el gobierno respectivo un término prudente para que puedan salir otra vez de su territorio; y sólo pasado este término habrá lugar a que sean perseguidos libremente por la justicia. Pero si pendiente del proceso, se imputare al fugitivo otro de los crímenes o delitos especificados en el artículo 2, se pedirá nueva extradición al gobierno que hizo la primera; y sin obtener aquella, no se hará el nuevo cargo al fugitivo, ni en razón de esa expectativa se prolongará su prisión o detención, ni un día después de que esté satisfecho o compurgado el primer cargo.*

*Artículo 4.- Si consideraciones de humanidad o de alta política, exigieren, a juicio de uno de los gobiernos, sea temporal o perpetuamente, no pedir la extradición, o no hacerla, estarán en libertad de disponerlo así no obstante lo expresado en el artículo 1º.*

*Artículo 5.- En atención a la distancia en que se hallan de México los estados de Chiapas y Yucatán, el gobierno mexicano ofrece dar instrucciones a los gobernadores de dichos estados, para los dos objetos siguientes: primero, para que en los casos comunes puedan, por requisitoria del supremo gobierno de la República de Guatemala, mandar hacer la extradición de los reos que se hallaren en el territorio de aquellos estados, reservando al juicio del gobierno de la República Mexicana, la resolución de los casos que presenten complicación: segundo, para que también puedan expedir requisitorias al supremo gobierno de la República de Guatemala, quien las considerará como si procediesen del mencionado gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Artículo 6.- Las personas que por contratos que hayan celebrado en establecimiento de agricultura, ganadería o industria, sean deudoras de dinero, con obligación de*

*pagarlo con su trabajo, y se trasladen de una nación a otra sin haber cubierto su responsabilidad, serán precisadas por las autoridades del país en que estén refugiadas, a pagar inmediatamente el dinero que deban a sus amos o patrones; y de no hacerlo así, serán luego puestas a disposición de ellos, para que con el debido buen trato los conduzcan a los establecimientos en que deban su servicio. La queja sobre esto, deberá ser apoyada, en una certificación del juez de primera instancia de la jurisdicción en que esté el respectivo establecimiento, sobre que en éste se trata equitativamente a los operarios y dependientes, y que el amo o patrón tiene manifestado su respectivo libro de cuentas, llevado legalmente, en el cual hay una en que el operario o dependiente sale alcanzado en tal cantidad. Si ésta excediere de lo que según el contrato gana el deudor en un año, se desechará el reclamo; pero si no excediere, y la justificación estuviere en forma, no se admitirá al deudor otra exculpación que la paga, reservándole su derecho de reclamar sobre el monto de la obligación en el fuero del actor, y poniéndose por las autoridades y jueces de cada una de las dos naciones, toda actividad y buen celo, a fin de que no se introduzca en los establecimientos comarcanos una ruinosa inmoralidad.*

*Artículo 7.- El gobierno y autoridades de la nación que debe entregar a los fugitivos, no quedan obligados a hacer para su aprehensión más gastos, ni practicar más diligencias, que los que harían o practicarían, si el crimen o delito de que se trate, se hubiese de castigar en su propio territorio.*

*Artículo 8.- Los gastos de toda detención y extradición, verificadas en virtud de los artículos precedentes, serán pagados por el gobierno a cuyo nombre hubiere sido hecha la requisitoria.*

*Artículo 9.- Las disposiciones de este tratado se aplicarán únicamente a los delitos y crímenes que se cometieron después de canjeadas las ratificaciones del mismo.*

*Artículo 10.- Este tratado continuará en vigor mientras no sea abrogado por los dos gobiernos, o por uno de ellos; mas para que sea abrogado por disposición de uno solo, deberá éste comunicarlo al otro gobierno, con anticipación de cuatro meses a lo menos.*

*Este tratado será ratificado por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos y por el presidente de Guatemala, con arreglo a las constituciones respectivas; y las ratificaciones serán canjeadas en México, dentro del término de un año, contado desde hoy.*



*En fe de lo cual, los mencionados plenipotenciarios lo han firmado y sellado con sus respectivos sellos.*

*Fechado en dos originales, en la Ciudad de México, a los treinta días del mes de noviembre del año del Señor de mil ochocientos cincuenta, trigésimo de la independencia de ambas naciones. Mariano Macedo. F.N. del Barrio.”.*

### **Décimo Antecedente**<sup>121</sup>

Artículo 49 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856:

*“Se arreglarán las prisiones de manera que los detenidos estén separados de los presos y que a ninguno se obligue a la comunicación con los demás presos o detenidos; y ni a unos ni a otros podrá sujetarse a tratamiento alguno que importe una pena. Las leyes fijarán los trabajos útiles a que puede obligarse a los presos y los medios estrictamente necesarios para la seguridad y policía de las prisiones.”.*

Artículo 31 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856:

---

<sup>121</sup> Ídem, pág. 685.

*“Sólo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal. En cualquiera estado del proceso en que aparezca que al acusado no se le puede imponer tal pena, se pondrá en libertad bajo fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios, o de cualquiera otra ministración de dinero.”.*

### **Duodécimo Antecedente<sup>122</sup>**

Artículo 18 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

*“Sólo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal. En cualquier estado del proceso en que aparezca que al acusado no se le puede imponer tal pena, se pondrá en libertad bajo fianza. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios, o de cualquier otra ministración de dinero.”.*

### **Decimotercer Antecedente<sup>123</sup>**

---

<sup>122</sup> Ídem, pág. 686.

<sup>123</sup> Ídem, pág. 686.

Tratados del 11 de diciembre de 1861 con los Estados Unidos de América, en los cuales se acordó:

*“Que los fugitivos de la justicia de uno y otro país fuesen entregados al que los reclamase, siendo reos como actores principales, auxiliares o cómplices de homicidio voluntario, incluyendo el asesinato, de parricidio, infanticidio y envenenamiento; asalto con intención de cometer homicidio, raptó, plagio, definiéndolo al aprehender y llevar consigo una persona libre por fuerza o engaño; falsificación, incluyendo el hacer o forjar o introducir a sabiendas o poner en circulación moneda falsa, o billetes de banco, u otro papel corriente como moneda; la apropiación o peculado de caudales públicos o la apropiación hecha de alguna persona con intención de defraudar a alguna persona o personas empleadas o asalariadas con perjuicio de sus principales: el robo, definiéndolo el tomar de la persona de otro con fuerza o intención criminal, efectos o moneda de cualquier valor por medio de violencia o intimidación: allanamiento, entendiéndose por esto el descerrojar o forzar e introducirse a la casa de otro con intención criminal; y el crimen de abigeato o ratería de efectos y muebles de valor de veinticinco pesos o más, cuando este crimen se comete dentro de los estados o territorios fronterizos de las dos Repúblicas*

*(artículo 3°). Se estipuló que sólo tendría lugar la extradición cuando el hecho de la perpetración del crimen de evidencia de tal manera que según las leyes del país donde se encuentren las personas fugitivas o acusadas, serían legítimamente arrestadas y enjuiciadas sin en él se hubiese cometido el crimen (artículo 1°). Quedó estipulado, que en caso de crímenes cometidos en los estados o territorios fronterizos de las dos Repúblicas, podrá hacerse la requisición por medio de los agentes diplomáticos respectivos o por medio de la principal autoridad civil de los mismos estados o territorios, o por medio de la principal autoridad civil o judicial de los distritos o partidos de los límites de la frontera, que para este objeto pueda estar debidamente autorizada por la principal autoridad civil de los mismo estados o territorios fronterizos, o cuando por alguna causa esté suspensa la principal autoridad civil del estado o territorio, por medio del jefe superior militar que mande al mismo estado o territorio (artículo 2°). Se acordó que por parte de cada país la extradición de los fugitivos de la justicia sólo se podrá hacer por orden del ejecutivo del mismo, excepto el caso de crímenes cometidos dentro de los límites de los estados o territorios fronterizos, en cuyo último caso la extradición se podrá ordenar por la principal autoridad civil*

*de ellos, o por la principal autoridad civil o judicial de los distritos o partidos de los límites de la frontera, que para ese objeto pueda estar debidamente autorizada por la principal autoridad civil de los mismos estados o territorios, o cuando por alguna causa esté en suspenso, se podrá ordenar la extradición por el jefe superior militar que mande el mismo estado o territorio (artículo 4°). Fue estipulado que las anteriores disposiciones de ningún modo se aplicarían a los crímenes o delitos de un carácter puramente político: que tampoco comprenden la devolución de los esclavos fugitivos, ni la entrega de los criminales que hayan tenido la condición de esclavos en el lugar en donde se cometió el delito al tiempo de cometerlo, por estar esto prohibido por la Constitución de México: que tampoco eran aplicables las disposiciones del mismo tratado a los crímenes marcados para la extradición, si se habían cometido antes de la fecha del canje de las ratificaciones del mismo; y que ninguna de las partes contratantes queda obligada por las estipulaciones del mismo tratado a hacer la extradición de sus propios ciudadanos (artículo 6°). Por fin quedó convenido que todos los gastos de la detención y extradición ejecutados en virtud de las disposiciones presentes, serán erogados y pagados por el gobierno o la autoridad del estado o territorio fronterizo,*

*en cuyo nombre haya sido hecha la requisición (artículo 5°). Por lo expuesto queda aclarado que por razón del fuero del delito un Estado pueda conocer y castigar el que se ha cometido en su territorio en los sitios que se reputan como tal territorio cuyo, v.g., sus embarcaciones sin tomar en cuenta lo que otras potencias tengan dispuesto en sus legislaciones particulares con respecto a los mismos hechos.*

*Queda también aclarado, que el poder de policía, jurisdicción, ejecución y todos los demás actos de soberanía que un Estado ejerce, quedan circunscritos a su territorio, sin que jamás sea lícito al gobierno de una nación ejercer ningún acto de poder en el territorio sometido a la soberanía de otra; así es que si algunos Estados extranjeros extienden sus disposiciones penales aun sobre hechos cometidos fuera de su territorio, esto no puede tener lugar, sino en el caso de que sea habido el delincuente dentro de su propio territorio, bien por extradición, o por cualquiera otro medio legítimo y reconocido.”.*

#### **Decimocuarto Antecedente<sup>124</sup>**

Artículos 66 y 67 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de abril de 1865:

---

<sup>124</sup> Ídem, pág. 688.

“*Artículo 66.* Las cárceles se organizarán de modo que sólo sirvan para asegurar a los reos, sin exacerbar innecesariamente los padecimientos de la prisión.”.

“*Artículo 67.* En las cárceles habrá siempre separación entre los formalmente presos y los simplemente detenidos.”.

### **Decimoquinto Antecedente**<sup>125</sup>

Tratado de Extradición con la Gran Bretaña, fechado el 27 de enero de 1889:

*“Artículo I. Las altas partes contratantes se obligan a entregarse, en los casos y con las condiciones estipuladas en el presente tratado, a los que estando acusados o condenados por algunos de los delitos enumerados en el artículo II, y cometidos en el territorio de alguna de ellas, se encuentren en el territorio de la otra.*

*Artículo II. Tendrá lugar la mutua extradición por los siguientes delitos:*

*1. Homicidio calificado (comprendiéndose el asesinato, el parricidio, el infanticidio, el envenenamiento), o el conato de homicidio calificado o la colusión para cometerlo.*

*2. Homicidio simple.*

---

<sup>125</sup> Ídem, pág. 688.

3. *El empleo de sustancias o el uso de instrumentos con el fin de provocar el aborto.*
4. *Violación.*
5. *Cópula o conato de cópula con una joven menor de 16 años de edad, si la prueba producida justifica la prisión por esos delitos, conforme a las leyes de ambas partes contratantes.*
6. *Atentado contra el pudor.*
7. *Plagio, detención o prisión ejecutada por falsedad; robo de niños.*
8. *Rapto.*
9. *Bigamia.*
10. *Heridas o golpes que ocasionen graves lesiones, unas y otros dados intencionalmente.*
11. *Agresión violenta contra las personas, causándoles algún daño corporal.*
12. *Amenazas en cartas o hechas en otra forma, con el fin de obtener dinero u otros objetos de valor.*
13. *Perjurio o soborno para que se cometa perjurio.*
14. *Incendio voluntario.*
15. *Allanamiento de morada; robo con violencia, robo sin violencia, peculado y abuso de confianza.*



*16. Fraudes cometidos por los que reciben alguna cosa mueble en depósito o con otro fin, siempre que no se transfiera el dominio; por los banqueros, agentes, factores, tenedores, administradores de bienes, directores, miembros o empleados de una compañía, y que tengan el carácter de delito conforme a las leyes vigentes al verificarse el hecho.*

*17. Estafa, receptación de dinero, valores u otros bienes robados u obtenidos ilegalmente.*

*18. a) La falsificación o alteración de la moneda; o poner en circulación moneda falsa o alterada.*

*b) La falsificación de documentos públicos o privados, o poner en circulación documentos falsos o falsificados.*

*c) Fabricar a sabiendas sin autoridad legal algún instrumento, utensilio o máquina, propio y adecuado para falsificar moneda de los Estados respectivos.*

*19. Delitos contra las leyes de quiebra.*

*20. Todo acto intencional ejecutado con el propósito de poner en peligro la seguridad de cualquiera persona que viaje o esté en un ferrocarril.*

*21. Daños intencionales causados a la propiedad siempre que el hecho motive un procedimiento criminal.*

*22. Delitos cometidos en alta mar.*

*a) Piratería conforme al derecho de gentes.*

*b) Echar a pique o destruir un buque en el mar: o coludirse para hacerlo, o el conato de esos delitos.*

*c) Amotinarse o coludirse con el mismo fin, por dos o más personas, a bordo de un buque en alta mar, contra la autoridad del capitán o patrón.*

*d) Agresión violenta a bordo de un buque en alta mar con el propósito de privar de la vida o causar graves lesiones corporales.*

*23. Tráfico de esclavos en términos que constituyan un delito contra las leyes de ambos Estados.*

*También hay lugar a la extradición por tomar parte en cualquiera de los delitos expresados, con tal que la participación sea punible conforme a las leyes de ambas partes contratantes.*

*Puede también concederse la extradición, a arbitrio del Estado a quien se pida, por cualquiera otro delito respecto del cual se puede conceder la extradición conforme a las leyes de ambas partes contratantes, vigentes en la época en que sea pedida.”.*

### ***Decimosexto Antecedente***<sup>126</sup>

---

<sup>126</sup> Ídem, pág. 689.

Punto 44 del Programa del Partido Liberal Mexicano, fechado en la ciudad de San Luis Missouri, EUA, el 1° de julio de 1906:

"El Partido Liberal Mexicano propuso la siguiente reforma constitucional:

Establecer, cuando sea posible, colonias penitenciarias de regeneración, en lugar de las cárceles y penitenciarías en que hoy sufren el castigo los delincuentes."

*Decimoséptimo antecedente<sup>127</sup>:*

Tratado de Extradición entre México y los Países Bajos fechado el 1° de mayo de 1909:

*"Porfirio Díaz, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:*

*"Artículo IV. La extradición no tendrá lugar:*

- 1. Cuando el hecho haya sido cometido en un tercer país y que su gobierno pida la extradición.*
- 2. Cuando la demanda sea motivada por el mismo hecho por el cual el indiciado esté perseguido o haya sido juzgado en el país al que se pide la extradición, ya sea que en este último caso haya sido absuelto o condenado;*

---

<sup>127</sup> Ídem, pág. 690.

3. *Cuando según las leyes del país al cual se pida la extradición, haya sido prescripta la acción penal, o la pena de la detención del individuo reclamado, o no habiendo tenido lugar ésta, antes de la citación del indiciado para ser oído.*"

**Decimoctavo Antecedente<sup>128</sup>**

Mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 1° de diciembre de 1916:

*“Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.*

[...]

*“Artículo 18. Sólo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal o alternativa de pecuniaria y corporal. El lugar de prevención o prisión preventiva será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.*

---

<sup>128</sup> Ídem, pág. 690.

*Toda pena de más de dos años de prisión, se hará efectiva en colonias penales o presidios que dependerán directamente del gobierno federal, y que estarán fuera de las poblaciones, debiendo pagar los estados a la Federación los gastos que correspondan por el número de reos que tuvieren en dichos establecimientos.*

*[...]*

*“Artículo 119. Cada estado tiene obligación de entregar, sin demora, los criminales de otro estado o del extranjero, a la autoridad que los reclame.*

*En estos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los estados, y por dos meses cuando fuere internacional.*

*Congreso Constituyente de 1856.”.*

Este artículo, que corresponde al 18 de la Constitución de 1857, se presentó como artículo 31 en el Proyecto de Constitución de 1856.

*Sesión del 25 de agosto de 1856*

Sin discusión y por unanimidad de 84 votos fue aprobado el artículo 31 del Proyecto de Constitución.

*Congreso Constituyente de 1916*

Este precepto se presentó como artículo 18 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.

En la 22° *sesión ordinaria*, celebrada la tarde del lunes 25 de diciembre de 1916, se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 18 del Proyecto de Constitución:

*"Ciudadanos diputados:*

*La primera disposición del artículo 18 del Proyecto de Constitución, transcribe el mismo precepto que contiene el artículo del mismo número de la Constitución de 1857. Las demás partes preceptivas del antiguo artículo constitucional se han separado en el proyecto para incluirlas en otro lugar, en las fracciones I y X del artículo 20, que es donde tienen cabida más apropiada.*

*En el proyecto se ordena que el lugar donde permanezca preventivamente todo inculpado, debe ser del de prisión, por el motivo muy obvio de que, mientras una sentencia no venga a declarar la culpabilidad de un individuo, no es justo mantenersele en común con los verdaderos delincuentes.*

*El segundo párrafo del artículo establece la centralización del régimen penitenciario en todo el país. Por este medio se podría suprimir el gran número de cárceles inútiles que hay*

*ahora en la mayoría de los estados, y establecer unas cuantas penitenciarías en las que se podría emplear un sistema de corrección moderno y desarrollado con toda amplitud, de tal suerte, que aun los estados de pocos elementos podrían disfrutar de las ventajas de un buen sistema penitenciario, sin mayor gasto del que han hecho hasta ahora.*

*A pesar de esta conveniencia innegable, nos declaramos en contra de toda centralización, porque conduce a graves males en una república federativa. Todas aquellas facultades naturales de los estados, a las cuales renuncian en busca de un beneficio común, van a robustecer el poder central, favoreciendo así el absolutismo. Una vez centralizado el régimen penitenciario, las facultades de los estados en materia de legislación penal, acabarían al pronunciarse las sentencias; en la ejecución de éstas ya no podrían los estados tener injerencia ninguna; deberían abstenerse de legislar en todo lo relativo a la imposición del trabajo como pena, en lo referente a libertad preparatoria y en retención de pena, y en lo que se refiere a indultos. Un menoscabo tan considerable en la soberanía de los estados daría margen a la arbitrariedad del poder central, principalmente al tratarse de delitos políticos. Por ejemplo, quedaría en manos del ejecutivo federal agravar la situación de un inculpado,*

*designado como lugar expiatorio para un delincuente de la altiplanicie, un presidio de la costa, o a la inversa.*

*La tesis de la centralización del régimen penitenciario presupone que la Federación tiene mayores elementos económicos y científicos que un estado, considerado aisladamente; pero hay que reconocer que hasta ahora la verdad no corresponde a esta hipótesis, pues las penitenciarías establecidas por la Federación han sido tan deficientes como las de los estados. Si se prohibiera a éstos la facultad de legislar en lo relativo a los establecimientos penitenciarios, se mataría la iniciativa que puede existir en los especialistas de provincia y que es muy importante, porque también en esta materia deben tenerse en consideración las circunstancias locales. Hay delitos más comunes en una región que en otra, y en cada una abundan determinadas especies de delincuentes; los medios de regeneración deben ser también distintos y las personas que limitan su campo de observación a una comarca, están en mejor situación de acertar en el estudio de las medidas legislativas relacionadas con las cuestiones locales.*

*Por último, una de las consecuencias de la centralización del régimen penitenciario, sería que los penados quedarían alejados a gran distancia de los lugares de su residencia*



*anterior, y con ello quedarían privados de recibir las visitas de sus familias; quedaría cortado el único lazo que une débilmente a los penados con la sociedad, lo que sería demasiado cruel, tanto para el delincuente como para sus deudos.*

*En tal virtud, proponemos que se substituya el segundo párrafo del artículo que estudiamos, imponiendo a los estados la obligación de establecer el régimen penitenciario sobre la base del trabajo como medio de regeneración, y conservando original la primera parte en la forma siguiente:*

*"Artículo 18. Sólo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal o alternativa de pecuniaria y corporal. El lugar de prevención o prisión preventiva será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.*

*Los estados establecerán el régimen penitenciario sobre la base de trabajo, como medio de regeneración del delincuente. Sala de comisiones, Querétaro de Arteaga, diciembre 22 de 1916. Gral. Francisco J. Múgica. Alberto Román. L. G. Monzón. Enrique Recio. Enrique Colunga."*

## **Legislación Comparada**

### **Brasil**<sup>129</sup>

Ningún brasileño será extraditado, salvo el naturalizado, en supuesto de delito común, practicado antes de la naturalización o de comprobada vinculación en tráfico ilícito de estupefacientes y drogas afines, en la forma de la ley;

No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.

(Art. 5º, numerales LI y LII).

### **Colombia**

Se prohíbe la extradición de colombianos por nacimiento. No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión. Los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia. (Art. 35).

### **Ecuador**<sup>130</sup>

En ningún caso se concederá la extradición de un ecuatoriano. Su juzgamiento se sujetará a las leyes del Ecuador. (Art. 42).

### **Guatemala**<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> Ídem, pág. 806.

<sup>130</sup> Ídem, pág. 806.

<sup>131</sup> Ídem, pág. 806.

Centro de detención legal. Las personas aprehendidas por la autoridad no podrán ser conducidas a lugares de detención, arresto o prisión diferentes a los que están legal y públicamente destinados al efecto. Los centros de detención, arresto o prisión provisional, serán distintos a aquellos en que han de cumplirse las condenas.

La autoridad y sus agentes, que violen lo dispuesto en el presente artículo, serán personalmente responsables (Art. 10).

Menores de edad. Los menores de edad que transgredan la ley son inimputables. Su tratamiento debe estar orientado hacia una educación integral propia para la niñez y la juventud.

Los menores, cuya conducta viole la ley penal, serán atendidos por instituciones y personal especializado. Por ningún motivo pueden ser reclusos en centros penales o de detención destinados para adultos. Una ley específica regulará esta materia (Art. 20).

### **Honduras**<sup>132</sup>

Ninguna persona puede ser detenida o presa sino en los lugares que determine la ley (Art. 85).

Toda persona sometida a juicio, que se encuentre detenida, tiene derecho a permanecer separada de quienes hubieren sido condenados por sentencia judicial (Art. 86).

---

<sup>132</sup> Ídem, pág. 807.

Las cárceles son establecimientos de seguridad y defensa social. Se procurará en ellas la rehabilitación del recluso y su preparación para el trabajo (Art. 87).

### **España<sup>133</sup>**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma, previstos en la ley.

2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.

3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogada al detenido en las diligencias policiales y judiciales, en los términos que la ley establezca.

4. La ley regulará un procedimiento de *habeas corpus* para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente.

---

<sup>133</sup> Ídem, pág. 807.

Asimismo, por ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional. (Art. 17).

1. Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

2. Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de *los* derechos fundamentales de este capítulo, a excepción de *los* que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de seguridad social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de personalidad.

3. La administración civil no podrá imponer sanciones que, directa o subsidiariamente, impliquen privación de libertad. (Art. 25).

### **Italia**<sup>134</sup>

La responsabilidad penal será personal.

---

<sup>134</sup> Ídem, pág. 808.

El acusado no será considerado culpable hasta que recaiga sentencia condenatoria firme.

Las penas no podrán consistir en tratos contrarios al sentido de humanidad y deberán encaminarse a la reeducación del condenado.

Se prohíbe la pena de muerte salvo en los casos previstos por las leyes militares de guerra. (Art. 27).

### **Portugal**<sup>135</sup>

#### De la prisión preventiva

1. La prisión sin previa formación de causa (*sem culpa formada*) se someterá, en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas, a resolución judicial de validez o mantenimiento. El juez deberá conocer las causas de la detención y comunicarlas al detenido, interrogar a éste y darle la oportunidad para que se defienda.

2. No se mantendrá la prisión preventiva siempre que pueda ser sustituida por fianza (*caucao*) o por medida de libertad provisional (*libertadeprovisória*) prevista por la ley.

3. La resolución judicial que ordene o mantenga una medida de privación de libertad deberá ser comunicada enseguida a un pariente o persona de confianza del detenido.

---

<sup>135</sup> Ídem, pág. 808.

4. La prisión preventiva, antes y después del auto de procesamiento (*antes e depois da formacao de culpa*), estará sujeta a los plazos establecidos en la ley.

(Art. 28).

### **Trayectoria del artículo**

#### **Reformas Constitucionales<sup>136</sup>**

**Gustavo Díaz Ordaz, *Presidente de México 1-XII-64/30-XI-70.***

#### **Contenido de la primera reforma**

*“Se substituye la expresión ‘en sus respectivos territorios’ por sus ‘respectivas jurisdicciones’ y se organiza el sistema penal en base al trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente.*

*Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres. Se faculta a los gobernadores de las entidades a celebrar convenios para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos del Ejecutivo federal.*

*Se crean instituciones especiales para menores infractores”.*<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Ídem, pág. 809.

<sup>137</sup> D. O.: 23 de febrero de 1965, México.

**José López Portillo, *Presidente de México, 1-XII-76/30-XI-***

**82**

### **Contenido de la segunda reforma**

Los reos, de nacionalidad mexicana o extranjera por delitos del orden común, cuando medie su consentimiento expreso, podrán ser trasladados a su país de origen o residencia para que cumplan las respectivas condenas.<sup>138</sup>

### **Texto original**

#### **Constitución de 1917**

*“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. Los gobiernos de la Federación y de los estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal –colonias, penitenciarías o presidios –sobre la base del trabajo como medio de regeneración.”*

### **Artículo 21 Constitucional**

#### **Antecedentes Constitucionales e Históricos**

---

<sup>138</sup> D.O de la FED.: 4 de febrero de 1977.



### **Primer Antecedente<sup>139</sup>**

Bando de 8 de julio de 1976, imponiendo penas a los ebrios:

*“A consecuencia declaro: que a todo hombre que se halle tirado en el suelo sin poderse ir por sí solo a su casa, y al que aun pudiendo hacerlo esté formando escándalo por efecto de su embriaguez, bien sea con provocaciones de obra, palabra o ademanes, o con proposiciones mal sonantes, se le corregirá por la primera vez con ocho días de obras públicas; quince por la segunda; treinta por la tercera; y si, contra lo que debo esperar, incurriere alguno en la cuarta, tratándosele entonces como ebrio consuetudinario e incorregible, se le formará sumaria información de su vida y costumbres, y aplicará la pena según sus resueltas con arreglo a las leyes y disposiciones respectivas.*

*A las mujeres, que, olvidadas del natural pudor de su sexo, se encontraren ebrias en los términos expresados, se impondrán en cada vez hasta la tercera tantos días de cárcel cuantos deben sufrir los hombres en obras públicas; esto es, ocho por la primera, quince por la segunda, y treinta por la tercera, sirviendo además en la misma cárcel los destinos a que las aplique el alcaide; y a la cuarta se les formará sumaria legal de vida y costumbres para su castigo.*

---

<sup>139</sup> CONGRESO DE LA UNIÓN: *op. cit.*, nota 114, página 989.

*Los hombres que por su ocupación, empleo o nacimiento no se pudieren aplicar a las obras públicas, sufrirán la propia corrección de cárcel impuesta a las mujeres, añadiéndoseles tres días de bartolina en la primera vez; seis en la segunda; los mismos en la tercera; y en la cuarta se les formará también sumaria para la reclusión que fuere de justicia”.*

**Segundo Antecedente<sup>140</sup>:**

Artículos 172, fracción XI; 242 y 243 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812:

*“Artículo 172. Las restricciones de la autoridad del rey son las siguientes:*

*XI. No puede el rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. El secretario del despacho que firme la orden, y el juez que la ejecute, serán responsables a la nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual.*

*Sólo en el caso de que el bien y seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, podrá el rey expedir órdenes al efecto; pero son la condición de que dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacerla entregar a disposición de que*

---

<sup>140</sup> Ídem, pág. 989.

*dentro de cuarenta y ocho horas deberá hacerla entregar a disposición del tribunal o juez competente.*

[...]

*Artículo 242. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales.*

*Artículo 243. Ni las cortes ni el rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos.”.*

### **Tercer Antecedente<sup>141</sup>**

*Sentimientos de la Nación* o 23 puntos dados por Morelos para la Constitución, Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813:

*“... 12. Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.”.*

### **Cuarto Antecedente<sup>142</sup>**

---

<sup>141</sup> Ídem, pág. 990.

<sup>142</sup> Ídem, pág. 990.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814:

*“Artículo 19. La ley debe ser igual para todos, pues su objeto no es otro que arreglar el modo con que los ciudadanos deben conducirse en las ocasiones en que la razón exija que se guíen por esta regla común.*

[...]

*Artículo 23. La ley sólo debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los útiles a la sociedad.*

*Artículo 24. La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedades y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.”.*

### **Quinto Antecedente<sup>143</sup>**

Artículos 48 al 50 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822:

---

<sup>143</sup> Ídem, pág. 990.

*“Artículo 48. Hacer lo que prohíben, o no hacer lo que ordenen las leyes, es un delito. El jefe político cuyo principal objeto es el sostén del orden social y de la tranquilidad pública, usará de todas sus facultades para prevenir el crimen y sostener la libertad, la propiedad y la seguridad individual.*

*Artículo 49. A objeto tan importante, podrá imponer penas correccionales en todos los delitos que no induzcan pena infamante o aflictiva corporal, en cuyos casos entregará los reos al tribunal que designe la ley.*

*Artículo 50. Las penas correccionales se reducen a multas, arrestos y confiscación de efectos en contravención de la ley. Las multas en ningún caso pasarán de cien pesos, ni los arrestos de un mes.”.*

### **Sexto Antecedente<sup>144</sup>**

Base séptima del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de mayo de 1823:

*Parte conducente.* Los individuos de la nación mexicana no deben ser juzgados por ninguna comisión. Deben serlo por los jueces que haya designado la ley.

---

<sup>144</sup> Ídem, pág. 990.

### **Séptimo Antecedente**<sup>145</sup>

Artículo 112, fracción II, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824:

*"Las restricciones de las facultades del presidente, son las siguientes:*

*II. No podrá el presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la federación, podrá arrestar, debiendo poner a las personas arrestadas, en el término de cuarenta y ocho horas, a disposición del tribunal o juez competente."*

### **Octavo Antecedente**<sup>146</sup>

Bando de 23 de julio de 1833. Que el auto acordado de 21 de octubre de 1824 que cita, es como sigue:

*"En la Ciudad de México a veintiuno de octubre de mil ochocientos veinticuatro. Los señores regente y magistrados de esta excelentísima audiencia, habiendo visto de acuerdo este expediente instruido en virtud del reclamo del reo sentenciado a obras públicas Ramón Ortega, con que ha dado cuenta el relator, dijeron: que conforme a los artículos 9º y 20, capítulo 20 de la ley de 9 de octubre de 1812, se*

---

<sup>145</sup> Ídem, pág. 991.

<sup>146</sup> Ídem, pág. 991.

*previene a los jueces de letras de esta capital que en lo sucesivo no pongan en ejecución sentencia alguna de obras públicas, o cualquiera otra pena corporal, sin dar cuenta en el mismo día en que la pronuncien a este superior tribunal con las actuaciones que al efecto hubiesen practicado, remitiéndolas originales si fuesen formal causa, o en testimonio si sólo constasen de los libros de gobierno de sus juzgados, donde siempre debe asentarse en las partidas respectivas, entendiéndose esto sin perjuicio de las facultades que el citado artículo les concede.*

*En orden a los delitos y faltas livianas que no merezcan pena corporal, sino alguna advertencia, reprehensión o corrección ligera: en consecuencia mandaron se restituya por el licenciado Daza al reo Ramón Ortega a la cárcel y dé cuenta con el testimonio de las diligencias que informa haber instruido para condenarlo, y venidas, la escribanía la pasará al relator para que al otro día precisamente se despachen en primeras, cuya práctica se observará en cuantos casos semejantes ocurran; y al efecto se hará saber este auto al oficio menos antiguo de lo criminal: últimamente mandaron se prevenga al alcaide que diariamente y también a primera hora dé cuenta con una lista circunstanciada de entrada y salida de los reos desde la audiencia anterior, esperando los*

*jueces a cuya disposición entraron y los que firmaron las boletas para su salida. Y por este auto así lo proveyeron y lo rubricaron. Aquí nuevas rúbricas de los señores Villaurrutia, Campo, Yáñez, Berazueta, Flores, Peña, Rosas, Fernández Sánchez, Miguel Díez de Bonilla."*

### **Noveno Antecedente**<sup>147</sup>

Artículo 45, fracción II, de la tercera; y 18, fracción II, de la cuarta; de las leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836:

*"Artículo 45. No puede el Congreso General:*

*II. Proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente.*

*A la ley sólo corresponde designar con generalidad las penas para los delitos".*

*"Artículo 18. No puede el Presidente de la República:*

*II. Privar a nadie de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna; pero, cuando lo exijan el bien o la seguridad pública, podrá arrestar a los que fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar".*

---

<sup>147</sup> Ídem, pág. 992.



### **Décimo Antecedente<sup>148</sup>**

Ley. Reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos; de marzo de 1837:

*“Artículo 20. En cada departamento habrá un gobernador, nombrado por el Presidente de la República a propuesta en terna de la respectiva junta departamental, sin obligación de sujetarse a ella en los departamentos fronterizos y pudiendo devolverla una vez en los demás.*

*Artículo 3°. El tiempo de su duración y las calidades para ser electo, son las que detalla la sexta ley constitucional.*

*Toca a los gobernadores:*

*Artículo 4°. Podrán imponer gubernativamente y sin ulterior recurso, hasta doscientos pesos de multa, que entrarán al fondo de propios y arbitrios del lugar a donde pertenezca el multado, o hasta un mes de obras públicas o doble tiempo de arresto a los habitantes del departamento que los desobedezcan y falten al respeto, o de cualquier modo turben la tranquilidad pública, arreglándose a las circunstancias de los individuos, y oyéndolos sumaria y verbalmente en caso que lo pidan. Pero con respecto a las faltas que tengan pena designada por la ley, se observarán las disposiciones vigentes.*

---

<sup>148</sup> Ídem, pág. 992.

*Artículo 5°. Oirán las quejas contra los funcionarios de gobierno departamental, y podrán imponerles gubernativamente, y sin ulterior recursos, hasta cincuenta pesos de multa, que se aplicarán al mismo fondo de propios arbitrios por falta del resorte del gobierno; pero también los oirán sumaria y verbalmente en caso que lo pidan.*

*Artículo 6°. Podrán destinar a los vagos, ociosos y sin oficio conocido, por el tiempo necesario a su corrección, a los establecimientos consagrados a ese objeto, o a los obrajes o haciendas de labor en que los reciban voluntariamente, quedando al arbitrio del destinado, escoger entre el campo y el obraje.*

*Artículo 7°. Cuando lo exija la tranquilidad pública, podrán expedir orden por escrito para catear determinadas casas y para arrestar a cualquiera persona: mandarán sin ese requisito, que se asegure al delincuente infraganti, poniendo en ambos casos a los arrestados, dentro de tres días, a disposición del juez competente, a quien manifestarán por escrito los motivos del arresto.*

*Para dar lleno a las atribuciones anteriores, podrán en su distrito, imponer gubernativamente hasta cien pesos de multa, que se aplicarán al fondo de propios y arbitrios del lugar adonde pertenezca el multado, o hasta quince días de obras*

*públicas o doble tiempo de arresto a los que desobedezcan y falten al respeto; o de cualquier modo turben la tranquilidad pública, arreglándose a las circunstancias de los individuos, y oyéndolos sumaria y verbalmente, en caso que lo pidan. Pero con respecto a las faltas que tengan pena establecida por la ley, se observarán las disposiciones vigentes.*

**Undécimo Antecedente**<sup>149</sup>

Artículo 9º, fracción XIV; y 64, fracción II, del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México al 30 de junio de 1840:

*“Artículo 9º. Son derechos del mexicano:*

*XIV. Que no pueda ser procesado civil ni criminalmente, sino por los tribunales y trámites establecidos con generalidad por la ley, ni sentenciado por comisión ni según otras leyes, que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzgue.*

*Artículo 64. No puede el Congreso Nacional:*

*II. Proscribir a ningún mexicano, ni imponerle pena de ninguna especie directa ni indirectamente.*

*A la ley sólo corresponde designar con generalidad las penas para los delitos”.*

---

<sup>149</sup> Ídem, pág. 993.

### **Duodécimo Antecedente<sup>150</sup>**

Artículo 7º, fracción IX, y 81, fracción II, del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

*“Artículo 7º. La Constitución declara a todos los habitantes de la república el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad contenidos en las disposiciones siguientes:*

*IX. Las autoridades políticas, pueden mandar aprehender a los sospechosos y detenerlos por veinticuatro horas; más al fin de ellas, deben ponerlos a disposición de su propio juez con los datos para su detención.*

*En cuanto a la imposición de las penas, no pueden decretar otras que las pecuniarias o de reclusión, que en su caso establezcan las leyes.*

*Artículo 81. No puede el Congreso Nacional:*

*II. Proscribir a algún mexicano, imponerle pena de ninguna especie directa o indirectamente, ni suspender el goce de los derechos que garantiza esta Constitución a los habitantes de la República”.*

---

<sup>150</sup> Ídem, pág. 993.

### **Decimotercer Antecedente<sup>151</sup>**

Artículo 5º, fracción XIII, del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

*"La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías:*

*Seguridad.*

*XIII. Parte conducente. La aplicación de las penas es propia de la autoridad judicial, y la política sólo podrá imponer en el castigo de los delitos de su resorte, las pecuniarias y de reclusión para que expresamente la faculte la ley, y en los casos y modo que ella determine."*

### **Decimocuarto Antecedente<sup>152</sup>**

Artículo 13, fracción XX, del segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

*"La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:*

*XX. La aplicación de las penas es propia de la autoridad judicial, y la política sólo podrá imponer en el castigo de las*

---

<sup>151</sup> Ídem, pág. 994.

<sup>152</sup> Ídem, pág. 994.

*faltas de su resorte, las pecuniarias y de reclusión para que expresamente la faculte la ley, y en los casos y modo que ella determine."*

### **Decimoquinto Antecedente**<sup>153</sup>

Artículo 9º, fracciones VII y VIII, y 67, fracción II, de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la H. Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo mes y año:

*“Artículo 9º. Derechos de los habitantes de la República:*

*VII. Parte conducente: Ninguno será detenido más de tres días por la autoridad política sin ser entregado con los datos correspondientes al juez de su fuero, ni éste lo tendrá en su poder más de cinco días sin declararlo bien preso.*

*VIII. Nadie podrá ser juzgado ni sentenciado en sus causas civiles y criminales sino por jueces de su propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate. Los militares y eclesiásticos*

---

<sup>153</sup> Ídem, pág. 994.

*continuarán sujetos a las autoridades a lo que están en la actualidad, según las leyes vigentes.*

*Artículo 67. No puede el Congreso:*

*II. Proscribir a ningún mexicano ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente. A la ley corresponde sólo designar con generalidad las penas para los delitos.*

### **Decimosexto Antecedente<sup>154</sup>**

Bando de policía y buen gobierno del 13 de febrero de 1844:

*“Siendo uno de los principales deberes de las autoridades políticas, el proporcionar a los ciudadanos la seguridad individual de sus personas y propiedades, procurar su comodidad, salubridad y cuantos bienes deban esperar de una buena y arreglada policía, estando ésta por desgracia en un estado deplorable por circunstancias que no han podido removerse, y más que todo, porque los bandos y reglamentos que sobre la materia se han dado, no se han llevado a efecto; con presencia de éstos, y contando con el celo del señor prefecto, de los señores alcaldes y regidores, y docilidad de los mexicanos, he dispuesto se observe lo contenido en los siguientes artículos:*

---

<sup>154</sup> Ídem, pág. 995.

*Artículo 1°. Se prohíbe a toda clase de personas, arrojar a las calles basuras, tiestos, piedras ni otra cosa alguna, bajo la multa de doce reales por la primera vez, doble por la segunda y triple por la tercera, y de pagar el daño que causaren.*

*Artículo 2°. Con la misma pena se escarmentará a los que vertieren agua, sea limpia o sucia, por los balcones, ventanas o puertas; y el que tenga que derramarla, lo hará en los caños o atarjeas, cuidando de no echarla de golpe, para no maltratar el piso ni salpicar.*

*Artículo 3°. Ninguno tendrá jaulas, macetas, tinajas, ni otra clase de vasijas, en las ventanas, balcones, rejas o bordes de las azoteas que caen a la calle, pena de incurrir en las multas ya dichas, y de resarcir el daño que causaren a los transeúntes o vecinos.*

*Artículo 4°. No se consentirá que anden por las banquetas, ni se paren en ellas, los cargadores o cualquiera otra persona que lleve alguna cosa de grande peso o volumen, comprendiéndose en esta prohibición todos los carruajes y cabalgaduras sueltas o amarradas, bajo las multas que pagarán los infractores desde un real hasta tres pesos, además de pagar el perjuicio que causaren.*

*Artículo 65. Por los abusos o infracciones que no tienen pena designada en los artículos de este bando, o no se mencionan*



*en él, los señores regidores o la comisión de policía, impondrán una multa desde dos reales hasta seis pesos; y no pagándolo los responsables, se les impondrá la pena de uno a ocho días de cárcel.”.*

***Decimoséptimo Antecedente***<sup>155</sup>

Bando de policía, sobre cantos obscenos, de octubre 15 de 1850:

*"Tiempo que por medio de la prensa se llamó la atención de las autoridades encargadas de la policía sobre los cantos obscenos de algunos jóvenes de los que venden dulces, helados y otras cosas. El escándalo en este punto se ha aumentado para oprobio de los descuidados padres de familia, que abandonaron primero la educación de sus hijos, y los abandonan ahora a todos los vicios; se acerca el tiempo en que se reúnen por antigua costumbre grupos de muchachos, quienes con el pretexto de cantar las que se llaman Jornadas de la Virgen, vagan por las calles, principalmente de noche, y lastiman con cantares lúbricos aun los oídos de las gentes más perdidas de la ciudad. Estos males exigen un remedio. El gobierno del Distrito está muy convencido de que si se descuida por más días la moral de los jóvenes, vendrá tiempo en que los crímenes tomarán un*

---

<sup>155</sup> Ídem, pág. 996.

*espantoso vuelo y en que la sociedad podrá ser su víctima. En consecuencia, ha tenido a bien dictar las providencias que se contienen en los artículos siguientes:*

*Artículo 1°. Se prohíbe el que los jóvenes anuncien la venta de alguna cosa, por medio de versos o cantos que ofendan el pudor y la decencia.*

*Artículo 2°. Se prohíbe la reunión de jóvenes para cantar las que se llaman Jornadas de la Virgen.*

*Artículo 3°. Los jóvenes que quebrantaren lo prevenido en los artículos anteriores, serán destinados por un año en el Hospicio de Pobres, y en aquel establecimiento servirán de criados a los que por motivos honestos viven en el.*

*Artículo 4°. Se encarga muy particularmente a todos los agentes de policía y a los ciudadanos que se interesen en la conservación de la buena moral, la aprehensión de los jóvenes que quebrantaren lo dispuesto en los artículos 1 y 2°.*

#### **Decimoctavo Antecedente<sup>156</sup>**

Orden del Ministro de Justicia. Reglas que deben observarse para exigir las multas, de diciembre 22 de 1852:

*"Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos. La facilidad y frecuencia con que para castigar las faltas de policía y los*

---

<sup>156</sup> Ídem, pág. 996.

*delitos leves se imponen multas, ha llamado la atención del excelentísimo señor presidente, que está convencido, de que éstas son una verdadera pena, que deben estar determinadas de antemano por la ley, y ser proporcionales a la falta que se trate de castigar, y de que la facultad que tienen los alcaldes y autoridades de policía para imponer multas, lo mismo que todas las facultades que la ley da a los funcionarios públicos, está creada para el bien de la sociedad y no para mortificación de los ciudadanos. El olvido de estos principios ha dado origen a muchas arbitrariedades y a multitud de quejas justas unas e injustas otras; pero que producen el mal positivo de disminuir el prestigio de las autoridades, que deben aparecer siempre dignas del respeto público y del encargo que desempeñan. Para evitar estos males, para impedir que cunda la desmoralización que es consiguiente a la falta de prestigio de las autoridades ya la tolerancia de abusos que atacan la libertad de los ciudadanos, el excelentísimo señor presidente dispone que se observen las siguientes prevenciones:*

*Primera. Las multas o penas pecuniarias que se impongan por faltas de policía o por delitos leves deben estar previamente determinadas por la ley o por un reglamento administrativo. Ninguna multa debe ser arbitraria.*

*Segunda. Las autoridades judiciales no pueden aplicar otras penas que las que terminantemente están fijadas por las leyes en el castigo de los delitos.*

*Tercera. Las autoridades políticas no pueden fijar en sus disposiciones, ordenanzas o bandos de buen gobierno, como máximo de una multa, por ahora y mientras una ley no disponga otra cosa, sino la cantidad de cincuenta pesos, ni imponer en los casos particulares mayor suma que la que en este artículo se señala, con excepción de los casos en que las leyes concedan expresamente facultad para imponer otras mayores.*

*Cuarta. Todas las multas, sean de la clase que fuere, impuestas, ya sea en el orden: de policía, ya en el judicial, serán entregadas en la tesorería municipal o en la que corresponda, la cual dará recibo al interesado, y mensualmente aviso a este ministerio, de todas las multas que se hayan pagado y autoridades que las han impuesto.*

*Quinta. Todas las autoridades judiciales o de policía, al imponer una multa, deberán expresar en la orden los fundamentos legales en que se apoyan. Las mismas autoridades publicarán semanariamente en los periódicos, una lista de las multas que hayan impuesto, especificando las causas y el importe de ellas; y a este ministerio remitirán una*

*noticia en que expresen, además, los fundamentos legales de sus órdenes, para que se haga la debida comparación con las listas publicadas.*

*Sexta. Las autoridades a que corresponde dar inversión a las sumas que se hayan recaudado por multas, remitirán semanariamente a este ministerio una cuenta exacta de la recaudación y distribución de ellas, expresando la ley, bando u ordenanzas que la faculten para lo uno y para lo otro. La sección respectiva de esta secretaría, calificará estas cuentas y consultará su aprobación o reprobación.*

*Séptima. Ninguna multa deberá pagarse sino en la tesorería respectiva, y los multados tienen derecho para negarse o pagar la multa en cualquier otro lugar que no sea el expresado. En el caso de que sea necesario embargar para hacer efectiva una multa, el ministro ejecutor entregará inmediatamente la cantidad embargada en la tesorería correspondiente, y presentará su recibo como justificante a la autoridad que haya decretado el embargo.*

*Octava. La persona a quien se justifique que ha dado algo a cualquier autoridad judicial o de policía, por librarse de una multa o disminuir su importe, pagará el doble de la que trató de evitar, y su importe se dividirá por mitad entre la tesorería que deba recaudarla y el denunciante, quien tiene obligación*

*de probar su denuncia. La autoridad política o judicial, o agentes subalternos de uno y otro ramo que acepten la dádiva, serán castigados conforme a las leyes.*

*Novena. Se prohíbe todo cobro de costas o emolumentos por las diligencias que se practiquen de orden superior, o a pedimento de las partes interesadas para justificar que no han cometido la infracción de policía, por la cual se les ha impuesto la multa.*

*Décima. Se renueva la disposición que previene que anoten los alcaldes al calce de todo documento o diligencias que practiquen, los derechos que por ellos cobren y los que hayan de satisfacerlos pueden resistirse a pagar mientras no se haga esta anotación, y a exhibir mayor cantidad de la que en ella se expresa.*

*Undécima. Las autoridades infractoras son responsables pecuniariamente de la devolución inmediata y ejecutiva, a juicio del ministerio, de las multas que cobren contra la ley o reglamento de policía, sin perjuicio de la pena que las leyes tengan establecidas para este caso.*

*Lo que comunico a V.S. de orden suprema, para su puntual cumplimiento. Dios y libertad. México, diciembre 22 de 1852. Arriaga."*

### **Decimonoveno Antecedente<sup>157</sup>**

Artículos 58 y 117, fracción XXIX, del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856:

*“Artículo 58. Parte conducente. A nadie puede imponerse una pena si no es por la autoridad judicial competente... La autoridad política sólo podrá castigar las faltas de su resorte con la suspensión de empleo, penas pecuniarias y demás correccionales para que sea facultada expresamente por la ley.*

*Artículo 117. Son atribuciones de los gobernadores:*

*XXIX. Aplicar gubernativamente las penas correccionales determinadas por las leyes de policía, exposiciones y bandos de buen gobierno”.*

### **Vigésimo Antecedente<sup>158</sup>**

Artículo 30 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de junio de 1856:

*"La aplicación de las penas propiamente tales es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá*

---

<sup>157</sup> Ídem, pág. 998.

<sup>158</sup> Ídem, pág. 998.

*imponer como corrección desde diez hasta quinientos pesos de multa, o desde ocho días hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley."*

### **Vigesimoprimer Antecedente**

Voto particular de Ponciano Arriaga sobre el Derecho de Propiedad regulado en el Proyecto de Constitución de 1856, emitido en la Ciudad de México el 23 de junio del mismo año:

*“Parte conducente. Pero volvamos a nuestro especial objeto, y hablemos de los abusos que se cometen al ejercer en las haciendas de campo el derecho de propiedad.*

*Con muy honrosas excepciones, que hemos reconocido, un rico hacendado de nuestro país, que raras veces conoce totalmente sus terrenos, o el administrador o mayordomo que representa su persona, es comparable a los señores feudales de la Edad Media. En su tierra señorial, en cierta manera y con más o menos formalidades, sanciona las leyes y las ejecuta, administra la justicia y ejerce el poder civil, impone contribuciones y multas, tiene cárceles, cepos y tlapixqueras, aplica penas y tormentos, monopoliza el comercio y prohíbe que sin su consentimiento se ejerza o se explote cualquiera otro género de industria que no sean las de la línea. Los jueces o funcionarios que en las haciendas están encargados*



*de las atribuciones o tienen las facultades que pertenecen a la autoridad pública, son por lo regular sirvientes o arrendatarios, dependientes del dueño, incapaces de toda libertad, de imparcialidad y justicia, de toda ley que no sea la voluntad absoluta del propietario.”.*

**Vigésimosegundo Antecedente<sup>159</sup>**

Artículo 21 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857:

"La aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley."

**Vigésimotercer Antecedente<sup>160</sup>**

Programa de Partido Liberal Mexicano de julio 1° de 1906:

*“Artículo 40. Gravar el agio, los artículos de lujo, los vicios y aligerar de contribuciones los artículos de primera necesidad. No permitir que los ricos ajusten igualas con el Gobierno para pagar menos contribuciones de las que les impone la ley.”.*

---

<sup>159</sup> Ídem, pág. 999.

<sup>160</sup> Ídem, pág. 999.

### **Vigesimocuarto Antecedente**

Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro, el 1° de diciembre de 1916:

*“Trigesimosegundo párrafo del mensaje. El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales.*

*Trigesimotercer párrafo. Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo.*

*Trigesimocuarto párrafo. La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.*

*Trigesimosexto párrafo. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.*

*Trigesimoséptimo párrafo. Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizadas a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.*

*Trigesimoctavo párrafo. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni la barreras mismas que terminantemente establecía la ley.*

*Trigesimonoveno párrafo. La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público, toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados y la aprehensión de los delincuentes.*

*Cuadragésimo párrafo. Por otra parte la Policía Judicial, represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.*

*Cuadragésimoprimer párrafo. Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.*

*Artículo 21 del proyecto. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los*

*reglamentos de policía y la persecución de los delitos, por medio del Ministerio Público y de la policía judicial, que estará a la disposición de éste.”.*

*Congreso Constituyente de 1856*

Este artículo, que corresponde al 21 de la Constitución de 1857, se presentó como artículo 30 en el Proyecto de Constitución de 1856.

En la sesión de 22 de agosto de 1856, se presentó el artículo 30 que decía:

*"La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusivamente de la autoridad judicial. La política o administrativa sólo podrá imponer como corrección desde diez hasta quinientos pesos de multa, o de ocho días hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley.*

*Amoción del señor Muñoz, se suprimieron las palabras desde diez y desde ocho días, y con esta enmienda fue aprobado el artículo por 78 votos contra 3."*

*Congreso Constituyente de 1916*

Este precepto se presentó como artículo 21 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.

En la 27ª sesión ordinaria, celebrada la tarde del martes 2 de enero de 1917, se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 21 del Proyecto de Constitución:

*"CC. diputados:*

*La primera parte del artículo 21 del Proyecto de Constitución puede considerarse como una transcripción del segundo párrafo del artículo 14, supuesto que en éste se declara que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sino mediante juicio seguido ante los tribunales y conforme a las leyes expedidas, de antemano, declaración que incluye la de que sólo la autoridad judicial puede imponer pena.*

*Sin embargo, en el artículo 21 la declaración parece más circunscrita y terminante y colocada como para deslindar los respectivos campos de acción de las autoridades judicial y administrativa. Tanto por esta circunstancia, como por conservar el enlace histórico, creemos que debe conservarse la primera frase del artículo 21.*

*En la Constitución de 1857 se limitan las facultades de la autoridad política o administrativa a la imposición de multa hasta de quinientos pesos y arresto hasta por treinta días; y en el Proyecto se ha suprimido este límite. Es innecesario éste, ciertamente, en lo que se refiere al castigo pecuniario,*

*supuesto que cualquier exceso de la autoridad a este respecto quedaría contenido por la prohibición que se establece en el artículo 22, de imponer multas excesivas; pero nos parece juicioso limitar las facultades de la autoridad administrativa, en lo relativo a la imposición de arresto, a lo puramente indispensable. Las infracciones de los bandos de policía son, en tesis general, de tal naturaleza, que no ameritan más castigo que una multa; pero hay casos en los que se hace forzoso detener al infractor cuando menos durante algunas horas. Creemos que a esto debe limitarse la facultad de arresto por mayor tiempo, cuando el infractor no puede o no quiere pagar la multa que se le hubiere impuesto; pero aun en este caso es conveniente también fijar un límite; estimaríamos justo que éste sea de quince días.*

*La institución de la policía judicial aparece como una verdadera necesidad, máxime cuando en lo sucesivo todo acusado disfrutará de las amplias garantías que otorga el artículo 20. Es natural que esa policía quede bajo la dirección del Ministerio Público. Estos puntos han sido desarrollados con toda amplitud en el informe que el C. Primer Jefe presentó a esta H. Asamblea, por lo cual no haremos otra cosa que remitirnos a ese sabio documento. Pero nos parece que debido a cierta vaguedad en la*

*redacción del artículo 21, no queda éste en estrecha relación con los motivos que se exponen para fundarlo.*

*Siguiendo el texto del artículo, toca a la autoridad administrativa perseguir los delitos por medio del Ministerio Público y de la policía judicial; en opinión nuestra, robustecida por la exposición de motivos del C. Primer Jefe, debe ser a la inversa: toca al Ministerio Público perseguir los delitos y dirigir la policía judicial, y en el ejercicio de estas funciones debe ser ayudado tanto por la autoridad administrativa como por los agentes subalternos de ésta.*

*Desarrollando nuestra opinión acerca de la policía judicial, creemos que, cualquiera que sea la forma en que la organicen los estados en uso de su soberanía, siempre habrá necesidad de que las autoridades municipales, además de sus funciones propias, ejerzan funciones de policía judicial, sean auxiliares del Ministerio Público; y en el cumplimiento de tales funciones, deben quedar subalternados a dicho Ministerio.*

*Parece que ésta es la idea fundamental del artículo 21; pero creemos que debe expresarse con más claridad; en consecuencia, proponemos a esta H. Asamblea se sirva aprobar el citado artículo en la siguiente forma:*



*"Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.*

*Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones al reglamento de policía el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.*

*La autoridad administrativa ejercerá las funciones de policía judicial que le impongan las leyes, quedando subalternada al Ministerio Público en lo que se refiere exclusivamente al desempeño de dichas funciones.*

*Sala de Comisiones. Querétaro de Arteaga, diciembre 30 de 1916. Gral. Francisco J. Múgica. Alberto Román. L. G. Monzón Enrique Recio. Enrique Colunga.”*<sup>161</sup>

Ahora bien, el artículo 18 y 21 Constitucional, han sufrido dichas reformas, de las que sobresalen:

**Artículo 18 Constitucional.** Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será

---

<sup>161</sup> Ídem, pág. 1000.

distinto y estará completamente superado del que se destinare para la extinción de las penas.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal –colonias penitenciarias o presidios- sobre la base del trabajo como medio de regeneración.<sup>162</sup>

**Artículo 18 Constitucional.** 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.

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 compurgarán 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.

---

<sup>162</sup> D. O.: Lunes 05 de febrero de 1917, México, pág. 150.

La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.<sup>163</sup>

**Artículo 18 Constitucional.** [...] Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenados 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.<sup>164</sup>

**Artículo 18 Constitucional.** [...] 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 proporcionar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> D. O.: Martes 23 de febrero de 1965, pág. 2.

<sup>164</sup> D. O.: Viernes 4 de febrero de 1977, pág. 2.

<sup>165</sup> Ídem, Martes 14 de agosto de 2001, pág. 4.

**Artículo 18 Constitucional.** Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad 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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuye la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre dos años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han

sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacional mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados en

la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su conocimiento 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 proporcionar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.<sup>166</sup>

---

<sup>166</sup> D. O.: Miércoles 18 de junio de 2008, México, pág. 5.

**Artículo 18 Constitucional.** [...] El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto [...].<sup>167</sup>

**Texto original de 1917.-**

**Artículo 21.** La imposición de las penas propia y exclusiva de la autoridad judicial...”.

**Texto vigente:**

**Artículo 21.** La investigación de los delitos (...) **la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.**

<b>Artículo 18 Constitucional antes de la reforma</b>	<b>Artículo 18 Constitucional después de la reforma</b>
<b>Pena Corporal</b> Los gobiernos de la federación y	<b>Pena Privativa de libertad.</b> El sistema penitenciario se

<sup>167</sup> D. O.: Viernes 10 de junio de 2011, México, pág. 3.

<p>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 <u>readaptación</u> social del delincuente.</p> <p>Los sentenciados... podrán purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio [párrafo 8]</p> <p>No existencia del párrafo 9.</p>	<p>organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, <u>la salud y el deporte</u> como medios para lograr <u>la reinserción del sentenciado a la sociedad y</u> procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.</p> <p>Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad. [párrafo 8]</p> <p>Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de Delincuencia Organizada <u>se destinarán centros especiales.</u></p> <p><u>restringir las comunicaciones de</u> los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada</p>
---	--



	<p>salvo el acceso a su defensor.</p> <p>Imponer <u>medidas de vigilancia especiales</u> a quienes se encuentren internos en estos establecimientos.</p>
	<p>Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, viernes 10 de junio de 2011.</p> <p>. [...] El sistema penitenciario se organizará sobre la base del <b>respeto a los derechos humanos</b>, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres</p>

	para tal efecto [...]
	ART. 21. “... La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

**Las primeras reformas del junio de dos mil ocho, se advierte el cambio de denominación de pena corporal.**

El primer párrafo del artículo 18 Constitucional se modifica con el objeto de ajustar el término pena corporal a la actual regulación de la Carta Magna. En efecto, antes de la reforma a diversos dispositivos constitucionales para erradicar la pena de muerte, la expresión pena corporal, es decir, la que el imputado puede sufrir en su propio cuerpo, comprendía tanto la pena privativa de libertad como la pena de muerte. Dado que ahora la Constitución sólo admite la pena privativa de la libertad, se requiere adecuar su redacción para hacerla consecuente con esa realidad. Por ese motivo, se usará en lo sucesivo únicamente el término pena privativa de la libertad.

### **Cambio de denominación de reo por sentenciado**

En concordancia con lo anterior, y con la finalidad de adecuar la terminología de la carta Magna a los Tratados Internacionales de los cuales México forma parte, se propone quitar la palabra, reo por considerarla infamante y denigrante, para usar en su lugar sentenciado.

### **Cambio de denominación: readaptación por reinserción**

Por otro lado, se estimo que el término “readaptación social” es inadecuado, para nombrar al momento en que los sentenciados terminan sus condenas y se insertan nuevamente en su entorno social. Ya que la esencia misma de la prisión, como una institución total y excluyente, no es posible que los sentenciados logren durante su estancia en ella una readaptación social. Una institución cuya característica principal es la exclusión no puede incluir o readaptar a nadie a la sociedad. Por lo anterior, se apoyo que se cambie el término “readaptación social” por el de “reinserción social” y que se tenga como un nuevo objetivo el procurar que los reclusos no vuelvan a delinquir<sup>168</sup>.

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

---

<sup>168</sup> Consultable: [www.ijf.gob.mx](http://www.ijf.gob.mx).

para la readaptación social del delincuente. Las mujeres purgarán 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, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, sólo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que

amérite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo 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.”.

De dicho precepto se desprende la clara diferencia entre la imposición de las penas y la ejecución de las mismas, donde la primera correspondía constitucionalmente a la autoridad judicial y la segunda a la autoridad administrativa, esto es a esta última compete ejecutar las penas impuestas y administrar el sistema penitenciario.

#### **b) Dinámica de la Reforma Constitucional del Derecho Procesal Penal.**

<b>Juez de Garantía (Preparación)</b>	<b>Juez de Juicio Oral</b>	<b>Juez de Ejecución de Sanciones (Vigilancia)</b>
---	----------------------------	--

Decide y valora la aceptación de pruebas;	Preside en la audiencia de juicio	Vigila la ejecución de la pena
Otorga salidas alternas;	Valora las pruebas	Otorga alternativas
Establece apertura del juicio oral	Dicta sentencia	

**Con la inclusión del sistema acusatorio, se establecieron como partes del proceso penal citado, las siguientes:**

**1.- Inculpado.-** Se establece como garantía constitucional expresa la presunción de inocencia, con ello se cumplió con las obligaciones contraídas con México en distintos instrumentos de carácter internacional, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada el siete de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación, la cual establece en su artículo 8, apartado 2, lo siguiente: “2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no establezcan su culpabilidad”. También se pacta el Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos, publicado el veinte de mayo de 1981, en el Diario Oficial de la Federación, que consagra en su artículo 14, apartado 2, el principio de presunción de inocencia, que dice: “2. Toda persona

acusada por un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.”.

En el texto constitucional que se presume la inocencia del imputado, es el reconocimiento que se le da a su vida, libertad a sus propiedades, posesiones y derechos, y que el Estado podrá privarlo de éstos únicamente, cuando después del proceso penal que se le siga, la sentencia pronunciada por el órgano judicial competente lo declare culpable, en el sentido de que la sentencia sea firme o ejecutoriada, el artículo 20 Constitucional en el apartado B, de los derechos de la persona imputada, prevé en la fracción I, que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

**2.- La víctima u ofendido.** Se establece la nueva dimensión constitucional de la coadyuvancia para los efectos de que la víctima pueda intervenir directamente en el juicio e interponer los recursos en los términos que establezca la ley; es el reconocimiento a la víctima como auténtico sujeto procesal, permite que pueda adherirse a la acusación del ministerio público; se incorpora con el objeto de que exista la posibilidad para las víctimas de defender directamente sus intereses, ello no significa que el ministerio público no esté obligado a dar un efectivo servicio de calidad a las víctimas y representar sus intereses.



**3.- Ministerio Público.** En el nuevo sistema primero se investiga y en su caso, con estándares más bajos, ejerce acción penal, solicitando a un juez, si las condiciones lo demandan, las medidas cautelares que correspondan.

No obtendrá pruebas, sino elementos de prueba que serán calificados por un juez, y en el caso de obtener elementos de convicción violando los derechos fundamentales, éstos no tendrán valor, pero existiendo como excepción la posibilidad de solicitar a la autoridad judicial la práctica del desahogo de prueba anticipado, siempre y cuando se justifique el desahogo de la probanza, verbigracia, en el caso de que se tenga motivos suficientes para suponer que un testigo morirá.

El ministerio público deberá ser más competente, requerirá esforzarse para investigar y sostener su acusación ante un juez, perdiendo la condición de supremacía respecto de la probable responsabilidad del indiciado, pues habrá condiciones de igualdad entre las partes, fase de investigación, empieza a operar el principio de contradicción<sup>169</sup>; y sus actos son sujetos a un control judicial riguroso, cuya ilegalidad supone su nulidad.

---

<sup>169</sup> Principio de contradicción. Se refiere a la posibilidad que tienen tanto la defensa como la parte acusadora de conocer, controvertir las pruebas de su intención, y con la posibilidad de intervenir en su formación. Consultable: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 20, Novena Edición, Octubre de 2014, México, pág. 104.

Un elemento clave es la igualdad entre las partes, según Carbonell y Ochoa<sup>170</sup>, es la calidad de la defensa, pues asegura que la persona imputada realmente ejerza a plenitud de sus derechos que le reconoce la constitución y las leyes.

**4.- Jueces.-** En términos del principio de inmediación, tiene la obligación de tener contacto personal y cercano con las partes del debate; existen diversas figuras de jueces que conforman el proceso acusatorio, con diversas competencias y funciones, denominándose: jueces de control o garantías, jueces de conocimiento o de juicio oral y los jueces de ejecución.

El juez de control de garantías, tiene la función de hacerse cargo del asunto una vez que es vinculado a proceso al indiciado, y hasta que dicta auto de apertura a juicio, pasando la competencia al juez de conocimiento, esta facultad para resolver, en forma inmediata, las solicitudes del ministerio público sobre medidas cautelares, otra de las atribuciones, es vigilar las actuaciones ministeriales para garantizar los derechos de las partes, además de resolver de manera inmediata y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares realizadas por la acusadora, para contribuir al éxito de la investigación y al mismo tiempo, salvaguardar que se

---

• <sup>170</sup> Consultable: [www.miguelcarbonell.com](http://www.miguelcarbonell.com) (9 de junio de 2012).

respeten las garantías del debido proceso, está impedida para conocer del mismo caso que resolver el fondo del asunto.

**Juez de conocimiento o de juicio oral.** Ante éste se lleva el juicio oral, el desahogo de pruebas, el periodo de alegatos o argumentaciones, deliberaciones o discusión y sentencia, cumpliendo con el principio del debido proceso legal, debe ser un juez imparcial y que no haya tenido contacto con la causa, con finalidad que no esté contaminado de las actuaciones procedentes y conforme a su criterio una vez que empiece a tener conocimiento del asunto.

Al igual que el juez de control, conocerá de manera directa la causa, pues sustentará el juicio oral y dictará sentencia con motivo de lo que él escuche y observe en el desarrollo del debate, por lo que su ausencia en las audiencia nulifica las mismas.

Una vez dictada la sentencia en audiencia deberá explicar su contenido y alcance, y una vez firmada pasará la competencia al juez de ejecución.

**El juez de ejecución.-** Con la inclusión de la figura del juez de ejecución, se busca que la pena impuesta se cumpla en sus términos, por lo que tiene la principal función de vigilar su consecución, con la facultad de otorgar beneficios preliberaciones

de los sentenciados, salvaguarda de las garantías individuales<sup>171</sup> del sentenciado durante la ejecución de su sanción penal, pero también puede ordenar medidas distintas, cuando por motivos de seguridad lo necesite el sentenciado.

Como una parte toral en el cambio del sistema, debe destacarse que se limita la facultad del ejecutivo únicamente a la organización de las prisiones, y se otorga la facultad ejecutar las sentencias al poder judicial, lo que implica salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos, desviaciones y cumplimiento de los preceptos que durante la reclusión puedan producirse.

### **c) Nuevo sistema de enjuiciamiento penal**

En relación con la entrada en vigor del nuevo sistema de reinserción social y del régimen de modificación y ejecución de penas, los párrafos segundo y tercero del artículo 18 del decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, dicen:

#### **Artículo 18.**

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el

---

<sup>171</sup> CAMACHO, César: *“Un sistema acusatorio para México”, El Sistema de Justicia Penal en México, Retos y Perspectivas*, Edit. SCJN, Primera edición, octubre de 2008, pág. 131.

deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

El artículo 21, párrafo tercero, del decreto aludido puntualiza lo siguiente:

**Artículo 21.**

“La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.”.

Por otra parte, el artículo transitorio quinto del propio decreto reza:

**“Quinto.** El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entran en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de ese decreto.”.

De lo anterior, podría interpretarse que la etapa del sistema de enjuiciamiento penal de reciente creación, que comprende el nuevo régimen jurídico sobre modificación y duración de la pena, así como el nuevo sistema de reinserción, a diferencia de las otras partes del sistema, van a entrar en vigor cuando la ley secundaria así lo establezca, sin que pueda exceder el plazo de tres años contados a partir del día siguiente de su publicación, acaecida el 18 de junio de 2008. En principio, el Constituyente Permanente, condicionó la entrada en vigor del nuevo sistema de reinserción y de ejecución de la pena, hasta que así lo estableciera la legislación secundaria correspondiente; esto es, que el legislador ordinario válidamente podrá establecer el momento de iniciación de vigencia de esta etapa del nuevo sistema.

Ahora bien, el legislador ordinario tiene la facultad de establecer la entrada en vigor de esas disposiciones, mas establece una taxativa que genera duda sobre su referente al decir que no podrá exceder del plazo de tres años. Concluye ese criterio que el plazo de tres años a partir de la publicación del decreto es alusivo a su entrada en vigor y que, por tanto, deben los jueces de ejecución iniciar en sus funciones a partir del 19 de junio de 2011.

Sin embargo, según se infiere de la iniciativa de Ley de Ejecución de Sanciones, los jueces de ejecución deberán de iniciar

con carga cero, a fin de conocer de los asuntos que se generen después de la entrada en vigor de la norma.

Una segunda interpretación de carácter pragmático, se hace derivar de las razones que motivaron esta reforma y permite concluir, que precisa que la ley secundaria regule la forma en que debe operar el juez de ejecución, tanto en la parte de sus facultades administrativas, como en las de carácter estrictamente jurisdiccional, como condición para que pueda entrar en funciones.

Por consiguiente, el segundo criterio postula, que el plazo de tres años no es para que entre en vigor la reforma constitucional, sino para que el legislador cumpla con su deber, de regular los dos regímenes jurídicos; ya tenemos un caso, en el que se estableció por nuestro Máximo Tribunal, que la omisión legislativa configuró una violación constitucional.

Sin embargo, actualmente se tiene el Código Penal Federal y la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciado (Diario Oficial de la Federación de 19 de mayo de 1971, con las reformas posteriores), normatividad que se debe seguir en los asuntos de ejecución de sanciones, mientras no se decrete la citada Nueva Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones, de ahí que resulta pertinente hablar de la misma.

El objetivo pretendido con las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciado, fue vigorizar la readaptación social preservando, con carácter primordial, los derechos humanos de las personas y la seguridad pública en general, manteniendo al propio tiempo la coherencia adecuada con los principios de justicia y de igualdad<sup>172</sup>.

El dispositivo legal se encuentra dividido en seis capítulos: el primero establece las finalidades; el segundo se ocupa del personal, el tercero señala el sistema operativo; el cuarto se proyecta a la asistencia al liberado; el quinto hace referencia a la remisión parcial de la pena y el sexto es el relativo a las normas instrumentales, como se verá a continuación:

### **Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados.**

En sus primeros artículos, del 1 al 13, tiene como finalidad el organizar el sistema penitenciario en la República, el cual se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente; la Secretaría de Seguridad Pública tendrá a su cargo aplicar las normas en el Distrito Federal, los reclusorios dependientes de la Federación; normas que se aplicarán, en lo

---

<sup>172</sup> MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael: "Comentarios a la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados",  
Consultable: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/957/17>.



pertinente, a los reos federales sentenciados en toda la República y se promoverá su adopción por parte de las entidades federativas. Asimismo, prevé para ese efecto y para prevención social de la delincuencia, que el Ejecutivo Federal pueda celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.<sup>173\*</sup>

Asimismo, que podrá convenirse que los reos sentenciados por delitos del orden federal, compurguen sus penas en los centros penitenciarios a cargo de los Gobiernos Estatales, cuando estos centros se encuentren más cercanos a su domicilio que los del Ejecutivo Federal, y que por la mínima peligrosidad del recluso, a criterio de la Secretaría de Seguridad Pública, ello sea posible.<sup>174175</sup>

---

<sup>173</sup> \*Por mencionar algunos, en el 2010, se firmaron convenios de coordinación en materia de Seguridad Pública, entre los treinta y un Estados y el Distrito Federal, con la Secretaría de Seguridad Pública. Entre ellos, el Convenio de Coordinación de Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de 2010, celebrado entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de junio de 2010, Primera Sección). Por mencionar otro de los convenios, es el de Coordinación del fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública 2010, que celebraron el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el Estado de Jalisco, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2010, segunda sección, en el que se celebraron las mismas cláusulas.

<sup>174</sup> Dicho precepto fue reformado en el Diario Oficial de la Federación del 23 de enero de 2009.

<sup>175</sup> La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis aisladas 2285 y s/n, de la Novena Época del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 2000, Tomo II y VII, Materia Penal, págs. 1071 y 249, respectivamente, establece: *"PRISIÓN, LA DECISIÓN DE RECLUIR AL SUJETO EN UN CENTRO DE MÍNIMA, MEDIA O MÁXIMA SEGURIDAD NO SE DEFINE POR SU CALIDAD DE PROCESADO O SENTENCIADO"*; y *"COMPETENCIA TERRITORIAL POR EXCEPCIÓN. EL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL ESTÁ OBLIGADO A SATISFACER LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES"*.

En los casos de reos indígenas sentenciados, se considerarán los usos y costumbres, así como las circunstancias en las que cometió el delito; dicha medida no podrá otorgarse tratándose de reclusos sentenciados, por alguno o más de los delitos que prevé la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, de conformidad con lo previsto en el artículo 6º, párrafo cuarto, de ese ordenamiento;<sup>176</sup> las hijas e hijos de internas que permanezcan con ellas dispondrán de los espacios correspondientes para asegurar su desarrollo integral, incluyendo los servicios de alimentación, salud y educación, hasta los seis años de edad, cuando así lo determine el personal capacitado, con opinión de la madre y considerando el interés superior de la infancia, el Ejecutivo Federal deberá cumplir esta disposición y para ello podrá celebrar convenios con las entidades federativas del país.<sup>177</sup>

En los convenios a que se refiere dicho artículo, podrá acordarse de que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia, extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversas; la Secretaría de Seguridad Pública 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

---

<sup>176</sup> D.O.: 23 de enero de 2009.

<sup>177</sup> Ídem, 19 de enero de 2012.

la ejecución de las medidas impuestas a inimputables, sin perjuicio de la intervención que a éste respecto deba tener, en su caso y oportunidad, la autoridad sanitaria.<sup>178</sup>

En el capítulo II, denominado Personal, en sus artículos 4 y 5 prevé, que para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, en la designación del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia se considerarán la vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personas de los candidatos; los miembros del personal penitenciario quedan con obligaciones de seguir antes y durante su encargo con cursos de formación y actualización; los convenios determinarán la participación que sobre ese punto habrá de tener el servicio de selección y formación personal dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública.

En el capítulo III, denominado Sistema, en los artículos 6 al 14, se prevé que el tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, considerados sus circunstancias personales, usos y costumbres, tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan compurgar sus penas en centros penitenciarios más cercanos a aquél, con excepción de los sujetos por delincuencia organizada y aquellos que

---

<sup>178</sup> Ídem, 23 de enero de 2009.

requieran medidas especiales de seguridad, para la mejor individualización se clasificará a los reos en instituciones especializadas, entre los que podrán figurar establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y para infecciosos e instituciones abiertas.<sup>179</sup>

El sitio en que se desarrolle la prisión preventiva, será distinto del que se destine para la extinción de las penas y estarán completamente separados. Las mujeres quedarán recluidas en lugares separados de los destinados a los hombres, con infraestructura, información y personal capacitado para el cuidado de sus hijas e hijos que permanezcan con ellas, así como para el desarrollo pleno de sus actividades; los menores infractores serán internados, en su caso, en instituciones diversas de las asignadas a los adultos; en los centros de reclusión para mujeres, brindarán atención médica y servicios ginecológicos necesarios y, en su caso, atención especializada durante el embarazo y posterior a éste.<sup>180</sup>

En materia de delincuencia organizada, la reclusión preventiva y ejecución de penas se llevará a cabo en centros especiales del Distrito Federal y de los estados de alta seguridad, así como los internos que requieran medidas especiales de seguridad, como inculpados de los cuales se haya ejercitado acción penal en

---

<sup>179</sup> D. O.: 23 de enero de 2009.

<sup>180</sup> D.O.: 19 de enero de 2012.

términos del artículo 10 párrafo tercero del Código Federal de Procedimientos Penales; el que cometa conductas presuntamente delictivas en centros penitenciarios, o que haya indicios que acuerda o prepara nuevas conductas; cuando esté en riesgo su integridad personal o su vida; cuando pueda poner en riesgo a otras personas; o en aquellos casos que la autoridad considere indispensable para seguridad del interno o de terceros, o así lo determine el perfil clínico criminológico que realice autoridad penitenciaria.<sup>181</sup>

Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial al interno, lo que podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad en términos de dicha ley.<sup>182</sup>

Para los efectos del párrafo anterior, se definen como autoridades competentes: a) durante el proceso, el juez de la causa, a solicitud del Ministerio Público, y b) durante la ejecución de la sentencia, el director del reclusorio, con ratificación posterior del Consejo Técnico Interdisciplinario; el responsable del centro de reclusión deberá aplicar la restricción de comunicaciones en términos en que haya sido ordenada o ratificada.<sup>183</sup>

---

<sup>181</sup> D.O.: 23 de enero de 2009.

<sup>182</sup> Ídem, 23 de enero de 2009.

<sup>183</sup> Ídem, 23 de enero de 2009.

Las causas para la restricción de comunicaciones y la imposición de medidas de vigilancia especial son:

1. Que el interno obstaculice el proceso penal en su contra o el desarrollo de investigaciones a cargo del Ministerio Público; cometa o intente cometer probables conductas delictivas, o exista riesgo fundado que evada la acción de la justicia;

2. Que el interno realice o intente realizar actos que pongan en peligro bienes relevantes como la vida, la seguridad de los centros especiales o la integridad de los internos, de las visitas, del personal penitenciario.<sup>184 185\*</sup>

En la construcción de nuevos establecimientos de custodia y ejecución de sanciones y en el remozamiento o la adaptación de los existentes, la Secretaría de Seguridad Pública tendrá las funciones de orientación técnicas y las facultades de aprobación de proyectos a que se refieren los convenios, las cuales deberán establecer espacios e instalaciones adecuadas y exclusivas que promuevan y faciliten el

---

<sup>184</sup> Ídem, 23 de enero de 2009.

<sup>185</sup> \*En el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, se establece que la autoridad judicial federal no podrá autorizar la intervención de comunicación privada del detenido con su defensor, en el artículo 18 de la Carta Magna, se prevé que en los casos de ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos; lo que podrá aplicarse a otros internos que requieren medidas especiales de seguridad, en términos de ley. Consultable: op. cit., pág. 84.

desempeño de autoridades de industria penitenciaria para las y los internos.<sup>186</sup>

Las disposiciones del párrafo anterior, no aplicarán para aquellos establecimientos cuyos internos se encuentren exclusivamente relacionados con la delincuencia organizada o requieran medidas especiales de seguridad, con apego a lo dispuesto por el artículo 18 Constitucional.<sup>187</sup>

Asimismo, se deben de contemplar espacios que permitan al interno recibir educación y practicar deporte.<sup>188</sup>

El carácter del régimen penitenciario es progresivo y técnico y constará, por lo menos, de dos períodos de estudio y diagnóstico y de tratamiento, dividido este último en fases de tratamiento en clasificación y de tratamiento preliberacional; el tratamiento se fundará en los resultados de los estudios de personalidad que se practiquen al sentenciado, los que deberán ser actualizados periódicamente, se procurará iniciar el estudio de personalidad del interno desde que éste quede sujeto a proceso, en cuyo caso, se tornará copia de dicho estado a la autoridad jurisdiccional de la que aquél dependa.<sup>189</sup>

---

<sup>186</sup> D.O.: 19 de enero de 2012.

<sup>187</sup> Ídem, 19 de enero de 2012.

<sup>188</sup> Ídem, 19 de enero de 2012.

<sup>189</sup> Ídem, 19 de enero de 2012.

El tratamiento preliberacional podrá comprender: información y orientación especiales y discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticas 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>190</sup>

Los dos últimos tratamientos, se condicionará su otorgamiento al cumplimiento de lo previsto en la fracción III y en los incisos a) al d) del artículo 84 del Código de Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Fuero Federal. No se concederán dichas medidas cuando el sentenciado se encuentre en cualquier de los casos a que se refiere el artículo 85 del mencionado Código Penal. La autoridad podrá revocar dichas medidas, conforme a lo establecido en el artículo 86 del citado Código Penal.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> Ídem, 19 de enero de 2012.

<sup>191</sup> Reformado mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 17 de mayo de 1999. Los preceptos que se citan del antes Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, son los relativos al Código Penal Federal vigente, reformada su denominación en el Diario Oficial de la Federación de 18 de Mayo de 1999, que conforme al artículo 1 de dicho Ordenamiento Legal, se aplicará en toda la República para los delitos del orden federal. Consultable: CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl: op. cit., pág. 19.



Para la aplicación de los tratamientos preliberatorios a que tengan derecho los hombres y mujeres indígenas, las autoridades considerarán los usos y costumbres de aquéllos.<sup>192</sup>

En cada reclusorio un Consejo Técnico Interdisciplinario, con funciones consultivas necesarias para la aplicación individual del sistema progresivo, la ejecución de medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria y la aplicación de la retención. El Consejo podrá sugerir también a la autoridad ejecutiva del reclusorio medidas de alcance general para la buena marcha del mismo. El Consejo, presidido por el Director del establecimiento o quien lo sustituya en sus faltas, se integrará con los miembros de superior jerarquía del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia, y en todo caso formarán parte de él un médico y un maestro normalista, o cuando no los haya adscritos al reclusorio, el consejo se compondrá con el Director del Centro de Salud y el Director de la escuela federal o estatal de la localidad y a falta de éstos, el que designe el Ejecutivo del Estado.<sup>193</sup>

El Consejo técnico, es un órgano auxiliar del directo de la Penitenciaría, cuyas constancias, estudios y opinión, es apoyo únicamente para la autoridad judicial a quien toca resolver todas las peticiones relativas a la revocación de los beneficios concedidos al

---

<sup>192</sup> D.O.: 02 de septiembre de 2004.

<sup>193</sup> D.O.: 02 de septiembre de 2004.

sentenciado y los vinculados con la libertad anticipada, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena o libertad definitiva, atento a la reforma constitucional que motiva la instauración de un nuevo sistema de justicia penal, que estableció limitad al Poder Ejecutivo la administración de las Prisiones y otorgar la ejecución de las sentencias al Poder Judicial. Apoya lo anterior la tesis aislada que sustenta el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, visible Tomo XXX, Noviembre de 2009, Página 899, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice: ***“EJECUCIÓN DE SANCIONES. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD JUDICIAL, AL RESOLVER SOBRE LA REVOCACIÓN DE LOS BENEFICIOS CONCEDIDOS AL SENTENCIADO Y LOS VINCULADOS CON LA LIBERTAD ANTICIPADA, PREPARATORIA, REMISIÓN PARCIAL DE LA PENA O LIBERTAD DEFINITIVA, DEBA APOYARSE EN LAS CONSTANCIAS, ESTUDIOS Y OPINIÓN DEL CONSEJO TÉCNICO INTERDISCIPLINARIO DE LA PENITENCIARÍA DEL ESTADO, NO IMPLICA QUE LA DECISIÓN POR ÉSTE EXPRESADA RESULTE IMPOSITIVA AL MOMENTO DE EMITIR SU RESOLUCIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).-En términos de los artículos 2, 6, 12 y primero transitorio de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Chihuahua y del séptimo transitorio del Código Penal de la misma entidad, vigente a partir del 1o. de enero de 2007, así como de la circular 10/07 del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, la facultad para aplicar y dar seguimiento a la ejecución de las sanciones impuestas en el Distrito Judicial Morelos se otorga a los Jueces Penales, tanto a los tradicionales como a los de juicio oral, no obstante que dicha facultad correspondía al Poder Ejecutivo del Estado, pues atento a la reforma constitucional que motiva la instauración de un nuevo sistema de justicia penal, se estableció limitarla a la administración de las prisiones y otorgar la ejecución de las sentencias al Poder Judicial. En tal virtud, resulta inconcuso que corresponde a la autoridad judicial resolver todas***

*las peticiones relativas a la revocación de los beneficios concedidos al sentenciado y los vinculados con la libertad anticipada, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena o libertad definitiva; resolución que debe apoyarse en el contenido de las constancias, estudios y opinión del Consejo Técnico Interdisciplinario de la Penitenciaría del Estado, sin que la decisión por éste expresada sea impositiva para la autoridad jurisdiccional, pues dicho consejo sólo constituye un órgano auxiliar del director de la Penitenciaría del Estado que participa en la evaluación de la conducta de los internos al emitir su opinión para la concesión de los beneficios aludidos, pero no se encuentra facultado para pronunciarse en cuanto a la decisión final que en forma exclusiva compete a la autoridad jurisdiccional.”*

Asimismo, la tesis aislada, del Tomo XXX, Julio de 2009, Página 1958, del Semanario susodicho, que dice: “**LIBERTAD PREPARATORIA. LA OPINIÓN POSITIVA DEL CONSEJO TÉCNICO INTERDISCIPLINARIO DE LA DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE OTORGAR DICHO BENEFICIO AL SOLICITANTE, NO OBLIGA AL JUZGADOR A RESOLVER FAVORABLEMENTE LA SOLICITUD RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).**”- La circunstancia de que el Consejo Técnico Interdisciplinario de la Dirección de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la Secretaría de Seguridad Pública concluya que el solicitante de la libertad preparatoria es candidato a cualquier beneficio preliberacional, emitiendo opiniones positivas respecto de las áreas desde cuyas perspectivas se le valoró, no obliga al juzgador a resolver favorablemente tal solicitud, pues se trata de una facultad discrecional, según se advierte del término “podrá” utilizado en el artículo 69 de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Chihuahua, por lo que si bien es cierto que el juzgador está facultado para valorar los estudios realizados en términos del artículo 20 del Código de Procedimientos Penales del Estado, también lo es que para

*otorgarles o negarles valor probatorio puede apreciarlos en su contenido a fin de corroborar la conclusión a la que en ellos se arriba y, además, verificar la opinión positiva del citado consejo, con la sola restricción de ceñirse a la sana crítica, observando las reglas de la lógica, la experiencia y los conocimientos científicos, fundando y motivando su decisión.”*

La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, tratándose de internas, en su caso, el estado gravidez, capacidad laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquéllas, así como las posibilidades del reclusorio; asimismo, el trabajo de reclusorios de organizará previo estudio económico local, mercado oficial, con osta a la autosuficiencia económica; se trazará un plan de trabajo y producción que será sometido a la aprobación del Gobierno del Estado, y en términos del Convenio de la Secretaría de Seguridad Pública; los internos pagarán su sostenimiento en el reclusorio con cargo a la percepción que en éste tengan como resultado del trabajo que desempeñen; la remuneración, será uniforme para todos los internos, y se distribuirá, en 30% para el pago de la reparación del daño, 30% para sostenimiento de los dependientes económicos del interno, 30% constitución de ahorros de éste y 10% para gastos menores; si no hay condena de reparación del daño, o los dependientes no están necesitados, se aplicará por partes iguales a

los fines señalados, con excepción gastos menores; no podrán desempeñar funciones de autoridad.

La educación que se imparta a los internos no tendrá sólo carácter académico, sino también cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético; orientado por las técnicas de la pedagogía correctiva y quedará a cargo, preferentemente, de maestros especializados.<sup>194195</sup>

---

<sup>194</sup> El Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, (CONEVyT), Secretaría de Educación Pública en México, publica en el 2008, entre otras cosas que el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), otorga especial importancia en la integración familiar, como institución que preserve los valores básicos de convivencia y bienestar a través de sus procesos educativos y el Sistema Nacional Penitenciario promueve el respeto y el cambio positivo entre los internos; el INEA y el CONEVyT, a través de los institutos estatales y delegacionales, actualmente atienden con sus programas a un total de 36,127 jóvenes y adultos, estudiando al mes de marzo de 2008, en los diversos centros de readaptación social. El INEA imparte educación básica desde su fundación, a través de los ahora Institutos Estatales. Consultable en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).

<sup>195</sup> En la Colonia Penal Federal Islas Marías, situada frente a las costas de Nayarit, es un establecimiento penitenciario del Gobierno Federal Mexicano, administrado por la Secretaría de Seguridad Pública Federal, fue creado el 12 de mayo de 1905, por decreto emitido por Porfirio Díaz, entonces Presidente de México, destinada la Isla Madre a servir como colonia penitenciaria. Consultable: "*Colonia Penal Federal, Islas Marías*", Wikipedia, la enciclopedia libre, 02 de septiembre de 2010, México.

Los internos indígenas, la educación que se les imparta, será bilingüe, para conversar y enriquecer sus lengua, y la instrucción deberá ser proporcionada por maestros bilingües, los hijos de las mujeres recluidas, en caso de que permanezcan dentro de la institución, recibirán atención pediátrica, educación inicial y preescolar, hasta la edad de 6 años.

En el curso del tratamiento se fomentará el establecimiento, la conservación y el fortalecimiento, en su caso, de las relaciones del



interno con personas convenientes del exterior, para ello, se procurará el desarrollo del Servicio Social Penitenciario en cada centro de reclusión, con el objeto de auxiliar a los internos en sus contactos autorizados con el exterior.

En el reglamento interior del reclusorio se harán constar, clara y terminantemente, las infracciones y las correcciones disciplinarias, así como los hechos meritorios y las medidas de estímulo. Sólo el Director del reclusorio podrá imponer las correcciones previstas por el reglamento, tras un procedimiento sumario en que se comprueben la falta y la responsabilidad del interno y se escuche a éste en su defensa. El interno podrá inconformarse con la corrección aplicada, recurriendo para ello al superior jerárquico del Director del establecimiento.

Se entregará a cada interno un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes y el régimen general de vida en la institución. Tratándose de reclusos indígenas, el instructivo se les dará traducido a su lengua.<sup>196</sup>

Los internos tienen derecho a ser recibidos en audiencia por los funcionarios del reclusorio, a transmitir quejas y peticiones, pacíficas y respetuosas, a autoridades del exterior, y a exponerlas personalmente a los funcionarios que lleven a cabo, en comisión oficial, la visita de cárceles.

---

<sup>196</sup> D.O.: 02 de septiembre de 2004.

Se prohíben todo castigo consistente en torturas o en tratamientos crueles, con uso innecesario de violencia en perjuicio del recluso, así como la existencia de los llamados pabellones o sectores de distinción, a los que se destine a los internos en función de su capacidad económica, mediante pago de cierta cuota o pensión.

Se favorecerá el desarrollo de todas las demás medidas de tratamiento compatibles con el régimen establecido en estas Normas, con las previsiones de la Ley y de los convenios y con las circunstancias de la localidad y de los internos<sup>197</sup>.

Las medidas de vigilancia especial podrán consistir en:

- I.** Instalación de cámaras de vigilancia en los dormitorios, módulos, locutorios, niveles, secciones y estancias;
- II.** Traslado a módulos especiales para su observación;
- III.** Cambio de dormitorio, módulo, nivel, sección, estancia y cama;
- IV.** Supervisión ininterrumpida de los módulos y locutorios;

---

<sup>197</sup> Dicho aspecto lo prevé el artículo 14 bis de la citada Ley, cabe mencionar que sobre el tema recientemente se emitió un dictamen por el Congreso de la Unión de México, en el sentido de que se cumpla con este artículo 14 bis, para ello se transcribe el mismo. Consultable en [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).



- V. Vigilancia permanente de todas las instalaciones del Centro Penitenciario;
- VI. El aislamiento temporal;
- VII. El traslado a otro centro de reclusión;
- VIII. Aplicación de los tratamientos especiales que determine la autoridad penitenciaria con estricto apego a las disposiciones legales aplicables;
- IX. Suspensión de estímulos;
- X. La prohibición de comunicación de telefonía móvil, Internet y radiocomunicación, y
- XI. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.<sup>198</sup>

Sin menoscabo de lo anterior, la autoridad penitenciaria que determine el Reglamento podrá decretar en cualquier momento estado de alerta o, en su caso, alerta máxima cuando exista riesgo o amenaza inminente que ponga en peligro la seguridad del Centro Federal, de la población penitenciaria, de su personal o de las visitas.

En el capítulo IV, en su artículo 15, se prevé la asistencia a libertados.

---

<sup>198</sup> D. O.: 23 de enero de 2009.

En donde se promoverá en cada entidad federativa la creación de un Patronato para Liberados, que tendrá a su cargo prestar asistencia moral y material a los excarcelados, tanto por cumplimiento de condena como por libertad procesal, absolucón, condena condicional o libertad preparatoria.

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

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

Para el cumplimiento de sus fines, el Patronato tendrá agencias en los Distritos Judiciales y en los Municipios de la entidad.

Los Patronatos brindarán asistencia a los liberados de otras entidades federativas que se establezcan en aquélla donde tiene su sede el Patronato. Se establecerán vínculos de coordinación entre los Patronatos, que para el mejor cumplimiento de sus objetivos se agruparán en la Sociedad de Patronatos para Liberados, creada por

la Secretaría de Seguridad Pública y sujeta al control administrativo y técnico de ésta.<sup>199</sup>

En el capítulo V, se prevé la remisión parcial de la pena.

Por cada dos días de trabajo se hará remisión de uno de prisión, siempre que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en las actividades educativas que se organicen en el establecimiento y revele por otros datos efectiva readaptación social. Esta última será, en todo caso, el factor determinante para la concesión o negativa de la remisión parcial de la pena, que no podrá fundarse exclusivamente en los días de trabajo, en la participación en actividades educativas y en el buen comportamiento del sentenciado.

La Remisión funcionará independientemente de la libertad preparatoria. Para este efecto, el cómputo de plazos se hará en el orden que beneficie al reo. El Ejecutivo regulará el sistema de cómputos para la aplicación de este precepto, que en ningún caso quedará sujeto a normas reglamentarias de los establecimientos de reclusión o a disposiciones de las autoridades encargadas de la custodia y de la readaptación social.<sup>200</sup>

El otorgamiento de la remisión se condicionará, además de lo previsto en el primer párrafo de este artículo, a que el reo repare los daños y perjuicios causados o garantice su reparación, sujetándose a

---

<sup>199</sup> D. O.: 23 de enero de 2009.

<sup>200</sup> D.O.: 10 de diciembre de 1984.

la forma, medidas y términos que se le fijen para dicho objeto, si no puede cubrirla desde luego.<sup>201</sup>

Al disponer la remisión, la autoridad que la conceda establecerá las condiciones que deba observar el reo, conforme a lo estipulado en los incisos a) a d) de la segunda parte del artículo 84 del Código Penal.<sup>202</sup>

La autoridad al conceder la remisión parcial de la pena, establecerá las condiciones que deba cumplir el sentenciado, conforme a lo establecido en la fracción III y los incisos a) a d) del artículo 84 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. La remisión parcial de la pena no se concederá a los sentenciados que se encuentren en cualquiera de los casos a que se refiere el artículo 85 del citado Código Penal.<sup>203</sup>

La autoridad podrá revocar la remisión parcial de la pena, conforme a lo dispuesto por el artículo 86 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.<sup>204</sup>

En su capítulo VI, en sus artículos 17 al 18, se prevén las normas instrumentales, en los convenios que suscriban el Ejecutivo Federal y los Gobiernos de los Estados se fijarán las bases

---

<sup>201</sup> Ídem, 10 de diciembre de 1984.

<sup>202</sup> Ídem, 10 de diciembre de 1984.

<sup>203</sup> D. O.: 17 de mayo de 1999.

<sup>204</sup> Ídem, 17 de mayo de 1999.

reglamentarias de estas normas, que deberán regir en la entidad federativa. El Ejecutivo Local expedirá, en su caso, los reglamentos respectivos.

La Secretaría de Seguridad Pública promoverá ante los Ejecutivos locales la iniciación de las reformas legales conducentes a la aplicación de estas normas, especialmente en cuanto a la remisión parcial de la pena privativa de libertad y la asistencia forzosa a liberados condicionalmente o a personas sujetas a condena de ejecución condicional. Asimismo, propugnará por la uniformidad legislativa en las instituciones de prevención y ejecución penal.<sup>205</sup>

Las presentes Normas se aplicarán a los procesados, en lo conducente.

La autoridad administrativa encargada de los reclusorios no podrá disponer, en ningún caso, medidas de liberación provisional de procesados. En este punto se estará exclusivamente a lo que resuelva la autoridad judicial a la que se encuentra sujeto el procesado, en los términos de los preceptos legales aplicables a la prisión preventiva y a la libertad provisional.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> D. O.: 23 de enero de 2009.

<sup>206</sup> Ídem, 10 de diciembre de 1984.

**CAPÍTULO V.**  
**PROYECTO DE LA NUEVA LEY FEDERAL DEL**  
**SISTEMA PENITENCIARIO Y EJECUCIÓN DE**  
**SANCIONES.**

En México se tiene un proyecto de la nueva ley federal de ejecución de sanciones penales<sup>207</sup>; el cual está detenido para su aprobación, dado que, el diecisiete de marzo de dos mil doce, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó con 311 votos a favor, 12 en contra y 5 abstenciones el dictamen con proyecto de Decreto por el que se expide, la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones, el cual fue turnado a la Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos del Senado de la República, con objeto de establecer las bases legales del sistema carcelario federal, la administración de la prisión preventiva, punitiva, así como las medidas de vigilancia especial; el nuevo ordenamiento contempla la figura de jueces de ejecutores de sanciones y se dota al ejecutivo de la administración de los establecimientos penitenciarios.

Como antecedentes de la Ley Federal del sistema Penitenciario y Ejecución de sanciones, tenemos los siguientes<sup>208</sup>:

---

<sup>207</sup> véase <http://www.senado.gob.mx>.

<sup>208</sup> véase <http://www3.diputados.gob.mx/> 8 de junio de 2012.

## **Antecedentes**

***“1. Iniciativas que fueron turnadas a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública, y de Justicia:***

*a) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales; se adicionan la fracción IV al artículo 50 y el artículo 50 Quáter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se reforma el artículo 30 Bis, fracción XXIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y se abroga la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados a cargo del diputado José Luis Ovando Patrón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Justicia.*

*b) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, presentada por el Ejecutivo Federal, misma que fue turnada a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Justicia.*

## ***2. Iniciativas turnadas a la Comisión de Seguridad Pública:***

*a) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley sobre Ejecución de Penas y Readaptación Social de Sentenciados a cargo del diputado Alejandro Gertz Manero, del Grupo Parlamentario de Convergencia. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.*

*b) Por su parte, el Proyecto Decreto que expide la Ley Reglamentaria del artículo 18 Constitucional en Materia del Sistema Penitenciario; presentado por la diputada Adriana SarurTorre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública Con Opinión de Presupuesto y Cuenta Pública.*

*c) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Atención para las mujeres en Reclusión a cargo de las diputadas Paz Gutiérrez Cortina y Josefina Vázquez Mota, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Turnada a la Comisión de Seguridad*



*Pública, con opinión de la Comisiones de Equidad y Género y de Presupuesto y Cuenta Pública.*

### ***Contenido de las iniciativas***

#### ***1. Iniciativas turnadas a las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Justicia***

***a) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales; se adicionan la fracción IV al artículo 50 y el artículo 50 Quáter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se reforma el artículo 30 Bis, fracción XXIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y se abroga la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados a cargo del diputado José Luis Ovando Patrón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.***

*Señala el iniciante que la reforma constitucional en materia de seguridad pública y justicia penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, tuvo como referente la necesidad de formular un cambio al*

*paradigma de seguridad y justicia que ha imperado en nuestro país.*

*Dentro de la mencionada reforma se visualizó la materia penitenciaria, la cual se fundamenta en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, planteándose como imperativo el hecho de adoptar nuevos elementos en la legislación para hacerla más eficaz y facilitar que la ejecución de sanciones penales sea congruente con la realidad social que se vive en México.*

*Lo anterior da la pauta para la creación de un marco legal que regule el citado artículo 18 constitucional a través de una ley que comprenda un nuevo sistema de ejecución de penas. En dicho tenor, se debe incorporar la figura jurídica de un juez que vigile y controle la ejecución de la sentencias en las cárceles, atribución que es hoy del Poder Ejecutivo. Dicho órgano jurisdiccional deberá actuar en materia de ejecución de penas, velando por la observancia en la legalidad la ejecución de las sanciones penales, el control y vigilancia del cumplimiento adecuado del régimen penitenciario, así como en la solución de las controversias suscitadas entre la autoridad penitenciaria y el sentenciado.*

*Adicionalmente se debe normar lo referente a la ejecución de las sanciones no privativas de libertad, como lo es la sanción pecuniaria; el tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo a favor de la comunidad; las sanciones privativas y restrictivas de derechos; la suspensión, destitución e inhabilitación. Así mismo, lo conducente en materia de sanciones restrictivas y privativas de libertad, comprendiendo las sanciones restrictivas de libertad; la prisión; derechos y obligaciones de los internos en los Centros Federales de Reinserción Social y la personalización de las sanciones privativas de la libertad en la fase de ejecución.*

*Tema de gran importancia para el legislador es el que refiere al Sistema Penitenciario y sus establecimientos. El diputado Ovando propone un modelo para buscar su eficaz funcionamiento, de una manera sistemática y ordenada, sin dejar de contemplar lo correspondiente a traslados y lo referente a las autoridades y la administración de los Centros Federales de Reinserción Social.*

*Una exigencia de la sociedad es contar con personal de seguridad y custodia profesional desde el ingreso, su permanencia, promoción y terminación del servicio, para*

*ello se busca que exista un Servicio Civil de Carrera Penitenciaria, seguido de normas que prevean lo conducente.*

*Finalmente, la iniciativa se avoca a garantizar los derechos humanos de los internos, conocer sobre la modificación de la sanción de prisión, peticiones de traslado, declaración de la extinción de las sanciones de prisión y de trabajo a favor de la comunidad; imposición de medidas de seguridad, incidentes y medios de impugnación que surjan con motivo de la privación de la libertad por parte de las autoridades penitenciarias, así como del trabajo a favor de la comunidad. La ley del diputado Ovando abroga la actual Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados .*

***b) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, presentada por el Ejecutivo Federal.***

*El iniciante comenta que durante muchos años la función penitenciaria y la ejecución de la pena estuvieron aisladas de los cambios democráticos por los que pasaron nuestras instituciones públicas. El último cambio profundo y*

*significativo se realizó en 1971 con la publicación de la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, cambio que desafortunadamente nunca pudo concretar los resultados esperados.*

*Antes de la publicación de dicha Ley, en los penales estatales convivían los presos sin ninguna clasificación, lo cual, aunado al crecimiento del crimen organizado, provocó una crisis en el sistema penitenciario. Así, la creación de los centros federales de readaptación social pretendió reorganizar la clasificación criminal y mantener a los presos en condiciones de estricta seguridad.*

*Datos registrados a julio de 2009, proyectan que la población de los 441 centros penitenciarios del país era de 218 mil 865 internos; de los cuales 129 mil 513 (59.17%) contaban con sentencia, mientras que el resto, 89 mil 352 (40.83%) se encontraban sujetos a proceso. La capacidad total instalada en esa fecha era de 167 mil 346 espacios, lo que implicaba un déficit de alrededor de 30.79% y la imposibilidad de mantener debidamente separados a los internos procesados de los sentenciados.*

*En el Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Seguridad Pública, se observa que al mes de julio de 2010, el Sistema Penitenciario Mexicano se integró por 429 centros de reclusión, con una capacidad de 176,911 espacios.*

*Los problemas asociados con la sobrepoblación se ven agravados por la dispersión de la infraestructura penitenciaria, lo que provoca desequilibrios en la distribución de la población de internos y el uso inadecuado de la infraestructura existente: 199 (46%) de los centros de reclusión del país experimentan sobrepoblación, lo cual limita la capacidad de impulsar esquemas efectivos de reinserción social; 91 instalaciones penitenciarias del país (21.21% de la infraestructura) concentran el 50% de la población penitenciaria (Baja California, Distrito Federal, Jalisco, Estado de México, Puebla y Sonora), mientras que el restante 50% se ubica en 401 centros (93.5%).*

*Al mes de enero de 2011, la sobrepoblación del Sistema Penitenciario Mexicano fue de 21.7%, lo que representa un déficit de 39,501 espacios, por lo que con el programa de construcción de nuevos espacios penitenciarios*

*implementados en el país y la reducción de la población penitenciaria del fuero federal, este déficit es 1.28 puntos porcentuales menor al existente en diciembre de 2010.*

*De igual forma y tan sólo en el mes de enero de 2011, se registraron 64 incidencias en el Sistema Penitenciario del país que involucran a 130 personas: 2 auto agresiones, 19 decesos, 2 huelgas de hambre, 4 suicidios, 1 homicidio, 33 riñas y 3 fugas.*

*La ausencia de adecuaciones a los ordenamientos legales ha propiciado el abuso de la prisión preventiva y la falta de métodos y procedimientos legales para operar eficazmente un sistema retributivo de penas. Las consecuencias de este esquema se reflejan en la convivencia entre internos de distintos niveles de peligrosidad, en la corrupción entre reclusos, custodios y autoridades, así como en la ausencia de un sistema de carrera y profesionalización que permita la formación y dignificación de la fuerza de seguridad penitenciaria.*

*En este sentido, es fundamental atender el problema y no obviar el Sistema Penitenciario Federal, a fin de resolver las demandas sociales y la realidad inefable que hoy vive*

*nuestro país en cuestiones de delincuencia. Cabe señalar que el Sistema Penitenciario Federal no registra sobrepoblación. Sin embargo, los Ceferesos 1, 2, 3, 4 y 5 se encuentran a su máxima capacidad. Es así como el N°1 Altiplano con capacidad para 816, alberga 812 internos; N°2 Occidente con capacidad para 836, tiene 834; N°3 Noreste con capacidad para 724, cuenta con 725 reclusos; N°4 Noroeste con capacidad para 1,360, alberga 1,356; N°5 Oriente con capacidad para 2,538, cuenta con 2,468 internos; N°7 Nor-Noroeste con capacidad para 480, alberga 395; Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial con capacidad de 460, cuenta con 293 internos.*

*Para ello, es necesario contar con una Ley que norme el diseño, organización, operación y funcionamiento de la infraestructura penitenciaria federal, a la par de establecer criterios generales para que las instalaciones y el personal penitenciario sean los idóneos para aplicar el nuevo modelo de reinserción plasmado por la reforma de junio de 2008 al artículo 18 de nuestra Constitución Federal.*

*La creación de un marco normativo específico permitirá garantizar la seguridad y el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios federales, bajo un régimen de*



*disciplina estricto pero respetuoso de los derechos humanos, facilitando, a la vez, una administración eficiente, transparente y coordinada con todas las autoridades involucradas en el tema penitenciario.*

*El proyecto que se presenta busca desarrollar un nuevo esquema legal que incluye al Poder Judicial de la Federación a través de jueces especializados que, en su caso, modifiquen y determinen la duración de la pena, esquema que debe ser acorde con el nuevo sistema penal acusatorio adversarial previsto en nuestra Constitución Federal, en donde se privilegian medidas alternas a la reclusión que contribuyen a la disminución de la población penitenciaria con total respeto al Estado de Derecho y privilegiando el fortalecimiento de la credibilidad de las instituciones encargadas del Sistema Penitenciario.*

*La doctrina ha destacado que resulta benéfico terminar con la discrecionalidad de la autoridad administrativa en el otorgamiento de los beneficios preliberacionales, dejándose tal responsabilidad al Juez de Ejecución, quien además de ser un especialista del Derecho Penal y Procesal Penal, deberá ser un amplio conocedor de los aspectos criminológicos y penitenciarios, para garantizar que la*

*gran reforma propuesta para el Sistema Penitenciario Mexicano cumpla con sus objetivos.*

*Es así que el Juez de Ejecución llevará a cabo la modificación y duración de las penas, lo que constituye el fundamento de su jurisdicción y competencia. Por ello, dentro de sus principales facultades se encuentra la concesión de la libertad por conversión de penas y concesión de beneficios.*

*El Juez de Ejecución no sólo tendrá facultades para el otorgamiento de beneficios a los sentenciados, sino también para procurar la reparación del daño a la víctima del delito mediante la tramitación del respectivo procedimiento, lo que constituye uno de los temas principales de la reforma constitucional. En el Proceso Penal Mexicano actual, la víctima se constituyó en una de la partes más desprotegida legalmente en la trilogía procesal, lo que ocasionó en múltiples casos el reclamo de la sociedad, ante la carente regulación normativa que le garantizara el otorgamiento y respeto por parte de las autoridades del ámbito penal, de los derechos públicos subjetivos otorgados a su favor, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*La propuesta facilitará a la autoridad administrativa responsable de las prisiones el manejo de las mismas, sin quitarle las obligaciones que son propias del Poder Ejecutivo, fundamentalmente la dirección, administración y el desarrollo de las tareas resocializadoras, teniendo en los grupos técnico-interdisciplinarios un instrumento profesional para acreditar la evolución del proceso de reinserción y proporcionarle al Juez de Ejecución y al Agente del Ministerio Público los elementos para su buen proceder.*

*Por eso es que la iniciativa que se propone plantea que sea la administración penitenciaria la responsable material de la ejecución penal en los términos prescritos por la sentencia y de conformidad con lo establecido en las disposiciones normativas aplicables. Por su parte, al Juez de Ejecución le corresponde, a través de sus resoluciones, que no se modifique el cumplimiento de las penas impuestas en la sentencia y en la Ley, debiendo permanecer dicha autoridad jurisdiccional al margen de los aspectos administrativos.*

*Otro de los objetos del proyecto de la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, es el*

*desarrollo de los parámetros constitucionales del nuevo paradigma penitenciario, en que actuarán de manera conjunta el Poder Ejecutivo representado por el Órgano Penitenciario y el Poder Judicial, representado por el Juez de Ejecución.*

*Así, la Ley Federal del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones se fundamenta en los principios Democráticos del Estado de Derecho, en el que la autoridad penitenciaria y judicial intervendrán en el mismo procedimiento de ejecución, pero respetando su competencia, sin la existencia de una relación de subordinación, sino por el contrario bajo el esquema de bilateralidad, donde cada una desarrolle sus funciones, con el único propósito del beneficio del sentenciado, así como de la víctima del delito.*

## ***2. Iniciativas turnadas a la Comisión de Seguridad Pública***

***a) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley sobre Ejecución de Penas y Readaptación Social de Sentenciados a cargo del diputado Alejandro Gertz Manero, del Grupo Parlamentario de Convergencia.***

***Turnada a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.***

*En términos del iniciante, corrige la experiencia negativa de un sistema que deja muchas lagunas a la discrecionalidad y a la interpretación, más que al análisis científico y que por lo tanto, no cumple con su tarea de redimir al sentenciado y prepararlo para enfrentar la excarcelación. Las libertades anticipadas en sus diversas modalidades, entre ellas la remisión parcial de la pena, la libertad preparatoria y los tratamientos preliberatorios, deberán otorgarse puntualmente. En este aspecto, no debe haber la discrecionalidad de la autoridad, sino que debe cumplirse con el proceso de plena readaptación social que los integre a la sociedad en el aspecto productivo y a su núcleo familiar, evitando su institucionalización.*

*Por ello su iniciativa tiene como finalidad crear condiciones carcelarias más humanas que tengan como base la reparación del daño a través del trabajo comunitario y productivo, así como la responsabilidad de capacitar y educar al sentenciado para incrementar sus conocimientos, generar ingresos con su trabajo y*

*reintegrarlo a la sociedad, después de cubrir a la víctima el monto de los daños causados con su conducta.*

*De igual forma propone hacer de las cárceles centros de trabajo, educación y auténticas unidades de capacitación y producción para alcanzar la readaptación social y la reparación del daño. De este modo, las víctimas podrán recibir una respuesta justa por los agravios recibidos.*

*También toma en consideración los antecedentes a efecto de que los primodelincuentes que hayan delinquido ocasionalmente, tengan beneficios de libertades anticipadas y trabajo comunitario, siempre y cuando no pertenezcan a la delincuencia organizada. La libertad anticipada es una acción primaria de readaptación, por la cual los beneficiados tienen que ser asistidos, supervisados y vigilados con el fin de evitar que vuelvan a delinquir.*

*A la par de esta acción, las autoridades ejecutoras federales y locales tendrán que establecer una institución específica que preste atención a los liberados y externados. Su responsabilidad y misión debe ser ofrecerles asistencia moral y material, poniendo a su alcance todos los medios necesarios para facilitar su reinserción social. Este tipo de*

*instituciones de apoyo tendrán que trabajar muy de cerca con el gobierno, así como con los sectores social y privado, convocando a la comunidad a respaldar, mediante una acción colectiva, el proceso de readaptación social.*

*Uno de los beneficios de este proyecto radica en reconocer la dignidad de la persona, ofrecer condiciones reales de readaptación social y reivindicar los derechos del ofendido; evitando que el victimario caiga en condiciones de ignominia que retrasen su readaptación o acelere su proceso de degradación.*

***En cuanto a la nueva organización penal, el iniciante propone que los establecimientos estén organizados y dirigidos bajo principios y normas que instituyan con absoluta transparencia las atribuciones de los órganos de dirección, técnicos, de administración y seguridad. Además de estar normada la división técnica del trabajo penitenciario, tanto la conducta de las autoridades como de los internos, deberá basarse en el respeto irrestricto a la persona, al desempeño ético y al acatamiento de las reglas de gobierno de las instituciones carcelarias.***

*Quedan proscritas las prácticas de autogobierno, la operación de actividades ilícitas de los delincuentes desde el interior de las propias cárceles, la introducción de objetos prohibidos y todo lo que signifique abatir el orden penal. De la misma manera, las autoridades de los centros de readaptación social quedarán sometidas al sistema de control y vigilancia de toda institución pública para abatir la corrupción y generar, desde las acciones de dichas autoridades, comportamientos éticos y profesionales.*

*En apoyo a la superación profesional y humana, se abre la posibilidad a todo el personal de participar a nivel federal en el Servicio Profesional de Carrera y, de manera análoga, el personal de los estados y el Distrito Federal, de tal forma que por su reconocido prestigio ético, técnico y profesional, goce de estabilidad en su empleo y amplíe su campo de superación institucional.*

*Al personal técnico especializado se le plantea la exigencia de mayor excelencia y ser altamente calificado para diseñar, programar, impulsar y ejecutar, proyectos específicos que permitan a los internos mejorar su condición psicológica y física, con el fin de que puedan insertarse adecuadamente en el proceso de readaptación social.*



*En cuanto a la clasificación de los internos y de las cárceles el diputado Gertz plantea que para una mejor ejecución de las sanciones y una verdadera readaptación social, se clasifiquen las cárceles en máxima, media y mínima seguridad y a los presos en alta, media y baja peligrosidad.*

*Las cárceles de máxima seguridad serían destinadas a los reos peligrosos, con posibilidades de readaptación a través del trabajo industrial carcelario.*

*Estas cárceles son las que alojarán a personas de alta peligrosidad que cumplen por lo regular sentencias de un mínimo de 5 años o hasta una acumulación indefinida con un promedio de 20 años aproximadamente. Para que pueda ingresar una persona en un centro de máxima seguridad, se debe identificar su perfil criminal con el diagnóstico preciso del grado de alta peligrosidad social, institucional o ambas.*

*Estos centros no deben considerarse como terminales, aunque se den algunos casos por cuantía de pena y características del individuo. En estos casos cabe la posibilidad, y debe imponerse como una práctica*

*permanente, la de hacer revisión de los mismos cuando menos cada año. Con este método se puede determinar si el perfil y la peligrosidad, se han modificado en beneficio del interno para que pueda ser devuelto a su lugar de origen, o a una cárcel de media seguridad.*

*Las cárceles de media seguridad están destinadas para aquellos individuos que hayan cometido delitos graves. En estas cárceles con proyección industrial y alternativas de trabajo comunitario, podrán cubrir la reparación del daño y obtener su rehabilitación.*

*Una cárcel de este nivel medio se define en cuanto a sus sistemas y población, como aquella que recibe sentenciados criminológicamente calificados como de media peligrosidad que son reincidentes, pero que aún tienen características que los hace susceptibles de una labor efectiva de readaptación.*

*En la cárcel de media seguridad, el individuo desde el momento que es internado es candidato potencial a recibir el beneficio de preliberación, lo cual puede lograr en tiempos diferentes e individualizados; de la pena total,*

*podrán transcurrir porcentajes diferentes de cumplimiento en internación.*

*Los internos de este tipo de cárcel, aparte de las características personales, estarán sujetos primordialmente a rehabilitación a través del trabajo con características de industria penitenciaria. El individuo debe ser productivo económicamente para que de sus ingresos devengados se pueda hacer la siguiente distribución: 60% para reparación del daño, 20% para el mantenimiento de la familia, 10% como cuota de recuperación de su propio sostenimiento en la prisión y 10% para sus gastos personales o para ahorro.*

*El individuo albergado en centro de media seguridad en tanto lo esté de tiempo completo, estará sujeto a disciplina, tratamientos psicosociales, educación y a un régimen de trabajo. Una vez que reciba el beneficio de preliberación para el tanto de pena que falta por cumplir, lo hará en la cárcel abierta.*

*Para el trabajo a favor de la comunidad, se debe llevar a cabo un programa de convenio con los servicios municipales correspondientes y fundamentalmente con la*

*Secretaría de Desarrollo Social, a través de las políticas que esta dependencia tiene para grupos vulnerables.*

*El interno que al recibir el beneficio de la preliberación, pase de cárcel de mediana seguridad a cárcel abierta, tendrá que haber garantizado o cubierto el pago de la reparación del daño, mismo que continuará cumpliendo con lo que devengue en el trabajo a favor de la comunidad. Los presos que se encuentren en estas cárceles, deben comprometerse a reparar el daño y a desempeñar un trabajo dentro de la prisión.*

*Las industrias penitenciarias deberán competir en igualdad de circunstancias con proveedores del Gobierno para poder colocar los productos que generen. Con las industrias penitenciarias en las cárceles de media seguridad se busca la autosuficiencia, a través de proyectos de trabajo industrial para que generen los pagos que deben realizar los presos por su manutención. En una última etapa los presos podrán realizar trabajo comunitario, mediante un seguimiento estricto.*

*El régimen carcelario de mínima seguridad se establece para quienes hayan sido sentenciados por delitos no*

*considerados como graves por la ley, o a penas que compurguen en régimen de semilibertad o estén en la fase final de la ejecución de la pena en internamiento.*

*Estas cárceles abiertas permitirán a los reos de baja peligrosidad desarrollar trabajo en la comunidad o en empresas, saliendo en sus jornadas de trabajo y regresando a la cárcel el resto del día. Se trata de una variante para la readaptación y reinserción social de los internos que cumplen sentencias en el Sistema Penitenciario Nacional, variante que se fundamenta, principalmente, en el trabajo comunitario de ser necesario.*

*La población susceptible para ser atendida en estas cárceles abiertas, es aquella que se encuentra pagando delitos menores, ya sea que se trate de una cuantía que no exceda aproximadamente de 8 mil pesos; que se haya acogido a un sustitutivo penal consistente en trabajar a favor de la comunidad; por reparación del daño y tramitación de pago de fianza de interés social.*

*La población interna con carácter de sentenciado que cumpla con el perfil señalado, de mínima peligrosidad, se establecerá según los siguientes requisitos:*

*a) Haberse acogido a un sustitutivo penal consistente en trabajo a favor de la comunidad.*

*b) Haber cometido un delito de los clasificados como menores.*

*c) Ser primodelincuente.*

*d) Que su estudio de personalidad determinado por el consejo técnico interdisciplinario, del centro de origen, muestre un bajo nivel de peligrosidad y una disposición a ser readaptado.*

*e) Pagar la reparación del daño.*

*f) A aquel que se le imponga el pago de la fianza y no cuente con recursos, se le tramitará una fianza de interés social siempre y cuando esté dispuesto a realizar trabajo en favor de la comunidad.*

*Las autoridades de la cárcel abierta serán responsables de gestionar y obtener lo necesario para su operación por lo que, previamente a su apertura deberán asegurar mediante convenios con instancias educativas, de capacitación para el trabajo, del sector salud, así como con empresas privadas para que instalen talleres para el trabajo*

*penitenciario y garanticen la existencia de fuentes laborales suficientes para la etapa de tratamiento en externación.*

*Posteriormente establece una institución de Control y Seguimiento de Sanciones, ya que se hace necesaria la evolución de las prisiones a instituciones de verdadero tratamiento social con sistemas de control, donde se tenga pleno conocimiento de dónde pueda ser localizado el sancionado y que solamente acuda a la institución para el control y seguimiento del cumplimiento de la sanción con trabajo a favor de la comunidad.*

*Lo anterior permitirá crear conciencia de que no solamente existen instituciones como castigo, sino también con el objeto de dar al transgresor una oportunidad, mediante otros métodos con los que pueda cumplir con su rehabilitación, logrando el cambio a persona apta para la libertad con adecuado equilibrio biopsicosocial y consiguiendo su idónea reinserción al grupo, después de reparar el daño cometido.*

*Los sentenciados que gocen de sustitutivos penales y condena condicional, deberán asistir obligatoriamente al área de clínica de conducta de la institución de control, con*

*la finalidad de que reciban asistencia psicosocial, a fin de reforzar todas las acciones tendientes a evitar la ruptura de su convivencia significativa, fortaleciendo las esferas integrantes de su propio entorno y su asistencia en la reparación del daño a través del trabajo comunitario.*

*Los primodelincuentes por delitos no graves que en el caso de los sentenciados federales se determinan por el tanto de la pena prevista y en el caso de los del fuero común, por causar daños hasta aproximadamente 100 salarios mínimos; en ambos casos, acogiéndose a un sustitutivo penal y al pago de multa, reparación del daño y trabajo a favor de la comunidad, serán atendidos en cárcel abierta.*

*El programa de libertades anticipadas a presos federales por posesión o transportación de drogas, siendo primodelincuentes y habiendo cumplido las tres quintas partes de la pena. También pueden acogerse a las reformas de los artículos correspondientes, los acusados por portación de arma de fuego cuando éste sea el único delito y así obtener el beneficio de libertad preparatoria, una vez reparado el daño, en caso de que lo hubiera.*



*La reducción de la pena a los presos que realicen trabajo comunitario y paguen la reparación del daño podrá incidir en dos casos:*

*a) En el momento en que el preso en cárcel de media seguridad obtenga el beneficio preliberacional y continúe el cumplimiento de la pena bajo esta modalidad. El resto de la pena deberá cumplirlo con trabajo a favor de la comunidad y control de conducta.*

*b) Aquellos que se acogen desde un principio a un sustitutivo penal de trabajo a favor de la comunidad, pagan la reparación del daño y multa si les fue impuesta, serán controlados en cárcel abierta.*

*A los individuos presos en cárceles de media seguridad que durante su estancia en ésta trabajaron y posteriormente son preliberados, los días de trabajo intramuros se les tomarán en cuenta como suma del beneficio de remisión parcial de la pena.*

*Finalmente el iniciante argumenta a favor de esta iniciativa las siguientes consideraciones:*

*1. La evolución democrática de México ha sido portadora de cambios incuestionables en el método de gobierno. Los avances en la lucha contra la corrupción, el desarrollo de prácticas de transparencia, la participación activa de la sociedad en los procesos de gobierno y su influencia en la toma de decisiones, son ahora componentes de un estilo más cercano a las necesidades sociales y sensibles para cumplir con sus demandas.*

*2. Una de las mayores expresiones de protesta social es la restauración plena del Estado de derecho. La sociedad exige que su gobierno le ofrezca seguridad, sin concesiones a la delincuencia, por eso no tolera la corrupción y la impunidad. Su idea del fracaso de las políticas públicas en materia de seguridad pública y justicia, no es artificial. Ella ha experimentado y sigue experimentando ineficacia e incapacidad de las autoridades para enfrentar el fenómeno de la delincuencia y todas las demás conductas atípicas que concurren a fomentarlo.*

*3. La reforma penal integral que se propone mediante la aprobación de diversas iniciativas, tiene como objetivo recuperar el prestigio del Estado y la confianza de la sociedad, siempre que éste cumpla con integridad y*

*eficiencia las funciones básicas de prevención, procuración y administración de justicia. Sin embargo, también demanda que la fase relativa a la ejecución de penas cumpla con su objetivo de readaptación social para que el delincuente no retorne a las calles a seguir cometiendo sus delitos.*

*4. En función de lo anterior, esa misma sociedad siente que hay un descuido imperdonable para con la administración carcelaria, ya que ésta debe inducir a la reparación del daño y rehabilitar conductas para que las personas que por diversas circunstancias caen en esta adversidad, no se pierdan como un pasivo social cada vez más oneroso, sino que se reintegren y cumpla con sus deberes de ciudadano y de persona humana.*

*5. La iniciativa de Ley sobre Ejecución de Penas y Readaptación Social de Sentenciados tiene estos alcances. El planteamiento central es la dignidad humana y sólo en torno a ella caben las reformas legales e institucionales. Es seguro que con las innovaciones que se proponen, las entidades federativas y la Federación podrán adoptar políticas del orden criminal, más acordes con la realidad nacional con el fin de que las cárceles realmente se*

*conviertan en centros de redención y no en escuelas del delito.*

***b) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Reglamentaria del Artículo 18 Constitucional en materia del Sistema Penitenciario a cargo de la diputada Adriana Sarur Torre, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.***

*Considera necesaria la participación del sector privado en el Sistema Penitenciario, ya que puede ser benéfica al intervenir en la construcción, operación y administración de las cárceles en México. También se le encomendará la custodia de los reos en el interior del centro de reclusión y tendrá a su cargo el control de acceso de personal y productos en el exterior. Al mismo tiempo contará con áreas de producción comercial, como parte de la pena y el tratamiento de readaptación, recibiendo esta empresa privada encargada de la administración penitenciaria, el correspondiente pago por la prestación de sus servicios, que deberán ser mucho menores a lo que actualmente eroga en la manutención del sistema penitenciario.*

*La sociedad mercantil o cliente de la empresa encargada del Sistema Privado de Administración Penitenciaria, pagará a ésta por los servicios prestados y ésta a su vez, realizará por los medios idóneos su pago a los reos que con su trabajo se estén rehabilitando.*

*El trabajo que desarrolle el interno dentro del centro de reclusión será, conforme a lo previsto en el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que en el tiempo restante del día pueda acudir a su terapia psicológica, educarse y ejercitarse con regularidad.*

*En lo relativo al servicio médico, este será proporcionado por la empresa prestadora del Servicio Privado de Administración Penitenciaria, quién contará con los médicos necesarios para conservar en optimo estado de salud al reo.*

*Todo lo referente a los procesos de licitación para elegir a los particulares que construirán, operarán y administrarán centros penitenciarios quedará sujeto a las leyes que actualmente rigen esta materia.*

*Por los argumentos anteriormente vertidos, es importante resaltar los siguientes elementos de la propuesta normativa consistentes en:*

*Es una norma reglamentaria del artículo 18 constitucional. Por tanto pretende dar cumplimiento a los cinco elementos de la reinserción social: trabajo, capacitación para el trabajo, educación, salud y deporte. A excepción de este último, el cual se maneja como estímulo, los demás elementos son considerados como obligatorios en el proceso de reinserción.*

*Por lo que refiere al trabajo se prevé que sea remunerado, con estricto respeto a los derechos humanos y laborales del interno y que sirva además, como un medio para el sostenimiento del reo durante su estancia en el Centro Penitenciario. En cuanto al producto del trabajo se señala la prohibición de pago en efectivo, por lo que se establece la obligación para los Oficiales del Caso como del Director del Centro, para coadyuvar en la apertura de una cuenta en alguna Institución Bancaria. Por ningún motivo se deberá pagar un sueldo menor al trabajador penitenciario que por la misma actividad trabajadores en libertad percibieran.*

*Se establece la obligación del Estado para crear y fomentar mecanismos para la participación en este aspecto con cámaras de empresas y la sociedad en general. Se busca que la producción de los Centros Penitenciarios pueda cubrir necesidades en primera instancia, del abastecimiento de bienes para los municipios, los Estados y la Federación.*

*Por otra parte, se prevé que las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, la de Salud, así como la de Educación conjuntamente con la Secretaría de Seguridad Pública lleven a cabo el diseño y elaboración de programas de trabajo, de capacitación para el trabajo, de salud y educación para los internos.*

*La participación en todas y cada una de las actividades que conforman los medios del tratamiento de reinserción servirán además, para establecer incentivos para la conmutación de días de prisión.*

*En cuanto a la participación ciudadana, la proponente considera necesaria la participación más activa de la sociedad. Dicha participación es considerada en todos los aspectos, es decir, no solo en la construcción de Centros*

*Penitenciarios, sino también la participación en los ámbitos administrativos (dirección y seguridad del centro) y operativos (diseño, aplicación y seguimiento del tratamiento de reinserción).*

*Por tanto, los lineamientos de construcción y de participación de los ciudadanos en la actividad penitenciaria deberán ser determinados por la autoridad correspondiente (Secretaría de Seguridad Pública), a fin de que los centros que se pretendan construir cumplan, desde el punto de vista arquitectónico, con los elementos necesarios para los fines de la reinserción.*

*Más allá de los espacios con que debe contar cada Centro Penitenciario la propuesta establece las bases mínimas del proceso de reinserción.*

*Partiendo del Proceso de Recepción y Clasificación de manera clara, se trata de homologar los criterios que, diferentes en cada centro, se establecen. Dicho proceso se llevará a cabo a través de una Unidad Especial de Recepción y Clasificación del Centro Penitenciario, dependiente de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, y*



*se regirá y agrupará a través de una Unidad Central Especializada.*

*Se busca que el Director del Centro Penitenciario tenga sólo funciones administrativas básicas y de seguridad y no tenga injerencia alguna sobre el tratamiento de los internos; lo anterior para evitar la disparidad de criterios en los tratamientos y actuaciones que pudieran repercutir de forma negativa en la reinserción del sentenciado.*

*Por lo que se refiere al tratamiento de reinserción este inicia a partir de la recepción del procesado.*

*Esta función quedará a cargo en primera instancia de una Unidad Especializada de Recepción y Clasificación del Centro Penitenciario la cual, reportará y se coordinará con una Unidad Central Especializada dependiente de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario. Con ello se pretende tener un control eficiente y homogéneo del proceso de reinserción social.*

*La etapa de Recepción tiene como fin la evaluación del interno, con ello se pretende llevar a cabo la identificación de las capacidades y necesidades del reo, determinar su*

*nivel de riesgo y el tipo de programa de reinserción que requiera.*

*La información que se obtenga será centralizada a través de un Sistema de Administración Penitenciaria manteniéndose informado tanto a las Unidades Especializadas y Central, como al propio interno y al Juez de Ejecución.*

*En cuanto al tipo de programa de reinserción le será informado al interno y a todas las autoridades involucradas a fin de que se encuentren en conocimiento del mismo facilitando su seguimiento y constante evaluación.*

*Otra novedad incluida en la propuesta es la referente a la creación del Oficial del Caso. Dicho funcionario penitenciario dependerá de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de forma directa y no tendrá relación de subordinación con el Director del Centro. Entre sus funciones encontramos la de seguimiento de las actividades diarias del interno, la concentración de información relacionada con las áreas en las que conviva el interno, registro de información referente a incentivos y sanciones para el interno, trabajo de colaboración el interno en el*

*cumplimiento del programa de reinserción, así como la integración del expediente de evaluación semestral del interno, entre otras.*

*También tiene injerencia en la determinación e imposición de sanciones y de estímulos. Asimismo será quien deberá mantener informado al Juez de Ejecución de Sentencia de los avances y demás circunstancias relacionadas con el proceso de reinserción social.*

*El tratamiento deberá adecuarse al perfil del individuo y, siempre velando por el respeto a sus derechos humanos.*

*Por lo que hace a la preliberación se establecen reglas que permiten llevar a cabo acciones tendientes a la reinserción social y vigilancia del interno.*

*Se crea la figura del Oficial de Vigilancia el cual tendrá a su cargo el seguimiento puntual de la vida del interno durante la etapa de preliberación. Este funcionario penitenciario dependerá la Unidad de Oficiales de Vigilancia de la Secretaría de Seguridad Pública.*

***c) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Atención para las mujeres en Reclusión a***

***cargo de las diputadas Paz Gutiérrez Cortina y Josefina Vázquez Mota, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Turnada a la Comisión de Seguridad Pública, con opinión de la Comisiones de Equidad y Género y de Presupuesto y Cuenta Pública.***

*En términos de las iniciantes, ante la grave situación que viven las mujeres reclusas, ya que son víctimas de constantes violaciones a sus garantías individuales, lo cual se refleja mediante actos de violencia físicos, mentales, psicológicos, morales y sexuales, que se originan desde el momento de su detención, la inequidad en la imposición de las sentencias con respecto a los hombres, hasta su internamiento en los centros de readaptación social.*

*Generalmente, las mujeres que viven en reclusión, han vivido situaciones de pobreza, en muchos casos extrema, ignorancia, violencia, en otros casos viven en zonas rurales o marginadas; donde el control social por parte de la religión, los usos y costumbres, la familia y pareja imponen la idea de que cuando una mujer comete un delito, es visto como un pecado y por consiguiente debe compurgar su sentencia, penitencia. En estas condiciones, es el mismo entorno social el que las destierra de su mundo, situación*

*que se recrudece aún más cuando se encuentran en centros de readaptación que se localizan fuera de su estado, contraviniendo el artículo 18 constitucional, párrafo 6, ya que el olvido y el abandono se vuelven una práctica cotidiana.*

*Conforme a las estadísticas penitenciarias, generalmente ocupan los porcentajes más bajos, actualmente conforman el 5.12 % del total de la población en la República Mexicana. De los 455 centros de readaptación social, 236 son mixtos, es decir hay internas e internos, lo que provoca que tengan que vivir su proceso o cumplir su sentencia en pequeños lugares improvisados, como bodegas o galerones, que pertenecen al área asignada a los hombres, lo que da pie a múltiples abusos de los propios internos hacia las mujeres, ya que al cohabitar en el mismo espacio físico, independientemente de estar separados por rejas o paredes, se reproducen los estereotipos de género repitiendo los roles sociales impuestos a la mujer (lavar ropa, cocinar, coser, bordar), los cuales acepta y realiza ya sea por necesidad económica, soledad o temor al maltrato. Asimismo, se ven obligadas a compartir las áreas de servicio, como son los sanitarios, regaderas, servicios médicos, áreas escolares, patios y cocinas, contraviniendo*

*el artículo 18 constitucional. En cuanto a la separación de hombres y mujeres para compurgar su pena. Únicamente 13 centros son exclusivos para internas, sin embargo estos centros exclusivos para mujeres tampoco son óptimos, ya que los centros son espacios pensados para hombres, por lo que no atienden los requerimientos de la interna ni las de sus hijos, esto en el caso de que le sea permitido mantenerlos con ellas.*

*Respecto a los servicios médicos, la situación es muy grave, ya que los centros, no cuenta con un servicio especializado para las internas, en la mayoría no hay ginecólogos, ni pediatras, ni instrumental médico básico, medicamentos ni personal capacitado, y la información que se brinda a las internas sobre enfermedades cervicouterinas, menopausia, cáncer de mama, etcétera dependerá más de la buena voluntad del personal operativo que de una obligación realizar, ya que en las Secretarías de Salud, los médicos no aceptan laborar en los centros.*

*En cuanto al tratamiento para su reinserción social, existen también diversas discriminaciones algunas de ellas carentes de perspectiva de género que no han sido atendidas.*

*Un factor importante que ha menguado el desarrollo educativo de las internas, se relaciona con su baja calidad y nula eficiencia en los programas educativos, ya que no se han implementado los mecanismos necesarios para sensibilizar y motivar la participación de las internas en las actividades académicas, ni adecuar los planes de estudio a las condiciones de la población, por lo cual se puede observar que la interna que accede a los estudios, lo hace más bien para obtener algunos beneficios, (reducción de su condena). Además de estas circunstancias, otro obstáculo que ha impedido el desarrollo académico de las internas, tiene que ver con el beneficio que les representa el realizar algún tipo de actividad laboral ya que al desempeñar actividades de este tipo, las autoridades computan el tiempo trabajado para una disminución de la pena, además, por escasos que sean, obtienen algunos recursos económicos por la prestación de sus servicios. Esta situación es de clara discriminación ya que además de la situación de abandono que viven, y por la cual dependen de lo que puedan obtener ellas mismas, en la mayoría de los casos las internas son el principal sustento de la familia, lo que implica una doble carga para ellas.*

*En lo que respecta a los centros de readaptación social donde existe algún tipo de industria penitenciaria, se presentan todo tipo de violaciones a las internas trabajadoras, ya que al no estar incorporadas en la Ley Federal del Trabajo, no se les concede ningún tipo de derecho como trabajadoras. Aunado a lo anterior los salarios que reciben, al no estar regulados continuamente se viola su derecho de obtener un salario digno y por supuesto son insuficientes lo que representa un problema social, ya que un alto porcentaje de las mujeres privadas de su libertad son el sostén económico de su familia (generalmente se encargan de la manutención de sus hijos, ya sea que éstos se encuentren con ellas, si el centro lo permite, o de los que se encuentren fuera). Asimismo, las contadas empresas maquiladoras que se encuentran en los centros de reclusión generalmente se instalan en centros varoniles.*

*En cuanto al comportamiento que la interna muestra al interior de los centros femeniles, es importante resaltar que si bien es más demandante que el hombre en la exigencia de prestación de servicios, principalmente médicos, también lo es que es mucho más fácil de controlar, por lo que la gobernabilidad de los centros no se ve afectada, y en caso*



*de amotinamiento, lo que ha sucedido en contadas ocasiones en décadas, este será para mostrar su inconformidad sobre la atención que recibe y no para fugarse.*

*La situación de los hijos, es sin duda el aspecto que genera mayor preocupación ya que en el caso de la mujer privada de su libertad, se refleja inmediatamente en la disolución del núcleo familiar (lo que no sucede con los hombres en la misma situación). En estudios realizados en México se ha comprobado que cuando un hombre va a prisión, los hijos quedan al cuidado de la madre, frecuentemente compartiendo el mismo techo con los hermanos. Cuando la madre va a prisión, en cambio, los niños no quedan normalmente bajo el cuidado del padre, por lo que pierden tanto al padre como a la madre, y a menudo también a los hermanos, pues estos suelen repartirse entre los familiares o enviarse a alguna institución.*

*Por lo anterior, existe una disparidad absoluta en cuanto a las edades en que pueden permanecer con sus madres, ya que mientras en una entidad sólo pueden permanecer los primeros meses de vida, en otros como el Distrito Federal la edad máxima en la que se les permite tenerlos es hasta*

*los 5 años, esto por citar sólo ejemplos que permiten observar la disparidad en los criterios, en otras entidades simplemente no se permite que los menores permanezcan con sus madres, bajo el argumento de que los centros de readaptación social no son lugares adecuados para la niñez debido a las condiciones en que se vive, es pues un reconocimiento tácito de las autoridades de la vulnerabilidad que se vive.*

*Cabe señalar que en el caso de que sí se les permita permanecer a su lado, no cuentan con recursos especiales para ellos, duermen en las camas asignadas a sus madres, comen de la comida dispuesta para ellas, no cuentan con servicio médico pediátrico ya que dependen del servicio médico del centro que no cuentan ni con el personal calificado, instrumental ni medicamento pediátrico, por otra parte, en cuanto al aspecto escolar sólo en algunos casos se cuenta con los Centros de Desarrollo Infantil (Cendi), donde las carencias de materiales didácticos, juegos y personal calificado son absolutas.*

*Reconociendo que una de las principales causas de la generación de discriminación acumulada que enfrentan las mujeres privadas de su libertad es la invisibilización desde*

*el contexto legal, pese a la existencia de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, siendo este el principal ordenamiento jurídico en que se fundamenta la readaptación social en México, toda vez que éste documento no responde a las necesidades reales de las personas que se encuentran en situación de reclusión y las mujeres no son consideradas como sujetas de derechos en este ordenamiento. Aunado a lo anterior, esta ley, únicamente toma en consideración, por su propia naturaleza a las personas sentenciadas, dejando fuera de su ámbito a las personas procesadas, quienes en la realidad conforman aproximadamente 40 % de la población penitenciaria en la República Mexicana, conforme a los datos del órgano administrativo desconcentrado de prevención y readaptación social de la Secretaría de Seguridad Pública .*

*Por lo anterior, las iniciantes señalan que la falta de un ordenamiento legal en el cual se contemple a las mujeres internas en los centros de readaptación social, es un requisito sine qua non para que las diversas instituciones tanto a nivel Federal como Estatal, involucradas en la atención que como principio se les debe brindar, conforme*

*al marco internacional, no se vean obligadas a cumplir cabalmente con las atribuciones que les competen.*

*Por ello como parte de la armonización legislativa que reconoce los derechos de las mujeres de iure y de facto, la Ley para la Protección de las Mujeres y sus hijas e hijos privadas de su libertad, obedece al reconocimiento de facto con perspectiva de género y para garantizar el interés superior de la infancia, que establezca las condiciones mínimas que se deberán observar durante la estancia de las mujeres y sus hijas e hijos en los centros femeniles de readaptación social en el país.*

*En consecuencia las iniciantes señalan que con la expedición de esta Ley sería factible:*

*\* Crear un ordenamiento jurídico con el objeto de establecer la organización, operación y administración del sistema penitenciario, respecto de las mujeres en reclusión, para garantizar sus derechos humanos en condiciones de igualdad y no discriminación, seguridad, disciplina, y orden.*

*\* Establecer que las medidas como la capacitación para el trabajo, la educación, salud y deporte, procurarán el*

*tratamiento, la reinserción social y la prevención de la comisión de delitos de las mujeres en reclusión.*

*\* Todos los centros femeniles de reinserción social deberán contemplar en su espacio arquitectónico, establecimientos adecuados para el desarrollo laboral, de capacitación y de educación; así como los espacios recreativos, deportivos y de salud idóneos para las mujeres en reclusión, sus hijas e hijos.*

*\* La estancia de la mujer en reclusión en el centro de observación y clasificación será por tiempo determinado, durante el cual se someterá a estudios médicos, psicológicos y sociales los cuales permitirán a las autoridades realizar un diagnóstico para clasificar y en su caso implementar el tratamiento individualizado, realizado el diagnóstico integral, se ubicará a la mujer en reclusión en la estancia que corresponda, procurando integrarla a un grupo cuyas características sean similares.*

*Cabe señalar que adicionalmente fue estudiada y considerada la iniciativa con proyecto de Decreto que a continuación se menciona:*

***a) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, y se reforma y adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a cargo de la diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Turnada a las Comisiones Unidas de Justicia y Gobernación.***

*La diputada proponente explica que el sistema penitenciario actual representa un gran costo económico y social, que no readapta, no capacita para el trabajo, no educa, no dignifica a la persona y lo más grave: no propicia la reparación del daño causado a las víctimas, ni a la sociedad. Por ello, se afirma con facilidad que las cárceles y reclusorios del país, son verdaderas universidades del crimen.*

*Lo anterior es alarmante, y es prueba de que el sistema federal penitenciario lleva tiempo de ser cuestionado, pues se han escuchado numerosas opiniones de destacados juristas, académicos, funcionarios y políticos que afirman que es necesario impulsar las reformas a nuestro sistema de*

*justicia penal para que se establezca un nuevo sistema penitenciario.*

*La preocupación por el problema penitenciario ha llevado a legislar a nivel constitucional, ordenando un trato humano y tomando la corriente de la resocialización, denominándola reinserción social del delincuente, lo que se registró como un avance fundamental en el sistema de justicia penal en nuestro país.*

*Así la reforma y adición de diversas disposiciones a la Constitución General de la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de junio del año 2008, tuvo como finalidad el mejorar el funcionamiento de las diferentes instituciones que integran el Sistema de Justicia Penal en México, encargadas de la seguridad pública, la procuración e impartición de justicia, así como la ejecución de las penas y medidas de seguridad.*

*El artículo quinto transitorio de la reforma de junio de 2008, estableció un plazo de tres años, como máximo, para que los sistemas penitenciarios, a nivel federal y local, puedan hacer los cambios en su normatividad, y en su implementación a fin de que los reclusos puedan gozar de*

*los nuevos derechos que les otorga la Constitución, derecho a la salud y al deporte, así como el cambio del sistema de readaptación por el sistema de reinserción.*

*Es por ello, que en nuestro carácter de legisladoras y legisladores del Congreso de la Unión, tenemos el firme compromiso de impulsar un marco jurídico que conlleve a la creación de una Ley que comprenda un nuevo sistema de ejecución de penas y medidas de seguridad, que incluya no sólo el régimen individualizado, progresivo y técnico como parte del sistema penitenciario, sino que también se redistribuyan las atribuciones entre autoridades judiciales y administrativas en materia de ejecución de penas y medidas de seguridad.*

*La iniciativa de Ley Federal de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad que se propone a esta Soberanía, viene a sustituir a la primera Ley que se promulgó a nivel federal que fue la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados del año de 1971. Es necesario que el legislador atienda a la realidad social que viven los establecimientos penitenciarios del país y dote al Estado de instrumentos jurídicos que contribuyan a garantizar la reinserción social de los sentenciados, a efecto*



*de que los establecimientos ya no sean escuelas del crimen, y, en cambio lograr la función rehabilitadora que se le asigna en la Constitución, han de ser lugares donde concurren la salvaguarda de la seguridad, el orden y el respeto a la dignidad de los internos.*

*El objeto de esta iniciativa de Ley es que los internos ocupen su tiempo productivamente y que contribuyan a los gastos que genera su estancia en prisión; participen en actividades educativas, culturales, recreativas y deportivas lo que contribuirá a su reinserción social. Para ello, la propuesta regula las autoridades en Materia de Ejecución de Sanciones Penales, sus funciones y atribuciones así como el personal penitenciario que participe en la custodia de los internos, quienes deberán estar debidamente capacitados y certificados, pues su trabajo es de alta responsabilidad y eventualmente de alto riesgo.*

*Adicionalmente, desarrolla las bases sobre las cuales deberá partir y sustentarse el tratamiento de reinserción social del sentenciado y los beneficios penitenciarios como son: el tratamiento en libertad, el trabajo en favor de la comunidad, semilibertad, la multa, libertad condicional y sanciones restrictivas de derechos, atribuyéndole al Juez de*

*Ejecución la vigilancia y control de la legalidad en la ejecución de las penas y medidas de seguridad impuestas.*

*Establecidos los antecedentes y el contenido de las iniciativas citadas, los miembros de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Justicia es pertinente señalar que para la emisión del presente dictamen se consideran todos y cada una de las iniciativas referidas anteriormente, pero sólo se dictaminan las iniciativas señaladas en los antecedentes que fueron turnadas en comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Justicia.*

### ***Análisis y consideraciones***

***Primera.*** *Los integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Justicia entendemos que en nuestro país se deben realizar una serie de cambios en sus instituciones y en sus normas que son indispensables para el desarrollo de un Estado Democrático y de Derecho garante de la legalidad y respetuoso de los derechos humanos.*

***Segunda.*** *En materia de justicia y seguridad pública, la llamada Reforma Constitucional de Justicia de 2008 se*

*convierte en un instrumento guía para el desarrollo de los demás cambios normativos que se quieran realizar.*

***Tercera.*** *Las diputadas y diputados integrantes de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión hemos venido trabajando con el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y la sociedad civil organizada para cumplir con los compromisos que derivan de la mencionada Reforma, siendo el tema del desarrollo de un nuevo sistema de reinserción social, regulado en el artículo 18 de la Constitución y la generación de la figura procesal que atienda el mandato contenido en el tercer párrafo del artículo 21 constitucional el compromiso más inmediato que debemos atender para cumplir con el tiempo fijado en el artículo quinto transitorio del decreto de Reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.*

***Cuarta.*** *Conscientes de la urgencia, diversos legisladores se han dado a la tarea de presentar una serie de iniciativas para expedir la legislación secundaria que dé soporte a estos temas y permita al H. Congreso de la Unión cumplir con el compromiso dentro del plazo conferido para ello.*

*Quinta.* La Presidencia de las Comisiones de Seguridad Pública y Justicia, respectivamente, instruyó a su cuerpo de asesores realizar un estudio pormenorizado de todas las iniciativas con proyecto de decreto que tuvieran relación, directa o indirectamente, con el tema carcelario, la ejecución y aplicación de penas y la reinserción social, para conocer el sentir de otros legisladores y los diferentes enfoques conceptuales y metodológicos que emplean para su desarrollo. Asimismo, se les instruyó recabar datos sobre la problemática carcelaria que actualmente existe en nuestro país y celebrar reuniones de trabajo con servidores públicos del Gobierno Federal para conocer las acciones implementadas y los cambios que se vienen efectuando para atender la problemática carcelaria nacional.

*Sexta.* En esta lógica, se concluye que las iniciativas que fueron descritas en el apartado de antecedentes del cuerpo del presente dictamen, aunque varían en su estructura y en el uso de algunos términos, permiten dar cumplimiento al artículo quinto transitorio del decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 18 de junio de 2008, al atender bajo fines y objetivos análogos el problema de la reinserción social y la ejecución de las penas. Por tanto, estas

*Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Justicia consideran procedente emitir un **dictamen en sentido positivo** que fusione, a través de la técnica legislativa y las aportaciones de las ciencias penitenciarias, las principales aportaciones operativas, administrativas, de organización, de seguridad y de infraestructura con mira a la elaboración de un proyecto de ley que modernice el funcionamiento y la operatividad de los centros federales de reinserción social.*

*Séptima. Para ello, se efectuó un análisis sistemático de las iniciativas en su conjunto, ubicando las atribuciones conferidas a las autoridades penitenciarias y a los denominados jueces de ejecución. Posteriormente, se detectaron las similitudes y divergencias en aquellos temas que tienen que ver con el ámbito de aplicación, definiciones, autoridades responsables, profesionalización del personal, mujeres en reclusión, procedimientos, medios de impugnación de actos de autoridad, estructura jerárquica, así como lo relativo a la seguridad y la compurgación de las penas, siendo estos dos temas el eje clave para el buen funcionamiento de todo centro penitenciario. Como complemento, se hizo una serie de consultas a las autoridades responsables de administrar los centros*

*penitenciarios federales para conocer un diagnóstico sobre estado actual de las cárceles en el país.*

***Octava.** Es oportuno señalar que se hizo una revisión histórica de las reformas hechas a la legislación penitenciaria, detectándose que salvo algunas pequeñas actualizaciones, la **Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados** (1971) no ha sufrido ningún cambio de fondo desde la entrada en vigor de. Si bien es cierto que en su momento esta Ley sentó las bases de un conjunto de cambios que beneficiaron a la población penitenciaria, también lo es que han pasado más de 40 años sin que se haya contemplado ningún otro instrumento normativo adicional para darle efectividad a la operación y la administración penitenciaria.*

***Novena.** Este olvido ha producido un gran número de problemas, particularmente a nivel estatal, siendo la principal exigencia ciudadana el transformar las cárceles de universidades del crimen a centros de reinserción social. Para ello, requerimos no sólo de una moderna política criminal, sino también de la aprobación inmediata de normas que respondan a las necesidades operativas y de administración de un centro penitenciario. A contrario*

*sensu no tendremos verdaderos centros de reinserción social si no construimos primero una organización basada en principios, normas e instrumentos para la ejecución de las penas privativas de la libertad, las medidas especiales de seguridad y vigilancia, así como del seguimiento y control de quienes obtuvieron algún beneficio o preliberación. Es decir, debemos contar con una nueva Ley Federal que establezca y formalice en su articulado la existencia de un Sistema Penitenciario Federal y sus dos vértices: la reinserción social y la ejecución de pena. Todas estas figuras son parte de la reforma de junio de 2008.*

***Décima.*** Aunque existen varios caminos para atender este anacronismo legal, las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Justicia consideraron viable presentar al Pleno de la Cámara de Diputados una nueva ley que incorpore la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, las diversas propuestas hechas por los diputados y diputadas de esta LXI Legislatura y las perspectivas del Poder Ejecutivo bajo un diagnóstico de la situación penitenciaria actual, cuya denominación es: ***Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones***.

***Décima Primera.** El ámbito de validez se enfoca al Federal para aprovechar las ventajas operativas que ofrecen los Centros Federales, los cuales, en comparación con lo que ocurre a nivel estatal, han venido funcionando prácticamente sin incidentes. Basarnos en la estructura federal no sólo permite utilizar lo que funciona bien, sino potenciarlo para que su modernización le de mayor crecimiento y fortaleza en infraestructura, capacidades y atribuciones. Todo, bajo el principio de que la norma debe garantizar la seguridad y el respeto a los derechos humanos de los internos. En un futuro mediano, esta **Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones**, deberá ser replicada a nivel estatal, pero tomando en cuenta las particularidades que existen en cada una de las Entidades Federativas. La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario es la vía idónea para su réplica. Trabajar a la inversa, implica un gasto de recursos y tiempo innecesarios, además de que no permitiría el desarrollo de un modelo penitenciario –el federal- que ha dado buenos resultados.*

***Décima Segunda.** Al analizar la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales a cargo del diputado José Luis Ovando Patrón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción*



*Nacional, las Comisión dictaminadora considera importante hacer suyas diversas propuestas para el desarrollo del nuevo sistema de reinserción social, el tratamiento de las adicciones, la recepción y clasificación de los internos, determinadas propuestas para el desarrollo del trabajo, la capacitación, la salud, la educación y el deporte; así como algunos supuestos relativos a las faltas cometidas por el personal penitenciario en el ejercicio de su encargo.*

***Décima Tercera.** La iniciativa con proyecto de decreto que **expide** a cargo del Ejecutivo Federal, es necesario contar con una Ley que norme el diseño, organización, operación y funcionamiento de la infraestructura penitenciaria federal, a la par de establecer criterios generales para que las instalaciones y el personal penitenciario sean los idóneos para aplicar el nuevo modelo de reinserción plasmado por la reforma de junio de 2008 al artículo 18 de nuestra Constitución Federal. La creación de un marco normativo específico permitirá garantizar la seguridad y el adecuado funcionamiento de los centros penitenciarios federales, bajo un régimen de disciplina estricto pero respetuoso de los derechos humanos, facilitando, a la vez, una administración eficiente, transparente y coordinada*

*con todas las autoridades involucradas en el tema penitenciario. El proyecto que se presenta busca desarrollar un nuevo esquema legal que incluye al Poder Judicial de la Federación a través de jueces especializados que, en su caso, modifiquen y determinen la duración de la pena, esquema que debe ser acorde con el nuevo sistema penal acusatorio adversarial previsto en nuestra Constitución Federal, en donde se privilegian medidas alternas a la reclusión que contribuyen a la disminución de la población penitenciaria con total respeto al Estado de Derecho y privilegiando el fortalecimiento de la credibilidad de las instituciones encargadas del Sistema Penitenciario.*

***Décima Cuarta.*** *En conjunto, el Sistema Penitenciario Federal, al interior de los Centros Federales de Reinserción Social, no registra sobrepoblación, empero, está llegando a una fase en la que no será posible el ingreso de más internos sin la ampliación y construcción de más instalaciones penitenciarias, por ello la propuesta que se dictamina en este documento desarrolla un modelo que tiende al crecimiento y la sustentabilidad. La siguiente tabla muestra la población actual:*

**Décima Quinta.** *El objeto de Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones fue pensado para atender de los parámetros constitucionales contenidos en los artículos 18 segundo párrafo y 21 tercer párrafo. Para tal fin se faculta al Poder Ejecutivo para atender la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad; y, al Poder Judicial, para atender la modificación y duración de las penas. Esta división se puede apreciar con mayor precisión al hacer el desglose de facultades. Por ejemplo, al Juez le corresponde: Realizar el cómputo de la duración de las penas o medidas de seguridad tomando en consideración la información técnico-jurídica que le proporcione el Órgano; Modificar las penas; Aplicar la ley más favorable a los sentenciados, modificando la pena, cuando les resulte benéfica; Tramitar y resolver los incidentes promovidos en materia de modificación y duración de las penas así como el procedimiento jurisdiccional de ejecución; A su vez, a la autoridad penitenciaria le compete: Aplicar el procedimiento de clasificación y reclasificación; entregar al Juez la información técnico-jurídica para la realización del cómputo de la duración de las penas; Autorizar el acceso a particulares y autoridades a los Complejos, Centros e*

*Instalaciones Penitenciarias; imponer las sanciones a los Internos por violación al régimen de disciplina; Ejecutar, controlar y vigilar las sanciones privativas de la libertad que imponga la autoridad jurisdiccional competente; entre otras.*

***Décima Sexta.*** *La ley define lo que es el Sistema Penitenciario Federal, su administración y la forma de operación de los complejos, Centros e Instalaciones Penitenciarios, mismos que tendrán nuevos niveles de seguridad y custodia, destacando los niveles 5, máxima y 6 súper máxima, en los que se internarán a secuestradores y otros miembros de la delincuencia organizada así como a internos del fuero común a quienes se les apliquen medidas de vigilancia especial y especiales de seguridad.*

***Décima Séptima.*** *La homologación de los niveles de seguridad surge de la necesidad de incluirlas para su regulación jurídica en este Proyecto de Ley, por constituirse en una de las bases fundamentales de la infraestructura penitenciaria nacional, que permitirá su adecuada construcción y funcionamiento. Esto permitirá aplicar la Atención Técnica Interdisciplinaria que requiera, de conformidad con los niveles de intervención, basados en los*

*Programas de Reinserción y Tratamiento, sobre la base de los ejes de la reinserción, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.*

***Décima Octava.*** *Otro de los problemas recurrentes en torno de los Centros Penitenciarios de nuestro país, lo constituye el establecimiento irregular de comercio y construcción alrededor de los centros. La Ley prevé esta problemática, regulando las zonas territoriales de los complejos y centros penitenciarios federales, que comprenden áreas de seguridad y protección que no podrán ser ocupadas por particulares.*

***Décima Novena.*** *En cuanto a la reinserción social la propuesta se basa en un el nuevo Sistema de Reinserción a través de un método de clasificación objetiva, para determinar los Niveles de Atención Técnica Interdisciplinaria, aplicada mediante Programas de Reinserción y Tratamientos, con base en el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, lo que se realizará de la forma siguiente:*

*a) Evaluación de los internos de manera objetiva, mediante la utilización de valoraciones técnicas por los especialistas de las áreas de salud mental, médica, educativa y laboral.*

*b) Análisis del historial delictivo del interno, para determinar el nivel de custodia al que será asignado en el complejo o centro penitenciario federal.*

*c) Obtención de los niveles de custodia y de atención a la población penitenciaria en los cinco ejes de reinserción (niveles de intervención), para proceder a la clasificación del interno.*

*d) Asignación del complejo o centro penitenciario federal al que habrá de enviarse al interno, para aplicársele la Atención Técnica Interdisciplinaria que requiera, mediante su clasificación objetiva.*

*e) Aplicación a los internos de la Atención Técnica Interdisciplinaria (programas de reinserción y tratamientos) la cual determinará su evolución o involución, lo que permitirá hacer la propuesta de permanencia, aumento o disminución en el nivel de custodia y seguridad que deberá aplicársele.*

*f) Implementación a los sentenciados próximos a obtener su libertad de los Programas de Preliberación, para orientarlos en su transición a la sociedad.*

*g) Diseño del Programa de Reincorporación aplicado a liberados por un sustitutivo o beneficio, mediante la asistencia social que se les brinde.*

*h) Establecimiento de libertad vigilada a través del Plan de Supervisión, de conformidad con el nivel de riesgo determinado al sentenciado federal en libertad.*

***Vigésima.*** *Una de las demandas más recurrentes de la sociedad tiene que ver no solo con la reparación del daño a las víctimas sino también con la exigencia de hacer que los internos adquieran las habilidades y destrezas necesarias para realizar actividades productivas e industriales. El proyecto de ley contiene el desarrollo de un programa de industria penitenciaria que permita reparar el daño causado a la sociedad, contribuyan a la manutención de sus familias, generen un ahorro personal y faciliten para la reinserción a la comunidad.*

***Vigésima Primera.*** *Por primera una ley federal elabora un catálogo de obligaciones y derechos de los internos*

*procesados y sentenciados, pero también de manera particular regula el tema de las mujeres en reclusión. Adicionalmente, el proyecto enuncia los correctivos disciplinarios y el procedimiento legal para su imposición, terminando esto con el abuso y las arbitrariedades que por mucho tiempo han sido un elemento violatorio de los derechos humanos de los internos, garantizando con ello el orden, control y la disciplina al interior de los complejos y centros penitenciarios federales.*

***Vigésima Segunda.*** *El establecimiento del procedimiento jurisdiccional de ejecución en el cual estará representado el sentenciado por un defensor público o privado, para el ofrecimiento y desahogo de pruebas que sirvan de fundamento al juez de ejecución para dictar las resoluciones respectivas para la negativa o concesión de sustitutivos o beneficios así como el derecho de interponer recurso de alzada.*

***Vigésima Tercera.*** *La sociedad exige servidores públicos capacitados y profesionales que salvaguarden su seguridad, por ello el proyecto contempla la carrera penitenciaria, es decir, un sistema obligatorio y permanente conforme al cual el personal penitenciario será sujeto a procedimientos*



*de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y conocimiento; así mismo contempla el régimen disciplinario que aplicará las sanciones en el caso de incumplimiento al catalogo de deberes del personal penitenciario que será sustanciado por un Consejo de Desarrollo Penitenciario.*

***Vigésima Cuarta.*** *Por lo que hace al impacto presupuestario, cabe mencionar que respecto de las iniciativas presentadas por el diputado José Luis Ovando Patrón y del Ejecutivo Federal estas Comisiones Unidas retoma la valoración del impacto presupuestal hecha a ambas y considera procedente la incorporación de un artículo quinto transitorio que delimite el uso de los recursos públicos. Por tanto, a la entrada en vigor de esta Ley, no se requerirán recursos adicionales para tales efectos, razón por la cual las dependencias involucradas deberán realizar las adecuaciones en su presupuesto actual.*

*Por lo anteriormente expuesto, considera procedente realizar las modificaciones aludidas en párrafos precedentes.”.*

Como se dijo con anterioridad el dieciocho de abril de dos mil doce, la Cámara de Diputados, remitió mediante oficio el proyecto de decreto por el que se expide la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones, y se adiciona el artículo 50 Quater a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado el mismo día en la Gaceta del Senado, el cual se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos.<sup>209</sup>

Para la aprobación del proyecto de la nueva Ley del Sistema Penitenciario y de Ejecución de Sanciones, se dieron bajo los siguientes motivos:

### **Exposición de Motivos<sup>210</sup>**

En principio, que de estudios en materia penitenciaria se concluyó que la mayoría de los penales del país, incluidos los Centros de Readaptación Social (Ceresos), están saturados de reos no sentenciados, muchos de ellos por delitos federales a un costo promedio de 100 pesos diarios cada uno, y un estrecho presupuesto que impide establecer medidas de vigilancia y seguridad más eficientes. Que del estudio Los mitos de la prisión preventiva en México, elaborado por la organización no gubernamental *Open Society Justice Initiative*, reveló que, de 1994 a 2004, la población

---

<sup>209</sup> Consultable en internet <http://www.senado.gob.mx/> 8 de junio de 2012.

<sup>210</sup> Ídem. 8 de junio de 2012.

carcelaria en el país se duplicó al pasar de 86 mil a 192 mil reclusos, y sigue creciendo sin que la inseguridad ni la delincuencia hayan disminuido; según el informe, en México están presas 82 mil personas que no han sido sentenciadas, y que tienen la garantía de presunción de inocencia, que sufren la privación de su libertad en las condiciones dantescas que prevalecen en las cárceles mexicanas, por lo que la prisión preventiva en el país, es una práctica inefectiva que ha sido utilizada irracional e indiscriminadamente; Que el sistema penitenciario es un fracaso, pues en la mayoría de los Ceresos existe hacinamiento, autogobiernos y la falta de un programa homogéneo de vigilancia.<sup>211</sup>

En dicha exposición de motivos se desprende, que como ejemplo, en Yucatán, según la Comisión de Derechos Humanos en el estado (Codhey), al menos 70 de las 106 cárceles municipales, carecen de las condiciones mínimas de higiene y amplitud, y funcionan en condiciones lúgubres e insalubres; la actual práctica penitenciaria empleada en México tiene graves consecuencias, entre ellas una saturación de 125 por ciento de su capacidad, aunque hay unas que llegan hasta 270 por ciento, además de que se provocan acciones de autogobierno de reclusos, que imponen las reglas y generan actos de violencia con tasas de homicidios hasta 10 veces superiores a las que enfrenta la población en libertad; asimismo, se

---

<sup>211</sup> Ídem, 8 de junio de 2012.

tiene para los directivos carcelarios, entre los principales problemas el creciente ingreso de personas acusadas por delitos federales, muchas de las cuales esperan meses para ser procesados en cárceles municipales y estatales. Además, debido a que manejan más dinero que los presos por delitos comunes, son difíciles de controlar y propician el tráfico de drogas y otros delitos graves; además se tomó en cuenta que en los penales estatales de Ciudad Juárez y de la ciudad de Chihuahua, las autoridades han enfrentado casos graves de hacinamiento y tráfico de drogas, con violentos enfrentamientos entre reos o entre custodios e internos que controlan las crujías e imponen la ley del más fuerte. A ello se agrega la falta de presupuesto y de apoyo económico de la federación, que para cada interno por delitos federales aportaba sólo 18 pesos diarios y en promedio, a nivel nacional, se gastan poco más de 100 pesos cada día en la manutención de los reos, aunque hay situaciones extremas, ya que mientras en Guerrero el costo por cada preso es de 10 pesos, en San Luis Potosí llega a 175 pesos; en ese mismo orden de ideas, la mayoría de los custodios de los Ceresos ganan al mes alrededor de 3 mil, no han recibido una capacitación especial para desempeñar adecuadamente su labor; en parecida situación estaban las autoridades penitenciarias de Baja California, donde operan varios Ceresos que albergaban hasta el 2006 a 13 mil 963 presos, incluidas 637 mujeres, 47.36 por ciento más de los que pueden recibir sus

instalaciones. Del total de internos, 6 mil 637 aún no eran procesados, entre ellos gran parte de los 4 mil 996 acusados por delitos federales; similar caso enfrenta Michoacán, que tenía más de 8 mil reos en 16 centros Preventivos y ocho Ceresos diseñados inicialmente para recibir a 6 mil internos. Ahí, de los mil 755 reos del fuero federal, 404 esperaban su proceso, mientras que del fuero común 3 mil 929 estaban en proceso contra 2 mil 10 ya sentenciados; asimismo, se tomó en cuenta aconteció una riña en el centro penitenciario de Altamira, Tamaulipas, la que se sumó al saldo de sangre y muerte de los penales de Tamaulipas. En uno de los casos más recientes, en octubre de 2011 una riña dejó 20 internos muertos y otros 12 heridos. Sin emitir mayores detalles, mediante un comunicado se indicó que la Procuraduría de Justicia del Estado tomó conocimiento de los hechos, constituyéndose en el penal una agencia del Ministerio Público para dar fe de éstos y ordenar el traslado de los cuerpos de los reos fallecidos al Servicio Médico Forense, para que se les practicara la autopsia de ley: tanto de diversos recuentos periodísticos indican que en julio durante un enfrentamiento hubo siete muertos en el penal número 2 de Nuevo Laredo, y 59 reos se dieron a la fuga; como de diversos medios de comunicación también han dado cuenta de otros tantos lamentables casos. El sábado 7 de agosto de 2010, en otro enfrentamiento murieron 14 internos en el penal de Matamoros. El 27 de abril, una

pelea entre internos del Centro de Ejecuciones de Sanciones de Altamira dejó cuatro presidarios muertos y dos heridos; otro de los episodios más sangrientos ocurrió en octubre de 2008, en el penal de Reynosa. Según las autoridades penitenciarias, en aquel entonces se registró una batalla campal que dejó como saldo 21 presidarios muertos. En esa ocasión los cuerpos estaban calcinados; una riña entre internos del penal de Altamira, Tamaulipas, causó 31 muertos y 13 heridos. Según notas periodísticas, el conflicto tuvo origen supuestamente por la disputa del control de actividades ilícitas dentro de la prisión; armados con objetos punzocortantes, palos y tubos, los internos de los módulos 11 y 12 protagonizaron una lucha que se prolongó por varias horas, hasta que personal del Agrupamiento Especial de la Policía Estatal retomó el control de la cárcel que alberga a reos federales y del fuero común. La Secretaría de Seguridad Pública informó que 22 de los fallecidos eran del fuero común, y nueve del federal.<sup>212</sup>

Prácticamente en todos los casos, el hacinamiento, la corrupción y la ausencia de clasificación entre los internos, ocasionan que el objetivo establecido en la Carta Magna relativo a la readaptación social de los delincuentes, sea solamente un buen deseo. Por ende, se determinó como urgente que se trabaje en la construcción de un sistema penitenciario, que verdaderamente pueda

---

<sup>212</sup> Ídem, 8 de junio de 2012.

convertir en realidad la reinserción a la sociedad de los internos, y para ello no solo se necesitan recursos para infraestructura, sino sobre todo la creación de un andamiaje jurídico que sienta las bases para que hechos tan lamentables como los ocurridos recientemente en el Penal de Altamira sean la excepción y no la regla.

Por ende, se llegó a un punto de acuerdo en el que se determinó que es evidente que han fracasado las políticas de seguridad pública y sistemas penitenciarios en México, en la actualidad existen serias irregularidades que contravienen lo dispuesto en las normas nacionales que regulan la vida en reclusión, lo que repercute directamente en violaciones a la seguridad pública de todos los habitantes y particularmente, vulneran los derechos fundamentales a la readaptación social, a recibir un trato digno, a la legalidad y a la seguridad jurídica, y a la protección de la salud, en agravio de los miles de internos que hoy se encuentran en reclusión en alguno de los distintos centros del País.<sup>213</sup>

Entre los principales problemas que se detectaron, fue las amplias redes de corrupción que operan dentro y fuera de las cárceles, donde los reclusos con poder económico y liderazgo delictivo corrompen a las autoridades, y entre ellos se observan grupos de delincuencia organizada que se dedican a la comisión de

---

<sup>213</sup> Ídem, 8 de junio de 2012.

delitos graves como secuestro, robo calificado, homicidio y narcotráfico. Hechos tan lamentables como los ocurridos el pasado mes de julio en la ciudad de Torreón, Coahuila, donde fue perpetrada la desalmada *ejecución* de 18 personas por reos del Centro de Readaptación Social de Gómez Palacio, en el estado de Durango, que con el permiso de las autoridades carcelarias salían por las noches impunemente con armas y vehículos oficiales, como se desprende de las investigaciones que ha realizado la Procuraduría General de la República, con las cuales se llegó al arraigo de cuatro funcionarios de ese reclusorio, entre ellos la directora, Margarita Rojas Rodríguez, y el subdirector, Carlos Alberto Uranga, muestra clara de los niveles que alcanza la corrupción al interior de ellos. Además de que hay casos documentados en los que los internos con poder económico pagan a las autoridades por recibir un trato privilegiado; de tal forma, que mientras la población general se encuentra hacinada en celdas reducidas y en pésimo estado de conservación, aquellos habitan solos, en estancias amplias y en mejores condiciones. Otra de las irregularidades que están presentes en centros de reclusión, es la relativa a la realización de cobros a los internos por parte de servidores públicos que laboran en los mismos, especialmente por elementos de seguridad y custodia o por los internos que conforman el autogobierno (entendido éste como grupo de poder conformado por los reclusos), quienes exigen diversas



cantidades de dinero al resto de la población carcelaria para tener acceso a los servicios que el establecimiento debe proporcionar de manera gratuita, o para eximirlos del cumplimiento de las obligaciones. En tales circunstancias, las autoridades o los miembros del autogobierno, realizan cobros por permitir el uso del teléfono público; por justificar inasistencias al pase de lista o eximir a los reclusos de las labores de limpieza; por ocupar las estancias de visita íntima; por el acceso al servicio médico o a otras áreas del establecimiento y por ingresar los materiales necesarios para la realización de artesanías, entre otros. Otra grave irregularidad es la relacionada con el tráfico y consumo de narcóticos en su interior, las cuales constituyen un delito y un factor determinante para que ocurran ilícitos derivados de las relaciones que se dan por este tráfico ilegal y de los recursos obtenidos con ello. Asimismo, se tiene en cuenta que son las propias autoridades, quienes se encargan de introducir dichas sustancias o de permitir que los visitantes realicen esa tarea, siendo el caso que la distribución y venta es realizada a través del personal de custodia o por internos que forman parte del autogobierno y las redes de corrupción.<sup>214</sup>

Asimismo y en contravención a la normatividad vigente, en la mayoría de los centros de reclusión del país no existe una adecuada separación entre procesados y sentenciados, por lo que

---

<sup>214</sup> Ídem, 8 de junio de 2012.

generalmente comparten áreas comunes e incluso dormitorios. En todo el país existen centros de reclusión que también se encuentran en pésimas condiciones de instalaciones sanitarias, hidráulicas y eléctricas. Por ende, son comunes las fugas en las redes hidráulicas que provocan encharcamientos de aguas negras y filtraciones en techos, pisos de pasillos y estancias. Aunado a lo anterior, la insalubridad provocada por las fallas en el suministro de agua corriente y en la recolección de basura, genera olores fétidos y favorece la presencia de fauna nociva, principalmente cucarachas y roedores, lo que origina la aparición de diversas enfermedades infecciosas en detrimento de la población carcelaria. Asimismo, se destacan que en la mayoría de los estados de la República existen establecimientos donde hay sobrepoblación, y se documentaron casos de centros estatales en los que dicha irregularidad excede en ocasiones el 500% la capacidad instalada, y de algunas cárceles municipales donde alcanza el 1000%. Asimismo, y como consecuencia de la sobrepoblación, se detectó también hacinamiento en una gran cantidad de establecimientos, a tal grado que se verificó que en algunos lugares donde las celdas fueron construidas para albergar a cuatro internos, duermen hasta treinta personas, con las molestias propias de la insuficiencia de espacio, ventilación y servicios sanitarios, lo que genera también un ambiente propicio para toda clase de conflictos interpersonales y actos de corrupción

que afectan el buen funcionamiento y la seguridad de esos centros, es común la práctica de golpes y maltratos a los internos, los cuales se infieren por el propio personal de custodia o por otros reclusos encargados del autogobierno, todo ello con anuencia de las autoridades. La alimentación, también se tomó en cuenta como un grave problema, ya que los alimentos que se proporcionan a los internos son insuficientes en calidad y cantidad, debido a que el presupuesto destinado para tal fin no alcanza para adquirir los insumos necesarios, amén de las pésimas condiciones de higiene y mantenimiento en que se encuentran las cocinas y a la falta de utensilios indispensables para la elaboración y manejo de la comida.

215

Sin embargo, hasta el día de hoy el resultado y los hechos han puesto de manifiesto que las autoridades tanto federales como estatales, no han realizado las acciones necesarias para lograr avances significativos en materia penitenciaria, y que las irregularidades que aquejan a los centros de reclusión, ponen de manifiesto que no se ha cumplido con lo ordenado en el artículo 21, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y

---

<sup>215</sup> Ídem, 8 de junio de 2012.

los Municipios, y que éstos se coordinarán para atender dicha problemática.

Ante tales problemas, se solicito llegar al siguiente punto de acuerdo: de exhorta al Ejecutivo Federal a revisar y evaluar el cumplimiento el Programa Sectorial De Seguridad Publica 2007-2012 en relación con el sistema penitenciario, toda vez que es evidente que existen autogobiernos, prácticas de corrupción, así como hacinamientos que van desde el 500% hasta el 1000% dentro de los Centros Penitenciarios; en el dictamen de las comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Justicia de la Cámara de Diputados, en el proyecto de la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de penas, se señala que la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad corresponde al Poder Ejecutivo, en tanto que su modificación y duración, al Poder Judicial; el proyecto de la nueva Ley, adiciona un artículo 50 Quáter a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para establecer que los jueces de ejecución federales conocerán la modificación y duración de las penas y de la substanciación del procedimiento para la reparación del daño. Además, establece nuevos niveles de seguridad y custodia en los centros penitenciarios, destacando los niveles 5 máxima, y 6 súper máxima, en los que se internarán a secuestradores y miembros de la delincuencia organizada. Plantea como ejes rectores para la reinserción social: el

respeto a los derechos humanos, trabajo, capacitación para el trabajo; educación; salud y deporte.<sup>216</sup>

Ahora bien, una vez narrado lo anterior, el nuevo proyecto propone que la ejecución de las penas privativas y restrictivas de la libertad corresponde al Poder Ejecutivo, y la modificación y duración de las penas corresponde al Poder Judicial en términos de la citada ley.

Dentro de las facultades que se otorgan al juez de ejecución de penas, se puede hacer una división de las funciones como juez de vigilancia y juez de ejecución, que aunque recaen en la misma persona, se clasifican de la siguiente manera:

Con motivo de la creación del juez de ejecución de sentencia, que también ejerce la facultad de vigilancia, de las facultades que fueron otorgadas en el artículo 50 Quat, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

#### **Facultades como juez vigilante:**

- ✓ Resolver los recursos interpuestos por los interesados contra sanciones disciplinarias;
- ✓ Acordar las peticiones de los reclusos respecto al

---

<sup>216</sup> Ídem, 8 de junio de 2012.

régimen y tratamiento penitenciario.

- ✓ Realiza las visitas de verificación para vigilar el cumplimiento de sus determinaciones y comprobar que los internos tenga acceso efectivo para presentar y documentar debidamente los recursos administrativos y judiciales;

- ✓ Solucione las controversias que se susciten entre autoridades penitenciarias y los reclusos;

- ✓ Ordenar a las autoridades penitenciarias que adopten las acciones necesarias para proteger los derechos de los internos y los visitantes;

- ✓ Los internos federales quedarán bajo jurisdicción de los jueces de ejecución penal, independientemente del lugar de reclusión.

- ✓ Los jueces podrán conceder plazos, no mayores de tres meses, a las autoridades administrativas para el cumplimiento de sus determinaciones.

- ✓ Facultades para hacer cumplir sus determinaciones administrativas, aun ante la falta de recursos financieros.

- ✓ Establecer el derecho de los reclusos de recibir visitas familiares y amigos una vez por semana, independientemente de la visita íntima, que podrá tener lugar con la misma frecuencia.

✓ Determinar el acceso de visitantes como un derecho sujeto a ponderación y control, y para ello se faculta a los interesados para acudir a los medios de defensa administrativos y judiciales que permitan hacerlo efectivo.

✓ Ordenar el traslado de los internos.

### **Facultades como juez de ejecución.**

✓ Instrumenta el expediente de ejecución de las penas a partir de una copia certificada de la sentencia.

✓ (En el momento que tengan todos los expedientes de sentenciados, se establecerá sólo casos nuevos, aquello que esté registrado anteriormente, puede optar por el nuevo, lo que ocasionará que se llenen de asuntos, como es régimen garantista, se apegará al nuevo sistema al entrar en vigor).

✓ Corresponde al Juez de Ejecución el control de la legalidad de la ejecución de las medidas o penas impuestas (no confundir ejecución de pena con el control interno, esto depende de autoridad administrativa).

✓ Ordenará y controlará el efectivo cumplimiento de las sanciones que serán distintas a la privativa de libertad, como multas, decomisos, cauciones y derivará los oficios que correspondieren a los organismos que deben intervenir en la ejecución.

✓ Vigilancia jurídica de las sanciones de índole

penal (va a examinar de oficio qué beneficio puede alcanzar el interno o, que la autoridad administrativa lleve a cabo los tratamientos correctos, así como verificar que se esté llevando el expediente).

- ✓ Conocer y otorgar los beneficios de preliberación, libertad preparatoria, reducción de la sanción y remisión parcial de la pena.

- ✓ Resolver sobre la modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por el juez de la causa. Los propios interesados pueden solicitar -anteriormente los defensores no tenían acceso al trámite administrativo- (la modificación va hacia el cambio de sanción, la duración se puede reducir, tal como se manifestó en el punto anterior) (el defensor interventor, en la ejecución continuará con el cargo, hay intervención del Ministerio Público).

- ✓ Ejecutar las multas y cauciones impuestas en las sentencias.

- ✓ Personalizará las sanciones privativas de libertad (el juez de ejecución revisará que las condiciones físicas, psicológicas, culturales, sean compatibles con la pena impuesta, en cada caso examinará las medidas – si debe compurgar u otra, modificarla, analizará signos de reinserción).

- ✓ Programación de un sistema de oficio para la



revisión de los expedientes de todos los internos (actualización de toda tecnología de cuentas, **gravísimo** que se llegue a pasar una fecha de cumplimiento).

✓ Extenderá la declaración de extinguida la sanción o medida de seguridad (cada año se dé un cómputo de pena compurgada y lo que le queda) (cuando concluya obtendrá una certificación firmada por el juez).

✓ Declarar la rehabilitación de derechos, también lleva al juez de ejecución cuando ya puede recuperar derechos civiles y políticos, tutela, curatela.

✓ Vigilar la aplicación de medidas de seguridad (el juez de ejecución no tiene a disposición al detenido).

✓ Orden de reaprehensión.

✓ Proclamar la prescripción de la pena.

✓ Declarar la compurgación simultánea de la pena.

### **Beneficios y sustitutos de prisión y medidas de seguridad**

Algunos beneficios y sustitutos de prisión y medidas de seguridad que deberá acordar el juez de ejecución en la etapa de cumplimiento de las sanciones penales se encuentran en el Código Penal Federal, así como en el proyecto de la Ley Federal de Ejecución, por ello se citan con la referencia que corresponde, como se verá a continuación:

### **1. Sustitución de la pena de prisión**

- Por trabajo a favor de la comunidad o semilibertad. Pena hasta 4 años.
- Por tratamiento en libertad. Pena hasta 3 años.
- Por multa. Pena hasta 2 años.
- Se excluye a los sentenciados por delitos del artículo 85, fracción I, del Código Penal Federal.

### **2. Conmutación de sanciones**

- Conmutación administrativa de la prisión, por confinamiento tratándose de delitos políticos.
- Conmutación administrativa de confinamiento, por multa tratándose de delitos políticos.
- Se conserva la facultad del ejecutivo en el artículo 22 de la Ley de Ejecución de Sanciones (LES); ver el artículo 73 del Código Penal Federal.
- Aun cuando pudiera entenderse que ante el juez de ejecución se puede tramitar el incidente respectivo, parece ser facultad exclusiva del ejecutivo por tratarse de delito político; en todo caso ver el artículo 18 de la LES.

### **3. Beneficios a favor de los sentenciados**

- Remisión parcial de la pena: consiste en la disminución de un día de la sanción de prisión por cada dos días de trabajo (artículo 125 de la LES).

Requisitos:

- Buena conducta.
- Participación en actividades educativas de capacitación para el trabajo, de salud y de deporte.
- Reparación del daño.
- Revelen por otros datos la efectiva reinserción.
- Procedimiento: artículo 137 de la LES.

#### **4. Condena condicional**

- Ley anterior, pena 4 años.
- Ley nueva, pena 3 años.
- Se excluye a sentenciados por delitos del artículo 85, fracción I.

Trámite:

- Ante el juez de la causa, artículo 538 del Código Penal Federal.
- Ante el juez de ejecución, artículo 139 de la LES (sólo si no se resolvió en sentencia).

#### **5. Reducción de la sanción por reparación del daño**

- Reducción de la sanción por reparación del daño, a razón de diez por ciento de la pena.

- Serán acumulables la remisión parcial de la pena y la reducción de la sanción.

## **6. Libertad anticipada**

- Preliberación: constituye un tratamiento del régimen penitenciario, que podrá comprender las siguientes fases: artículo 8 de la Ley de Normas Mínimas; artículos 115, 116, 117 de la LES.

- Información y orientación especial sobre aspectos personales de su vida en libertad, en el interno y su familia.

- Métodos colectivos.

- Concesión de mayor libertad dentro del establecimiento.

- Traslado a institución abierta.

- Permiso de salida de fin de semana o diario, con reclusión nocturna, o bien, salida diaria con reclusión de fin de semana.

## **7. Libertad preparatoria**

- Delitos intencionales: haber cumplido tres quintas partes de la pena.

- Delitos imprudenciales: haber cumplido la mitad de la pena.

- Requisitos: artículo 84 del Código Penal Federal.

- Observando buena conducta.

- Que del examen de personalidad se presuma que está socialmente readaptado y en condiciones de no volver a delinquir.

- Reparando el daño.

Trámite:

- Antes, ante el órgano administrativo, artículo 540 del Código Federal de Procedimientos Penales.

- Ahora, ante el juez de ejecución, artículo 121, fracción III, de la LES.

- Caso de excepción, artículos 85, fracción I, del CPF y 122 de la LES.

El Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, desde la Perspectiva Constitucional

- Revocación, artículo 123 de la LES.

### **8. Modificación de sanción**

- Modificación de sanción cuando el reo acredite incompatibilidad de la pena con su edad, sexo, salud o constitución física, siempre que la modificación no sea esencial, artículo 75 del Código Penal Federal.

- Antes, ante autoridad administrativa.

- Ahora, ante el juez de ejecución.

Trámite:

- Procedimiento nuevo, ante el juez de ejecución, artículos 137 y 138 de la LES.

- Procedimiento anterior, ante autoridad administrativa, artículo 75 del Código Penal Federal.

- Modificación de la pena: la pena podrá ser sustituida por una medida de seguridad a juicio del juez o tribunal, cuando por haber sufrido el sujeto activo consecuencias graves en su persona, por su senilidad o precario estado de salud, fuere notoriamente innecesaria e irracional que compurgue dicha pena(modificación esencial), artículo 55 del CPF.

Trámite:

- Antes, ante el juez jurisdiccional, artículo 55 del CPF.
- Ahora, ante el juez de ejecución.

### **9. Aplicación de la ley más favorable**

- Reducción de la pena por reforma o ley posterior, artículo 56 del Código Penal Federal.

Trámite: sin más trámite.

Anterior, ante la autoridad jurisdiccional (por jurisprudencia), artículo 554 del Código Penal Federal.

Ahora, ante el juez de ejecución, artículo 25 de la LES.

La ejecución de las sanciones penales se sujetará a los siguientes principios:

**Principios que rigen la ejecución de las sanciones por disposición legal<sup>217</sup>**

---

<sup>217</sup> PÉREZ GARCÍA, José Heriberto: El Nuevo Sistema Penal Acusatorio. Desde la perspectiva constitucional, cita electrónica [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx).

La ejecución de las sanciones penales se sujetará a los siguientes principios:

**I. Seguridad jurídica.** Tanto las autoridades penitenciarias como el juez de ejecución, deben hacer lo necesario para garantizar que los derechos y prerrogativas que se han creado a favor de los sentenciados, se cumplan durante el periodo de su reclusión.

**II. Legalidad de la ejecución.** Durante el cumplimiento de la pena y medidas de seguridad, las autoridades encargadas deberán armonizar sus actuaciones, con las facultades expresas que les concede la ley.

**III. Racionalidad, proporcionalidad y equidad de los actos de la autoridad ejecutora.** En la individualización de la pena los actos de ejecución, no deben ser irracionales, deben ser acordes con las condiciones específicas del sujeto y no deben darse prerrogativas a unos a diferencia de otros.

**IV. Respeto a la dignidad humana.** Debe dispensarse el trato humano y respetarse sobre todo la dignidad humana.

**V. Escrutinio público ordenado sobre la aplicación de las normas penitenciarias y demás leyes aplicables y publicidad de la información estadística de ejecución.** Debe permitirse la transparencia, en armonía con los derechos de confidencialidad de los datos personales.

**VI. Personalización administrativa de la sanción, con prescindencia de los hechos que han sido materia de juicio penal.** La ejecución de la pena, se debe alejar de los datos en el proceso y los pormenores de la consumación del delito, salvo en lo relacionado con estudios psicológicos y criminógenos que deban realizarse.

**VII. Establecimiento de condiciones de seguridad que no agraven la naturaleza de la sanción.** La prisión no debe constituir un castigo, ni restricción de los derechos fundamentales del sentenciado, ni aun so pretexto de la implementación de medidas de seguridad.

**VIII. Igualdad de trato entre la población penitenciaria.** Se debe dar trato iguala los internos, con las salvedades de cada caso, en función a las condiciones físicas y aptitudes de los sentenciados.

**IX. Profesionalización de los cuerpos directivos, de los consejos técnicos y del personal de seguridad y custodia.** La capacitación y certificación de las personas que intervengan en la ejecución de las penas, es indispensable a fin de obtener los resultados de reinserción deseados.

**X. Interpretación de la norma en el sentido que más favorezca a los detenidos, procesados y sentenciados.** En la fase de ejecución de penas se establece el principio in dubio pro sentenciado.



**XI. Aplicación de principio de defensa.** Tanto en los procedimientos que se sustancien por violación a la reglamentación penitenciaria, como en las controversias que sean del conocimiento de los jueces de ejecución de sanciones, la garantía de defensa se eleva a las etapas de ejecución de las penas.

**XII. Mínima aflicción en la ejecución de la sanción o medida de seguridad.** Se impone en la prisión la restricción de ciertas garantías, como la de libertad y libre de ambulación, mas debe evitarse mayor aflicción a los sentenciados de la justa y necesaria.

**XIII. Prestación de servicios a favor de la comunidad para atenuar los efectos de socializadores y negativos de la reclusión.** Ello constituye una práctica para concientizar al individuo de la necesidad de vivir en sociedad, de ser útil a la comunidad y de vivir en armonía en la sociedad.

**XIV. Restricción de la trascendencia de la sanción.** Se debe evitar afectar a la familia y al sentenciado, con la prisión y medidas de seguridad, más allá del término de la pena.

**XV. Aplicación de todos los principios derivados de las garantías constitucionales en general y del proceso penal en particular.** El Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, desde la Perspectiva Constitucional que **resulten extensivos al ámbito de la ejecución penal.** Se hacen extensivas las garantías del individuo

como indiciado y procesado a la fase de ejecución de las penas, en la medida de lo posible jurídicamente.

**XVI. Intervención jurisdiccional, en las controversias que se susciten con motivo de la ejecución de las sanciones penales.**

Se manifiesta la judicialización de la fase de ejecución de la pena, como garantía de los sentenciados en el sistema de justicia integrador.

De los transitorios de dicho proyecto se advierte:

***“Transitorios.***

***Primero.*** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

***Segundo.*** La ejecución de sanciones penales iniciadas con antelación a la entrada en vigor del presente Decreto, se regirán por las leyes vigentes en su momento; pero el sentenciado podrá optar por las disposiciones de la presente Ley.

***Tercero.*** Para los efectos del artículo 30 de esta Ley, la aplicación regirá exclusivamente para los complejos y centros penitenciarios Federales que se construyan a partir de la entrada en vigor del presente ordenamiento.

***Cuarto.*** Dentro de un plazo no mayor de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal deberá expedir las disposiciones reglamentarias respectivas y

*realizar los cambios necesarios para la adecuación orgánica de la administración pública y celebrar los convenios que fueren necesarios.*

**Quinto.** *Las erogaciones que deriven de la aplicación de la presente Ley se realizarán mediante movimientos compensados en el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública. En tal virtud, no se requerirán recursos adicionales para tales efectos en el presente ejercicio, ni se incrementará su presupuesto regularizable.*

**Sexto.** *Se abroga la 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.*

**Séptimo.** *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.*

**Octavo.** *Las menciones que en otros ordenamientos legales se haga a la readaptación social, se entenderán referidas a la reinserción social en términos de la presente ley.*

**ARTÍCULO SEGUNDO.** *Se adiciona el artículo 50 Quáter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:*

**Artículo 50 Quáter.** *Los jueces de ejecución federales en términos de la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones conocerán de:*

*La modificación y duración de las penas;*

*La substanciación del procedimiento para el cumplimiento de la reparación del daño, y*

*Aquellas que le confiera la ley de la materia.*

***Transitorio***

***Único.*** *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

*Palacio Legislativo de San Lázaro; a 10 de abril de 2012”.*

En efecto, el Poder Judicial de la Federación, determinó la creación y delimitación de los juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas con residencia en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, para ello emitió los Acuerdos Generales 22/2011 y 23/2011.

De ahí, que se determinó la función jurisdiccional de ejecución penal comprenderá el conocimiento, trámite y decisión de las cuestiones relativas a la modificación, duración de las penas que se impongan a los sentenciados del orden federal, así como a la reparación del daño de las víctimas de los procesos penales federales, que se susciten a partir de la entrada en vigor de los acuerdos generales citados, corresponderán a los nuevos juzgados especializados.

Del proyecto citado, como se vio en el Sexto transitorio, se pretenda abrogar la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de mayo de 1971. Así como en el punto Séptimo, al derogar todas las disposiciones que se opongan a dicho decreto.

## **CAPÍTULO VI**

### **PROYECTO DE PROPUESTA:**

Con motivo de la creación del juez de ejecución de sentencia, que también ejerce la facultad de vigilancia, las facultades que le fueron otorgadas en el artículo 50 Quat, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al citado juez, son dos tipos de funciones; las de juez vigilante, que fundamentalmente consisten:

- ✓ resolver los recursos interpuestos por los interesados contra sanciones disciplinarias;
- ✓ peticiones respectivas al registro y tratamiento penitenciario;
- ✓ realizar las visitas de verificación para vigilar el cumplimiento de sus determinaciones y comprobar que los internos tengan acceso efectivo para documentar y presentar recursos administrativos;
- ✓ solucionar las controversias que se susciten entre autoridades penales e internos;

- ✓ ordenar a las autoridades penitenciarias que adopte sanciones necesarias respecto a dichos internos y visitantes;
- ✓ vigilar que los internos federales queden en forma independiente a su disposición, en el lugar de reclusión;
- ✓ hacer cumplir sus determinaciones administrativas;
- ✓ establecer derechos internos en relación a las visitas de familiares y amigos;
- ✓ ordenar el traslado de los internos;

En tanto que, como juez de ejecución de sentencia; realiza funciones, no tan sólo de índole administrativo o de mero procedimiento, sino fundamentalmente de carácter jurisdiccional, pues consisten en:

- ✓ se encarga de los beneficios de reducción de sanciones;
- ✓ la extinción de la sanción o medida de seguridad, o en su caso, la denegación de tal extinción;
- ✓ así como la adecuación de la sanción privativa de libertad o medidas de seguridad.

Es decir, la función jurisdiccional del juez executor de sentencias, que contiene una infinidad de funciones, y que antes de la reforma estaban delegadas al ejecutivo, quien las realizaba por conducto de consejeros técnicos; para ser acorde con la reforma constitucional y con la finalidad de garantizar los derechos que la

Constitución otorga a los sentenciados, se constituyeron la figura de los jueces de ejecución de sentencias en materia federal.

En efecto, a raíz de la Reforma Constitucional que fue publicada el dieciocho de junio de dos mil ocho, y ante la ausencia de la reforma a la ley secundaria, o creación de la Ley Federal del Sistema Penal y Ejecución de Penas del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, emitió los acuerdos generales 22/2011 y 23/2011, en los que determinó la creación y delimitación de los Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, con residencia en Tlalnepantla de Baz, Estado de México; el primero de los acuerdos, de ocho de junio de dos mil once, publicado el diecisiete de junio del año en cita, en el Diario Oficial de la Federación, establece:

*“...QUINTO. Que del proceso de creación y de la reforma constitucional alcanzada se aprecia que la intención del Poder Reformador de la Constitución para el inicio del nuevo sistema de justicia penal, en lo general, es que empiece con un factor o carga cero, de manera que sólo sea aplicable a los procedimientos iniciados una vez que entró en vigor, por lo que tal intención también rige para el procedimiento de ejecución, lo que es congruente con la regla general de que en materia adjetiva o procesal no opera la aplicación retroactiva de la ley, pues como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los*

*procedimientos están constituidos por actos sucesivos, que no se desarrollan en un solo momento sino que se van rigiendo por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo los hechos sujetos a dichos procedimientos, es decir, ni hay derechos procesales adquiridos ni las normas procesales nuevas pueden producir efectos retroactivos.- (...).*

*SÉPTIMO. Que atendiendo a que la demanda de administración de justicia en la fase de ejecución de las penas es cuantitativamente diferenciada en las diversas regiones del país; el carácter transitorio de este acuerdo (hasta en tanto la reforma constitucional de que se trata sea incorporada en la legislación correspondiente), y a los recursos humanos o jueces certificados en la materia y materiales de que por ahora dispone este Consejo, es conveniente, en algunos Circuitos Judiciales, la creación de Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, con la plantilla de personal que se determine, en su oportunidad, por este propio Consejo, en tanto que en los demás Circuitos esa competencia permanecerá en los actuales jueces de Distrito con competencia en Materia de Procesos Penales Federales.- (...).*

#### *...ACUERDO.- CAPÍTULO PRIMERO.*

*Artículo 1.- La función jurisdiccional de ejecución penal comprende el conocimiento, trámite y decisión de las cuestiones relativas a la modificación y duración de las penas*



*que se impongan a los sentenciados del orden federal, así como a la reparación del daño de las víctimas de los procesos penales federales, que se susciten a partir de la entrada en vigor de este acuerdo.*

*Artículo 4. En los lugares en donde no existan Jueces Especializados en Ejecución de Penas, dicha función estará a cargo de los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Procesos Penales Federales o Juzgados de Distrito que conozcan de los procesos indicados.- (...).*

*Artículo 7. Los juzgados a que se refiere este acuerdo sólo conocerán de los asuntos que, a partir del inicio de sus funciones, requieran la participación jurisdiccional en esta materia y en su ámbito de jurisdicción.- Atendiendo a la justificación expresada en el considerando quinto de este acuerdo, no se recibirán del Ejecutivo los expedientes que ya se encuentran en trámite respecto de alguna incidencia vinculada con la etapa de ejecución, excepto que en ese caso requiera intervención judicial.- Los Juzgados de Distrito seguirán conociendo hasta su total resolución de los asuntos que sobre ejecución de penas ya son de su conocimiento.- (...)*

El Acuerdo General 23/2011, de trece de junio de dos mil

once, establece:

*PUNTO SÉPTIMO. Los juzgados de nueva creación a que se refiere este acuerdo, sólo conocerán de los asuntos a partir del inicio de sus funciones requieran la participación jurisdiccional en esta materia y en el ámbito de su jurisdicción.- En ese sentido no se recibirán del Ejecutivo Federal los expedientes que ya se encuentran en trámite respecto de alguna incidencia vinculada con la etapa de ejecución, excepto que en ese caso requieran intervención judicial.- Los Juzgados de Distrito competentes en Procesos Penales Federales, seguirán conociendo hasta su total resolución de los asuntos que sobre ejecución de penas ya son de su conocimiento...”.*

Ahora bien, aun cuando en tales acuerdos se desprenda la forma como deben de funcionar los jueces de ejecución de sentencia, y con el fin de dar inicio al nuevo sistema de justicia penal, se crearon dos jueces de ejecución de sentencias que empieza con un factor o carga cero, de tal manera que estos jueces de ejecución de sentencias, recién creados, su función será aplicable a los procedimientos iniciados una vez que entró en vigor el acuerdo en cuestión; esto es, el dieciocho de junio de dos mil ocho y aun

cuando en el propio acuerdo queda determinado el carácter transitorio del mismo, es decir, hasta en tanto la reforma constitucional de que se trata, sea incorporada a la legislación secundaria, a través de la Ley Federal del Sistema Penal y Ejecución de Penas del Poder Judicial de la Federación; y no obstante que ya fue creado el Código Nacional de Procedimientos Penales, que en su artículo 413 prevé que le corresponderá a un juez la ejecución de la sentencia, lo cierto es que ese Código Nacional, como su propia denominación lo refiere, es de observancia obligatoria para toda la República, su aplicación goza de una *vacatio legis* de dos años según lo establece el artículo segundo transitorio; es decir, desde la fecha en que entró en vigor dicho código hasta que transcurra el tiempo señalado, siguen vigentes los acuerdos referidos en donde de alguna manera se establece el funcionamiento de los dos jueces únicos de ejecución de sentencia y de los actuales jueces de distrito que conocen de procesos penales en toda la República Mexicana, aparte de que la fuerza legal y constitucionalidad que puedan tener los referidos acuerdos y la buena intención que los mismos conlleven para dar ilustración a los jueces de distrito del sentido de las reformas constitucionales a las que me he referido a lo largo del estudio de esta tesis doctoral; sin duda alguna se requiere que sea el órgano legislativo el que termine de concluir su regulación de los propios preceptos constitucionales a través de sus leyes

reglamentarias, como debe ser la ley especializada, la citada Ley Federal del Sistema Penal y Ejecución de Penas del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, como en México durante el encargo del actual Presidente de la República licenciado Enrique Peña Nieto, tanto el constituyente permanente como el Congreso de la Unión, se han visto invadidos en una serie de iniciativas tanto a la constitución como a las leyes secundarias, para pretender dar otro sistema de organización al sistema mexicano, entre otras, la educativa, energética, electoral y fiscal, que han ocupado la especial atención de ese órgano legislativo, porque no tan sólo se trata de realizar las reformas constitucionales a tales puntos neurálgicos que son importantes para el mejor desarrollo del pueblo mexicano, sino que cada una de esas reformas tiene que venir acompañada de sus respectivas leyes reglamentarias, lo cual ha constituido una labor titánica que el Congreso de la Unión, ocupado en la elaboración de las mismas, eso conlleva a que se deje en el olvido la ley orgánica que regula el funcionamiento de los jueces de ejecución de sentencia porque eso, en el ámbito de la importancia nacional, pasó a segundo término y si a eso agregamos que el Código Nacional de Procedimientos Penales de Justicia Alternativa, va a durar para que entre en vigor cerca de dos años, el sistema judicial, en el tema de que se trata, se encuentra en un limbo jurídico apoyado en dos simples acuerdos y en una jurisprudencia de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación que interpreta esos acuerdos, lo que ha ocasionado incertidumbre jurídica, ya que en casi todo el territorio nacional existe una total ignorancia en lo que significa el concepto de la reinserción<sup>218</sup>, punto fundamental que debe vigilar el juez de ejecución de sentencia, lo cual con tener una regulación legal le impide llevar a cabo su adecuado funcionamiento, tan es así que constantemente los tribunales judiciales a través de los juicios de amparo se ven obligados a pronunciar ejecutoria para hacerle saber al poder ejecutivo que su función en cuanto al tema relacionado a la ejecución de las sentencias y concretamente a los sentenciados, es la de simples administradores y vigilantes de la seguridad interna de los propios reclusorios, mas no así todo el aspecto relativo al sin número de funciones especialmente jurisdiccionales que contemplan los acuerdos y la jurisprudencia relativa en donde se establece que compete a los jueces de ejecución de sentencia participar en todos los aspectos relativos a la ejecución de sentencia hasta que logre la reinserción del sentenciado, ya que a ellos sólo les compete el ámbito administrativo de los reclusorios, lo que no se ha logrado a pesar de esos múltiples amparos, aun la propia justicia federal, en algunas partes de la República, se sigue pensando que le corresponde al ejecutivo todo el periodo de la ejecución de

---

<sup>218</sup> La “reinserción” representa un proceso de introducción del individuo en la sociedad, es favorecer directamente al contacto activo recluso-comunidad, promover y estimular las actividades compatibles con dicha finalidad. Consultable: Capacitación Especializada en Materia de Juez de Ejecución de Sanciones Penales, [www.ijf.gob.mx](http://www.ijf.gob.mx).

sentencias, concepto, que como ya lo dejé plasmado, quedó superado en las reformas constitucionales a que me refiero en la presente tesis y eso sin duda alguna mantiene al pueblo mexicano y especialmente a los especiales del derecho y a los juzgadores, en un limbo jurídico que no ocasiona el beneficio pretendido por el constituyente, al realizar el cambio tan trascendental del viejo concepto de rehabilitación que jamás cumplió con su objetivo, pues el ejecutivo en los centros penitenciarios, como era el encargado de la ejecución de las sentencias, jamás se preocupó de la rehabilitación de los delincuentes, por el contrario constituían verdaderas escuelas del delito, por la corrupción existente; ahora, con la nueva disposición constitucional de la reinserción depositada en el Poder Judicial de la Federación, precisamente en los jueces de ejecución de sentencia, institución que sin duda alguna sigue siendo uno de los pilares del estado mexicano, porque a pesar de algunos sinsabores sigue conservando el verdadero concepto de otorgar al pueblo una verdadera justicia y de procurar que la sociedad se vea beneficiada con la reinserción de los delincuentes a la sociedad, tarea nada sencilla, pero sin duda alguna posible de realizar, porque al ser los jueces de distrito peritos en derecho y tener los conceptos de ética, honorabilidad y servicio a la comunidad plenamente definidos, ello permitirá que aunque no sea una tarea fácil, algún día en el Estado Mexicano, no tan sólo lograr la reinserción de los

delincuentes, sino incluso la prevención del delito; cáncer que durante muchos años viene padeciendo nuestro pueblo mexicano.

Estos aspectos al estar solamente regulados en unos simples acuerdos en un jurisprudencia que interpreta los acuerdos y no una ley que es el verdadero concepto de la jurisprudencia, por así establecerlo nuestra Ley de Amparo, hace evidente la urgente necesidad de acortar la *vacatio legis* del Código Nacional de Procedimientos Penales de Justicia Alternativa, de que no sea un año la vigencia del mismo, cuando menos en el aspecto de la regulación de los jueces de ejecución de sentencia, porque los demás aspectos, esto es, la instauración del juicio adversarial tiene sus sustentos ajustados en términos legalizados por el juzgador, para que todo el país se adecue a las reformas constitucionales, debe ser urgente la creación por parte legislativa de la Ley Federal del Sistema Penal y Ejecución de Penas del Poder Judicial de la Federación y de las correspondientes a cada uno de los estados, pues esto ocasionaría que se diera certeza jurídica, no tan sólo al gobernado, sino insisto, a los propios poderes de la unión, especialmente al ejecutivo que sigue pensando, pues al parecer ni cuenta se ha dado de la reforma constitucional, de que él es el encargado de manejar la ejecución de las sentencias cuando tal punto desde el año de 2011 que se realizó la reforma constitucional,

lo cual quedó superado e insisto no obstante la gran cantidad de amparos que constantemente los órganos del Poder Judicial de la Federación vienen concediendo para que el ejecutivo acate tal norma constitucional, parece no querer entenderlo y continúa llevando a cabo una serie de actos en contra de las sentencias en la ejecución de sus sentencias en actos que ya no les corresponden, pues se encuentran reservados exclusivamente para los jueces de ejecución de sentencias, seguramente ello se debe a que son recios al cambio o más bien, a intereses económicos y políticos, que sin duda alguna no tan sólo dañan a los sentenciados sino a la propia sociedad. Ello me hace pensar en la necesidad propuesta en esta tesis doctoral de las adecuaciones a la ley existente (Código Nacional de Procedimientos Penales) y la creación urgente de la (Ley Orgánica), son tan importantes como la energética, educativa, legislativa y financiera que ocupan todo el tiempo de nuestro órgano legislativo.

En efecto, en el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, en el artículo 413, se establece “El Tribunal de enjuiciamiento dentro de los tres días siguientes a aquel en que la sentencia condenatoria quede firme, deberá remitir copia autorizada de la misma al Juez que le corresponda la ejecución correspondiente y a las autoridades penitenciarias que intervienen en el



procedimiento de ejecución para su debido cumplimiento”; de nada sirve a la sociedad dicha disposición, porque aún no tienen vigencia, ya que, insisto, el constituyente les dio un plazo de vigencia de dos años y esos dos años, sin duda alguna pueden seguir ocasionando serios daños a la sociedad, por eso, insisto en proponer que este articulado que regula la ejecución de sentencia, entre en vigor en forma inmediata; además, no basta con la vigencia del Código Nacional de Procedimientos Penales, sino que deben de establecerse las leyes reglamentarias, tanto en materia federal como en materia del órgano común y en el fuero castrense, para así dar una mayor claridad y certeza jurídica al sentenciado protegiendo los derechos humanos que nuestra constitución en su artículo primero lo resalta con especial importancia de que debe gozar todo habitante del territorio mexicano y la serie de protocolos internacionales que en algunas partes de la República se vienen aplicando, ello no ha sido suficiente para entender el verdadero papel del juez de ejecución de sentencia, que sin duda alguna el constituyente lo creó, lo consiguió con el único fin de regular todas y cada una de las fases del periodo de ejecución de sentencia de cada uno de los sentenciados hasta que logre compurgar su pena, esto, no tan sólo en aspecto administrativo, sino en forma muy especial, en el aspecto judicial y sin duda alguna al ser el juez un perito en derecho, una persona especialmente capacitada con cursos intensivos en el concepto de

los derechos humanos, en los protocolos internacionales, a el concepto de la reinserción de los delincuentes, que la especial función en la ejecución de sentencia, que no es otra que lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y dejar de convertir los centro reclusorios en escuelas de delincuentes en verdaderos centros de reinserción; esa fórmula jamás podrá hacerse efectiva hasta que no quede plenamente regulada la función específica de los jueces de ejecución de sentencia y no a través de simples acuerdos, con dudoso valor jurídico de una jurisprudencia también con dudoso acatamiento a la regulación que establece la Ley de Amparo y con un código que aun cuando ya está elaborado, carece de vigencia y ello sin duda alguna que merece ser analizado no tan sólo desde el punto de vista académico como yo lo pretendo hacer en esta tesis doctoral, sino que especialmente deben ser regulados por el poder legislativo y acatado por el poder ejecutivo, para que así el poder judicial pueda cumplir con la función tan importante que le viene depositando nuestra norma fundamental.

Lo anterior lo sostengo, porque aun cuando en dichos acuerdos en el ámbito federal que es a donde se encuentran dirigidos, además de a los dos jueces de ejecución de sentencia que ya fueron creados, se prevén en algunos circuitos judiciales, la creación de Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, en tanto que en los demás Circuitos, esa competencia

permanecerá en los actuales jueces de Distrito con competencia en Materia de Procesos Penales Federales y aun cuando también se especifica que en los lugares en donde no existan Jueces Especializados en Ejecución de Penas, dicha función estará a cargo de los Juzgados de Distrito Especializados en Materia de Procesos Penales Federales o Juzgados de Distrito que conozcan de los procesos indicados; lo anterior quiere decir, que aun cuando aparentemente quedan definidas las reglas que deben adaptarse en materia federal; atendiendo a la reforma constitucional, la forma como van a funcionar los jueces de ejecución de sentencia, es decir, los dos ya creados, quienes empiezan desde cero y los restantes, les corresponde esa función a los juzgados de distrito que estén conociendo de los procesos penales federales, hasta su total resolución de los asuntos, así como aquellos que ya se encuentran en periodo de ejecución de penas, que ya sean de su conocimiento; se establecen, sin duda alguna, las atribuciones que antes estaban conferidas al poder ejecutivo federal, para en cumplimiento al principio constitucional referido, delegar esas funciones a los Jueces de Ejecución de Sentencias, que ahora son los vigilantes de la ejecución de sentencias y de resolver recursos administrativos, determinar los traslados y otras muchas más funciones que tienen que ver con las ejecuciones de las sanciones.

Luego, el artículo 21, párrafo tercero y quinto transitorio de la

Constitución Federal, que textualmente establecen lo siguiente:

*“Artículo. 21.- (...) La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial...”*

*D.O.F. 18 DE JUNIO DE 2008  
Transitorios*

*“Quinto. El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.”.*

Así, de la exégesis realizada en tales preceptos fundamentales, se coligió que la imposición de las penas, su modificación y duración eran atribuciones propias y exclusivas de la autoridad judicial. Se indicó que dicho régimen jurídico, por voluntad del propio constituyente, **tenía que entrar en vigor cuando la legislación secundaria correspondiente lo estableciera, sin que pudiera exceder del plazo de tres años contados a partir del día siguiente de su publicación.**

Sin embargo, el **veintitrés de enero de dos mil nueve**, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación diversas modificaciones legales, entre otros ordenamientos, al Código Penal Federal. En esa fecha se reformó el texto del artículo 87 del código

*ius punitivo* en relación con la autoridad competente para otorgar el beneficio de la libertad preparatoria; numeral que se indicó, **entró en vigor a partir del veinticuatro de enero de dos mil nueve**<sup>219</sup>.

Su vigente redacción es la siguiente:

*“Artículo 87.- Los sentenciados que disfruten de libertad preparatoria, concedida por la autoridad judicial, quedarán bajo el cuidado y vigilancia del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad Pública y de aquellas autoridades que participen en la fase de ejecución de sentencias, con el auxilio de la Policía Federal Preventiva”.*

En el dictamen de la Comisión de Justicia de nueve de diciembre de dos mil ocho, elaborado con motivo de la discusión del proyecto a las mencionadas reformas, se dijo lo siguiente:

*“(...) ANÁLISIS DE LA MINUTA. - - - Primero.- De la Minuta en estudio, se advierten diversas medidas legislativas tendientes a dotar al Estado mexicano de nuevas herramientas jurídicas que posibiliten un combate más eficaz a la delincuencia. - - - Sobre el particular, esta Comisión estima importante recordar que el pasado 18 de junio, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad pública y justicia penal. Se trata de una de las reformas más esperadas, que contribuye a la consolidación del Estado Democrático de Derecho en*

---

<sup>219</sup> D.O.: 23 de enero de 2009 “...PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (...)”.

nuestro país, y pone las bases para que las instituciones recuperen la confianza de la gente. - - - Ahora bien, de conformidad con el régimen de transitoriedad de la citada reforma, el Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, con excepción de lo dispuesto en los diez artículos transitorios que se incluyeron; entre dichas disposiciones se encuentra todo lo relativo al sistema acusatorio y oral, que deberá implantarse, paulatinamente, en un plazo máximo de ocho años. - - - Sin embargo, las disposiciones que ya son vigentes, demandan realizar una serie de reformas a diversos ordenamientos legales, a fin de dar congruencia y armonía jurídica, así como dotar a las autoridades, tanto de procuración como de impartición de justicia, de los elementos idóneos para poder dar cabal cumplimiento al nuevo mandato constitucional, evitar interpretaciones subjetivas o generar algún conflicto de inconstitucionalidad de leyes. - - - A continuación, para una mejor comprensión, se realiza un análisis detallado de las leyes a reformas, así como los argumentos jurídicos que lo justifican, coincidiendo con el contenido de la Minuta remitida por la legisladora: - - - (...). - - -

**4) CÓDIGO PENAL FEDERAL.** - - - Se reforma el artículo 87 para especificar que será la autoridad judicial la que conceda el beneficio de la libertad preparatoria, en aras de salvaguardar el principio de certeza jurídica, con lo que se evitarán interpretaciones equívocas en la práctica. Se precisa que quedará bajo el cuidado y vigilancia del órgano Administrativo Desconcentrado, el sujeto que se haya beneficiado con la libertad preparatoria, estableciendo específicamente que dicho órgano dependerá de la Secretaría de Seguridad Pública... ”.

Con base en las razones que dio la Comisión de Justicia de la Cámara Legislativa, la Suprema Corte determinó que fue voluntad del creador de la ley lo siguiente:

*“I. Otorgar a la autoridad judicial competencia para que esta sea la que resuelva lo relativo a la concesión del beneficio de la libertad preparatoria solicitada por los sentenciados en aras de salvaguardar el principio de certeza jurídica.*

*II. Cambiar al organismo encargado de cuidar y vigilar el cumplimiento de todo lo relativo a la fase de ejecución, al sustituir a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, por un órgano desconcentrado dependiente de la recientemente creada Secretaría de Seguridad Pública.”.*

Por ende, se determinó que dicha reforma legislativa **-que otorga competencia a la autoridad judicial para conocer del beneficio de la libertad preparatoria-** se relaciona con el régimen de modificación y duración de penas previsto en el vigente párrafo tercero del numeral 21 constitucional, porque en aras de respetar la intención del Poder Reformador de la Constitución, a partir de ese momento **-veinticuatro de enero de dos mil nueve-**, en la legislación secundaria **-artículo 87 del Código Penal Federal-** se adoptó una norma orientada a transformar el pasado régimen en el que el Poder ejecutivo estaba a cargo de la modificación y duración de las penas en la etapa de ejecución de sentencia y **mediante un**

**cambio de paradigma exclusivamente aplicable al beneficio de la libertad preparatoria, se determinó que todos los sentenciados en materia federal para acceder a la prerrogativa constitucional conforme al artículo Quinto transitorio de las reformas de dieciocho de junio de dos mil ocho, podían exigir que se respete su derecho fundamental de que sea la autoridad judicial quien resuelva lo relativo al citado beneficio.**

Lo anterior resultó así, ya que la única limitante para no considerar a la autoridad judicial como la facultada para decidir sobre la modificación y duración de las penas (*desde la óptica constitucional*), se supeditaba a que la legislación secundaria lo estableciera; lo que ocurrió por voluntad del creador de la ley en lo relativo al otorgamiento del beneficio de la libertad preparatoria antes de los tres años de plazo.

Por lo cual, el régimen de modificación de penas a que alude el actual párrafo tercero del artículo 21 constitucional, desde esa fecha –veinticuatro de enero de dos mil nueve–, era aplicable para el citado beneficio.

A mayor abundamiento, la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, no solamente se proyectó para la instauración del nuevo sistema de justicia penal de corte acusatorio, sino también para la implementación de un régimen de modificación y duración de penas, propio de la autoridad judicial.



Esto es, en la *ratio legis*, el legislador federal dijo que todo lo relativo al sistema acusatorio oral debía implantarse paulatinamente en un plazo máximo de ocho años; sin embargo, precisó que la citada reforma de igual manera involucraba modificar disposiciones actualmente vigentes.

Una de éstas lo fue precisamente la *Libertad Preparatoria*, respecto a la cual, con motivo de las precitadas reformas al artículo 87 del Código Penal Federal, la Suprema Corte determinó que el régimen de modificación y duración de penas establecido en el actual párrafo tercero del artículo 21 constitucional, cobró vigencia a partir del veinticuatro de enero de dos mil nueve, por voluntad expresa del legislador federal secundario (se reitera, únicamente por lo que a esa figura se refiere).

Dicha reforma originó la jurisprudencia número 56/2012, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la voz:

"LIBERTAD PREPARATORIA. LA AUTORIDAD JUDICIAL PENAL ES COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE LA SOLICITUD DE SU OTORGAMIENTO A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 87 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE ENERO DE 2009, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL INCIDENTE RELATIVO SE HUBIERA PROMOVIDO PREVIAMENTE A LA FECHA LÍMITE DE LA VACATIO LEGIS ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO QUINTO

## TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMAS CONTITUCIONALES DE 18 DE JUNIO DE 2008."

No me queda duda que el legislativo ya cumplió con parte del transitorio que puso el constituyente para la creación de las normas secundarias, esto es, los tres años que le otorgó para que se establecieran las regulaciones a esos artículos constitucionales, ello fue la creación del Código Nacional de Procedimientos Penales que entrará en vigor a más tardar el dieciocho de junio de dos mil dieciséis; en el cual, como ya indiqué, aun cuando se encuentra ya regulada la función ámbito de aplicación y desenvolvimiento de los jueces de ejecución de sentencia, precisamente en ese periodo. Este cumplimiento parcial no ha quedado satisfecho porque dicha ley no ha entrado en vigor, porque como ya lo dejé asentado, goza de un transitorio que dio dos años para su entrada en vigor. Transitorio el cual propongo que se modifique, porque éste no ocupa de la vacatio legis que se le otorgó al Código Nacional de Procedimientos Penales, que tiene como finalidad dar tiempo a los estados de que se preparen para la instauración del juicio oral; sin embargo, se le olvidó al legislador que en materia de ejecución de sentencia, tales aspectos ya se encuentran en vigor, sólo en espera de ser legalmente regulados desde el año de 2011, de ahí que no tenga razón de ser otorgar dicho plazo para su vigencia.

Ese cumplimiento parcial de parte del legislativo, todavía no está completado, pues falta la creación de la Ley Federal del Sistema Penal y Ejecución de Penas del Poder Judicial de la Federación, así como las correspondientes a los estados, para con ello dar cabal cumplimiento a los artículos constitucionales que fueron el sustento para la creación de los jueces de ejecución de sentencia, que ante la incipiente regulación con la que cuentan, motivó a la suscrita la elaboración de este trabajo; máxime que conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor, establece que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o salas, es obligatoria para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y Unitarios, Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales, del ordenamiento común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo local y federal.

Con el fin de complementar la fuerza obligatoria que otorga las jurisprudencias de nuestro más alto tribunal de justicia la nación, que exclusivamente trataron los temas de libertad preparatoria y la relativa a que la modificación de las penas, la relativa al traslado de sentenciados de un centro penitenciario a otro está reservada al poder judicial, conforme al artículo 21, párrafo tercero, Constitucional; carecen de obligatoriedad para la autoridad del ejecutivo, que tradicionalmente cumplía con la ejecución de

sentencia, toda vez que en los actos que realiza dicho funcionario, carecen de efectos jurisdiccionales a los cuales va dirigida la obligatoriedad de la jurisprudencia, precisamente por tratarse de actos de autoridad como es la aplicación de normas, es el motivo por el cual propongo la adición a la reforma constitucional, a que tanto me he dirigido a lo largo de la presente propuesta.

De lo antes narrado, se desprenden los siguientes puntos:

I. Esos acuerdos generales, ante la ausencia de ley que así lo determine, tienen una fuerza obligatoria legalmente cuestionable, mientras no se le dé vigencia inmediata al Código Nacional de Procedimientos Penales de Justicia Alternativa y se conforme la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sanciones, del Poder Judicial de la Federación, una adición a la reforma constitucional, que dé certidumbre al gobernado y no sólo la reforma del artículo 87 del Código Penal Federal, que establece que corresponde a la autoridad judicial conceder el beneficio de libertad preparatoria, ya que se debe precisar la competencia en las demás etapas de la ejecución de penas.

II. La jurisprudencia que se cita, conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, no resulta con el carácter obligatorio al órgano ejecutivo (Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, en México, D.F.), ya que dicho órgano no actúa

como tribunal u órgano jurisdiccional.

III. La reforma al artículo 87 del Código Penal Federal únicamente se refiere a la libertad preparatoria, no a todas las funciones que debe realizar el juez de ejecución de sentencias.

De ahí que ante esa pereza legislativa debe de reformarse el (artículo segundo transitorio) del Código Nacional de Procedimientos Penales para darle vigencia inmediata al capítulo correspondiente a los jueces de ejecución de sentencia y conformarse la Ley Federal del Sistema Penitenciario y Ejecución de Sentencia de Sanciones del Poder Judicial de la Federación y las correspondientes a los estados para dar certidumbre jurídica a los gobernados de que debe ser la autoridad judicial penal, la competente para resolver lo relativo a los beneficios y adecuación de penas, en la etapa de ejecución de sentencias y lograr la adecuada reinserción de los sentenciados.

## BIBLIOGRAFÍA

**AMBOS, Kai:**

*“Proceso Penal Perspectiva Internacional, Comparada y Latinoamericana”*, Primera Edición, junio 2009, Editorial Ubijus, México, D.F. págs. 260-291.

**ARMIJO SÁNCHEZ, Gilbertth:**

*“Hacia una modificación de la figura del Juez de Ejecución de la Pena.”*, publicado en internet..

**ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía:**

*“La eficacia y la ejecución de las sanciones de tráfico. Documentación administrativa”*, ISSN 0012-4494, N° 284-285, 2009 (Ejemplar dedicado a: Las sanciones de tráfico), págs. 121-152.

**ALEXY, Robert:**

*“Teoría del Discurso y Derechos Constitucionales”*, Primera Edición, 2005, (primera reimpresión 2007), Editorial Fontamora, págs. 52-53.

**ALONSO DE ESCAMILLA, Avelina:**

*“El Juez de Vigilancia Penitenciaria”*, editorial Civitas, Madrid, 1985, págs. 35-52.

**ALONSO DÍAZ, Manuel Alejandro:**

*“El Juez de Ejecución a la luz de la Instrucción 201 del Consejo de Gobierno del Tribunal Supremo Popular.. El derecho procesal en la encrucijada entre la modernidad y la tradición. CD-ROM / coord. por Juan Mendoza Díaz”*, 2013, ISBN 9789597219071, págs. 22-41.

**ÁLVAREZ RAMOS, Jaime:**

*“Justicia Penal y Administración de Prisiones”*. Editorial Porrúa, México, 2007.

**ANDREU MERELLES, Fernando:**

*“Las medidas cautelares personales en la ejecución de una orden europea de detención y entrega: visión del juez central de instrucción. Manuales de formación continuada”*, ISSN 1575-8735, Nº. 42, 2007, págs. 281-292.

**ANTOLISE, Francesco:**

*“La Acción y el Resultado en el Delito”*, Editorial Jurídica Mexicana, Primera Edición al Castellano, México, 1959, pág.10.

**AZPARREN LUCAS, Agustín:**

*“Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968 sobre competencia judicial y ejecución de resoluciones en materia civil y mercantil desde la perspectiva del juez español”*. Cuadernos de derecho judicial, ISSN 1134-9670, N°. 11, 1994 (Ejemplar dedicado a: Cuestiones prácticas de derecho internacional público y cooperación jurídica internacional / Araceli Mangas Martín (dir.)), ISBN 84-89234-07-7, págs. 451-497.

**BELEZA, Dos Santos:**

*“El Juez Ejecución de Penas Portugal”*, *Revista Escuela Estudios Penitenciarios*, núm. 122, mayo-junio 1956.

**BERMEJO VERA, José/ LÓPEZ RAMÓN, Fernando:**



*Tratado de derecho público Aragonés*, Editorial Civitas, 2014, ISBN 978-84-470-3473-4, págs. 1171-1186.

**BONET NAVARRO, Angel:**

*19 de julio de 1994. “Acción de nulidad de actuaciones del proceso de ejecución hipotecaria Posibilidad Y eficacia del allanamiento”. Congruencia de la sentencia. Libertad del Juez. Planteamiento de la nulidad de actuaciones por falta de notificaciones extrajudicial y judicial. La indefensión como requisito necesario para declarar la nulidad de actuaciones por prescindir total y absolutamente de las normas esenciales de procedimiento. Principios procesales de conservación de los actos procesales y de economía procesal. Cuadernos Civitas de jurisprudencia civil, ISSN 0212-6206, N° 37, 1995, págs. 101-112.*

**BURGOA, Ignacio:**

*“Las Garantías Individuales”*, México. Porrúa 1989.

**CAMACHO, César:**

*“Un sistema acusatorio para México”, Sistema de Justicia Penal en México. Retos y Perspectivas. Editorial de la SCJN, Primera Edición, Octubre 2008, pág. 131.*

**CANEDO ARRILLAGA:**

“José Ramón y Gordillo Pérez, Luis Ignacio. Tutela judicial, autonomía procedimental y efectividad del Derecho de la Unión. *Revista general de derecho constitucional*”, ISSN 1886-6212, N°. 15, 2012, pág. 15.

**CARRARA, Francesco:**

*“Derecho Penal”*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, México 1995.

**CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl:**

*“Derecho Penal Mexicano”*, Parte General, Vigésima Edición, Editorial Porrúa, México, 1999, págs. 711-719.

**CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl:**

*“Derecho Penitenciario”*, Editorial Porrúa, México, 2011.

**CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl:** Código Penal Anotado, Editorial Porrúa, México, 2003, Págs. 292 - 297.

**CARNELUTTI, Francesco:**

“Teoría General del Delito”, Serie B, Vol. XX, Editorial *Revista de Derecho Privado, Cómo se hace un Proceso*, Ediciones Europa – México. Madrid, 1941.

**COLOMI PASTOR, Bartoméu:**

“Una interpretación progresista de los poderes del Juez administrativo en materia de ejecución de las sentencias de los Tribunales Contencioso-Administrativos. *Revista española de derecho administrativo*”, ISSN 0210-8461, N° 43, 1984, págs. 607-618.

**COSSÍO DÍAZ, José Ramón:**

“¿Es procedente o no el amparo indirecto en contra de la negativa a admitir o resolver la recusación del juez ejecutor dentro de la fase de

ejecución de una sentencia civil?”. *Revista de Derecho Privado*, ISSN-e 0188-5049, N° 16-17, 2007, págs. 231-236.

**DE CARVALHO, Salo:**

“Prácticas inquisitivas en la ejecución penal (o del "arresto" del juez por los dictámenes criminológicos: un enfoque garantista). *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada*, ISSN 0212-8217, N° 5, 2002, págs. 475-496.

**CASADO ROMÁN, Javier:**

“Los sujetos intervinientes en la ejecución civil forzosa (y II). *Boletín del Ministerio de Justicia*”, ISSN-e 0211-4267, Año 61, N° 2047, 2007, págs. 3825-3833.

**CASTELLANOS RUIZ, Esperanza:**

“El valor de los Incoterms para precisar el juez del lugar de entrega”. *Cuadernos de derecho transnacional*, ISSN-e 1989-4570, Vol. 4, N° 2, 2012, págs. 93-122.

**CASTRILLO, Manuela Carmena:**

*“El juez de vigilancia penitenciaria y la ejecución de las penas”*.  
*Cuadernos de derecho judicial*, ISSN 1134-9670, N°. 33, 1995  
(Ejemplar dedicado a: Derecho penitenciario), págs. 105-118.

**CÓDIGO PENAL FEDERAL:**

*“(Artículos 85-87 y 90 Bis)”*, Ediciones Fiscales, S.A. México,  
D.F., Enero 2010.

**COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo:**

*“Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”*, Décimo Novena  
Edición, Editorial Porrúa, México 2003.

**CONGRESO DE LA UNIÓN DE MÉXICO:**

*“Los Derechos del Pueblo Mexicano”*, editorial Porrúa, 1994”,  
*“Compilación México a través de sus Constituciones”*, Tomo III y  
IV, págs. 676 a 810.

**CUELLO CALÓN, Eugenio:**

*“La Moderna Penología”*, Editorial Bosch, Tomo I, Barcelona.

**CUELLO CALÓN, Eugenio:**

*“La intervención del juez en la ejecución de la pena”*. Anuario de derecho penal y ciencias penales, ISSN 0210-3001, Tomo 6, Fasc/Mes 2, 1953, págs. 252-264.

**DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto:**

*Amparo Penal en México*, Primera Edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México 2003.

**DEL PONT, Luis Marco:**

*Derecho Penitenciario*, Editorial Cárdenas Velasco, Primera Edición, México 2005, Págs. 99-119.

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN:**

*5 febrero 1917. 23 febrero 1965. 04 febrero 1977. 10 Diciembre 1984. 17 May 1999. 14 Agosto 2001, (pág. 4). 2 Septiembre 2004. 18 Junio 2008. 23 Enero 2009. 17 Junio 2010, (primera sección).19 Enero 2012. 8 Junio 2012. ([www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx))*

**DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio:**

*Código Penal Federal con comentarios*, Editorial Porrúa, Sexta Edición, México 2003, Tomo II, págs. 363 y 591.

***ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA:***

Editorial Drisaill. S.A., Buenos Aires 1993, Tomo IX, pág. 820.

**ESCRICHE, Joaquín:**

*Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, Tercera Edición, México 2003, Tomo I, pág. 598.

**ESPINOSA MADRIGAL, Enrique:**

*Nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales (Código Único)* Gallardo Ediciones, 2014.

**EZQUIAGA GANUZAS, Dr. Francisco Javier:**

“CONFLICTOS NORMATIVOS E INTERPRETACIÓN JURÍDICA”, Universidad del País Vasco. Visible en [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx) publicado página internet

**FERNÁNDEZ VILLARINO, Roberto:**

“El juez del concurso y los expedientes de regulación de empleo”.  
*Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*,  
ISSN 0213-0750, N° 98, 2009, págs. 229-238.

**FLORIAN, Eugenio:**

“Parte General del Derecho Penal”, Editorial Tribunal Superior de  
Justicia del D.F., *Dirección General de Anales de Jurisprudencia y*  
*Boletín Judicial*, Primera Edición, México, 2005, págs. 457-471.

**FOUCAULT, Michel:**

“Vigilar y castigar, Nueva Criminología,” siglo XXI Editores,  
México, 1999.

**FRAMARINO DEI MALATESTA, Nicolás:**

“Lógica de las pruebas en materia criminal”. Madrid: La España  
Moderna. (Biblioteca de Jurisprudencia, Filosofía é Historia).

**GALÁN GALÁN, Alfredo:**

*“Los poderes del juez en la ejecución de sentencias: reacción  
frente a los actos de la administración o del legislador que tengan  
como finalidad eludir su cumplimiento”.* “La ejecución de



sentencias contencioso-administrativas” *IV curso sobre la jurisdicción contencioso-administrativa* / coord. por Ana Sánchez Lamelas, 2006, ISBN 84-8355-017-2, págs. 133-174.

**GARCÍA PÉREZ, Octavio:**

*“La ejecución de las medidas no privativas de libertad”*. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid”, ISSN 1575-8427, N.º. 15, 2011 (*Ejemplar dedicado a: El menor ante el derecho en el siglo XXI coord. por Julio Díaz-Maroto y Villarejo, Alma María Rodríguez Guitián*), págs. 271-291.

**GARCÍA RAMÍREZ, Sergio:**

*“Derecho Penal, Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados”*, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, 2005, pág. 153-177.

**GARCÍA RAMÍREZ, Sergio:**

*“La Ejecución Penal en América Latina a la Luz de los Derechos humanos”*. Editorial Porrúa, México, 2009.

**GARCÍA VALDÉS, Carlos:**

- “*Comentarios a la Legislación Penitenciaria*”, 2ª Edición, Madrid, 1982, (reimpresión 1995), pág. 241.

**GARNICA MARTÍN, Juan Francisco:**

“Reparto de funciones juez y secretario en la ejecución”. *Estudios jurídicos*, ISSN-e 1888-7740. Número 2010.

**GARNICA MARTÍN, Juan Francisco:**

“*La vis atractiva del juez del concurso tras la reforma introducida por la Ley 38/2011*”, *Anuario de derecho concursal*, ISSN 1698-997X, N.º. 26, 2012, págs. 205-217.

**GIMENO SENDRA, Vicente/GARBERÍ LLOBREGAT, José:**

*C. et. al., Los Procesos Penales*, Editorial Bosch, S.A., Primera Edición, Barcelona, enero 2000, págs. 647-656.

**GONZÁLEZ CANO, María Isabel:**

“La ejecución de la pena privativa de libertad en el ámbito castrense y el Juez Militar de Vigilancia Penitenciaria”. *Revista española de derecho militar*, ISSN 0034-9399, N°. 63, 1994, págs. 71-112.

**GONZÁLEZ CANO, María Isabel:**

“Perspectivas de futuro sobre el juez de vigilancia penitenciaria y la ejecución de la pena privativa de libertad”. “Aproximación al proyecto de ley orgánica reguladora del procedimiento ante los juzgados de vigilancia penitenciaria”. *Revista del poder judicial*, ISSN 1139-2819, N° 49, 1998, págs. 451-504.

**GONZÁLEZ CLAVIJO, José Ramón:**

“Comentarios sobre la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea: (Sala primera) de 14 de marzo de 2013 (asunto C-415/11, Mohamed Aziz-Catalunyacaixa)”. *Revista General de Derecho Europeo*, ISSN-e 1696-9634, N°. 30, 2013.

**GONZÁLEZ CUETO, Tomás:**

“La Ejecución de sentencias de condena a la Administración a realizar una actividad o a dictar un acto”. *Revista jurídica de Castilla y León*, ISSN 1696-6759, N<sup>o</sup>, 26, 2912 (Ejemplar dedicado a; Control judicial de las Administraciones Públicas), págs. 259-305.

**ORELLANA TORRES, Fernando:**

“*Medios de impugnación y recursos procesales en la ejecución de condenas no dinerarias*”. *Ius et Praxis*, ISSN 0717-2877, Vol. 12, N<sup>o</sup>. 2, 2006, págs. 163-200.

**HANS-HEINRICH Jescheck/ WEIGEND Thomas:**

*Tratado de Derecho Penal*, Parte General, Quinta Edición, Editorial Comares, Granada, diciembre de 2002.

**HENTIGN H.:**

“*La Pena*”, trad. Espasa Calpe, Madrid, 1967.

**HERRANZ BALLESTEROS, Mónica:**

“El control por el juez de origen de las decisiones dictadas en aplicación del artículo 42 del Reglamento (CE) N. 2201/2003: el asunto Aguirre Pelz”. *Revista General de Derecho Europeo: ISSN-e 1696-9634, N.º 25, 2011.*

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS:**

*Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 2002, págs. 369-589.

**JAKOBS, Günther:**

*Derecho Penal. Parte General. Fundamentos y Teoría de la Imputación*, Editorial Marcial Pons, (Segunda edición corregida), Madrid, 1997.

**JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis:**

*Tratado de Derecho Penal*, Cuarta Edición, Editorial Losuda, S.A. Buenos Aires 1964, págs. 748-832.

**JELLINEK, Georg:**

*Sistema dei diritti pubblici subbiettivi.* Milano: Società Editrice Libreria, 1912.

**JIMÉNEZ HUERTA, Mariano:**

*Derecho Penal Mexicano*, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1975, Tomo II, págs. 17-19.

**KELLY, María Soledad:**

“El reparto real de la pena privativa de la libertad ¿Hacia el nacimiento de un Derecho del Privado de la Libertad?”. Cartapacio de Derecho: *Revista Virtual de la Facultad de Derecho*, ISSN-e 1850-0722, N°. 15, 2008.

**LABOULAYE, Eduardo:**

*Historia de los Estado Unidos*, Tomo I y II, 1870.

**LACASTA GOÑI, Miren:**

Pantaleón Díaz, Marta y Pedroza Fernández, Luis Alberto. “El papel del juez y del legislador ante los retos de la ejecución hipotecaria”, “Reflexiones en torno al auto de la Audiencia Provincial de Navarra 111/2010 de 17 de diciembre”, “El papel del juez y del legislador ante los retos de la ejecución hipotecaria”, “Reflexiones en torno al auto de la Audiencia Provincial de Navarra 111/2010 de 17 de diciembre”. *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, ISSN 1575-720X, N°. 26, 2012, págs. 123-142.

**LARRAURI PIJOAN, Elena:**

“La necesidad de un informe social para la decisión y ejecución de las penas comunitarias”. *Boletín criminológico*, ISSN-e 1137-2427, N°. 139, 2012, pág. 5.

**LEÓN ORANTES, Romeo:**

*El juicio de amparo*, Editorial José M. Cajica, Jr., 1957. 3ª. ed. México (Biblioteca Cajica de Derecho, economía, sociología y política).

**LEY ORGÁNICA Número 1/1979, General Penitenciaria:**

artículo (76) a, b, c, d, e, consultable internet,  
<http://www.criminología.net>.

**LEY ORGÁNICA 10/1995 de 23 noviembre del Código Penal:**

artículo 59, 83, 105, 85, consultable en internet,  
<http://www.criminología.net>.

**LINARES GIL , Maximino I:**

“Jurisdicción del juez del concurso y autotutela administrativa”.  
*Revista de derecho concursal y paraconcursal: Anales de doctrina, praxis, jurisprudencia y legislación*, ISSN 1698-4188, N°. 8, 2008, págs. 163-168 y “Garantismo y Derecho Penal. Garantías y Derecho Penal”. *El Paradigma del Derecho Penal mínimo*. Ed. Temis, Colombia, 2006.

**FERRER MAC-GREGOR Eduardo y SÁNCHEZ GIL Rubén:**

*El Nuevo Juicio de Amparo*. Ed. Porrúa. México 2013.

**MANZANARES SAMANIEGO, José Luis:**

*El Juez de Vigilancia-Lecciones de Derecho Penitenciario*. Alcalá de Henares, 1985, págs. 177-180.



**MANZANARES SAMANIEGO, José Luis/ RIVERA Iñaki:**

(coord.). *Los Derechos Humanos en la Prisión Mexicana*, págs. 94-95.

**MÁRQUEZ PIÑERA, Rafael:**

“Comentarios a la Ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados”. Consultable en <http://www.biblio.jurídicas.unam.mx>.

**MARTÍN BRAÑAS, Carlos:**

“*Las medidas cautelares en el ámbito del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*”. *Diario La Ley*, ISSN 1138-9907, N° 7808, 2012.

**MARTIN DIZ, Fernando:**

“*El Juez de Vigilancia Penitenciaria: Garante de los Derechos de Reclusos*”, Granada, 2002, págs. 58-62.

**MARTÍNEZ MARTÍNEZ, María del Carmen:**

*“El proceso contra Martín Rodríguez, conquistador de México: naipes marcados”*. *“Las Cortes de Cádiz, la Constitución de 1812 y las independencias nacionales en América”* / coord. por Antonio Colomer Viadel, 2011, ISBN 978-84-614-9259-6, págs. 655-671.

**MARTÍNEZ PARDO, Vicente José:**

*“La liquidación de medidas en el proceso de menores”*. *ReCRIM: Revista de Instituto Universitario de Investigación en Criminología y Ciencias Penales de la UV*, ISSN-e 1989-6352, N° 5, 2011, págs. 4-20.

**MIR PUIG, Santiago:**

*Derecho Penal, Parte General*, Editorial B de f., 9ª Edición, Buenos Aires, 2011.

**MONTERO HERNANZ, Tomás:**

*“Consideraciones jurídicas y criminológicas de los antecedentes de un menor de edad a efectos de la suspensión de la ejecución de una pena”*, *Diario La Ley*, ISSN 1138-9907, N° 7805, 2012.

**MOZOS, José Luis:**

*“La Constitución como fuente del Derecho”*, en Derecho civil español, común y floral, de José CASTAN TOBEÑAS, Reus, Madrid, 1987.

**MUÑOZ CONDE, Francisco/ GARCÍA ARÁN, Mercedes:**

*Derecho Penal Parte General*, Editorial Tirant Lo Blanch, Sexta Edición, Valencia, 2004, pág. 556.

**NOVELLI, Giovanni:**

*(Nociones Centrales)*. 1943 (p. 426). *Nuevo Diccionario de Derecho Penal*, Segunda Edición, Editorial Malej, S.A. de C.V., México 2004, p. 380.

**OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge:**

*Derecho de ejecución de Penas*, Editorial Porrúa, México, 1984.

**OJEDA VELÁZQUEZ, Jorge:**

*Derecho Constitucional Penal*, Tomo II, Editorial Porrúa, México, 2005.

**ORELLANA TORRES, Fernando:**

“Medios de impugnación y recursos procesales en la ejecución de condenas no dinerarias”. *Ius et Praxis*, ISSN 0717-2877, Vol. 12, N° 2, 2006, págs. 163-200.

**PAREJO ALFONSO, Luciano José:**

“El problema de los poderes de ejecución del Juez contencioso-administrativo” la Ley francesa de 16 de julio de 1980. *Revista española de derecho administrativo*, ISSN 0210-8461, N° 33, 1982, págs. 223-248.

**PAVÓN VASCONCELOS, Francisco:**

*Diccionario de Derecho Penal*, Editorial Porrúa, Tercera Edición, México, 2003.

**PÉREZ GARCÍA, José Heriberto:**

“*El Nuevo Sistema Penal Acusatorio. Desde la perspectiva Constitucional*”. Cita electrónica [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx).

**PÉREZ PACHECO, Yaritza:**

“Reconocimiento y ejecución de sentencias mexicanas de divorcio en Venezuela”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, ISSN-e 0041-8633, N°. 136, 2013, pág. 3.

**PÉREZ PALMA, Rafael:**

*Guía de Derecho Procesal Penal*, Cárdenas, Editor y Distribuidor, Segunda Edición, México 1975 págs. 416-445.

**PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino:**

*Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal*, Editorial Porrúa, Décimo Sexta Edición, México 1994, pág. 43.

**POSADA SEGURA, Juan David:**

“Derechos humanos y privación de la libertad”. *Kavilando*, ISSN-e 2027-2391, Vol. 4, N°. 1, 2012, págs. 41-44.

**REAL ACADEMIA ESPAÑOLA:**

*Diccionario de la Lengua Española*, Editorial Espasa Calpe, S.A., Vigésima Primera Edición, 1992, pág. 793.

**ROXIN, Claus:** *Derecho Penal, Parte General*, Editorial Thomson Civitas, Madrid 1997, Tomo I.

**SÁNCHEZ GALINDO, Antonio:**

*El Juez de Vigilancia en el Derecho Comparado*, Editado por la UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2005, págs. 170- 178.

**SÁNCHEZ GONZÁLEZ, María Paz:**

Tribunal de Justicia de la Unión Europea - TJUE - Sentencia de 14.03.2013, Mohamed Aziz, C-415/11 - "Directiva 93/13/CEE - Contratos celebrados con consumidores - Préstamo hipotecario - Procedimiento de ejecución hipotecaria - Facultades del juez nacional - Cláusulas abusivas" - Incidencia del carácter abusivo de una cláusula contractual sobre el procedimiento de ejecución hipotecaria. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, ISSN 1138-4026, Año nº 17, Nº 44, 2013, págs. 327-344.

**SARRE, Miguel:**

*-Perspectivas de Cambio en el Nuevo Proceso Penal Ordinario, Sistema de Justicia Penal México, Editorial SCJN, Primera Edición, Octubre de 2008, pág. 24.*

*-“Debido Proceso y Ejecución Penal. Reforma constitucional de 2008”, revista del instituto de la Judicatura federal, México, No. 31, 2011, págs.. 251-256.*

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
MÉXICO:**

*La Reforma Penitenciaria un Eslabón Clave de la Reforma Constitucional en materia Penal.*

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
MÉXICO:**

*Estudios sobre historia de la oralidad en la administración de justicia en México, Tomo I y II, México 2010.*

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
MÉXICO:**

*Tribunales Constitucionales y Democracia, México 2007.*

**SILVA SILVA, Jorge Alberto:**

*Derecho Procesal Penal*, Editorial Harla, México 1990, págs. 399-406.

**SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PERIODÍSTICA:**

“*Estudios de Periodismo V*”. número especial dedicado al periodismo local, Facultad de ciencias Sociales, Universidad de Vigo, Pontevedra, 1997.

**SUBIJANA ZUNZUNEGUI, Ignacio José:**

“El juez en la ejecución de las penas privativas de libertad”. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, ISSN-e 1695-0194, N°. 7, 2005.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN MÉXICO:**

“La Jerarquía Normativa de los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano”, Primera Edición, México 2008.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN MÉXICO:**

*Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Penal, Mesas Redondas abril-mayo 2008*, Editado por Dirección General de la



Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, Primera Edición, noviembre de 2008, págs. 559-638.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
MÉXICO:**

*El Sistema de Justicia Penal en México: Retos y Perspectiva*, Editado por Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la SCJN, Primera Edición, México 2208, págs. 554, 578 y 579.

**TENA RAMÍREZ, Felipe:**

*Leyes Fundamentales de México, 1808-1999*, Editorial Porrúa, Vigésimo Segunda Edición, México 1999, págs. 721-1129.

**TERUEL CARRALERO, Domingo:**

“El Juez de ejecución de penas en Francia”. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, ISSN 0210-3001, Tomo 20, Fasc/Mes 1-2, 1967, págs. 569-580.

**TINEDO, Gladys:**

“Alcance de la función jurisdiccional en fase de ejecución”.  
Capítulo criminológico: *revista de las disciplinas del Control Social*, ISSN 0798-9598, Vol. 34, N° 3, 2006, págs. 323-337.

**VADEMÉCUM PENAL FEDERAL:**

Tercer Edición, Editorial INDEPAC, 2007, págs. 673-802.

**VIZUETA FERNÁNDEZ, Jorge:**

“El trastorno mental grave apreciado después de dictarse sentencia firme: el art. 60 del Código penal”. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, ISSN-e 1695-0194, N° 9, 2007.

**VON LIZST, Franz:**

*Tratado de Derecho Penal*, Editorial Revs (S.A.), Segunda Edición (traduce 18 edición Alemana), Madrid 1926, págs. 24-70.

**WEXLER, David B y CALDERÓN, Jeanine:**

“El Juez de Vigilancia Penitenciaria: Un Modelo para la Creación de Juzgados de Reinserción en las Jurisdicciones Angloamericanas

en aplicación de los Principios del “Derecho Terapéutico”. *Revista Española de Investigación Criminología*, REIC AL-01-04, visible internet <http://www.criminología.net>

**ZAFFARONI, Eugenio Raúl:**

*El Proceso Penal, Sistema Penal y Derechos Humanos*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 2000, pág. 25.

*-Manual de Derecho Penal, Parte General*, Ed. Temis, Buenos Aires, Argentina, 2006, pág. 762.

**ZAGREBELSKY, Gustavo:**

El derecho dúctil, Trotta, Madrid, 1995, pág. 110.

**ZARAGOZA HUERTA, José/ BARBA ÁLVAREZ, Rogelio:**

“Introducción del Juez de Vigilancia Penitenciaria, una Necesidad del Moderno Penitenciarismo Mexicano”; *Letras Jurídicas número 7 otoño de 2008*, ISSN 1870-2155, disponible en internet <http://www.letrasjurídicas.cuci.udg.mx/números/artículo7/juez%20vigilancia.pdf>

**ZAMORA PIERCE, Jesús:**

*Garantías y Proceso Penal*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2011, págs. 455-510.

## TRATADOS INTERNACIONALES

- **Convención Americana Sobre Derechos Humanos:** "Pacto de San José de Costa Rica" (D.O. 9 enero 1981).Cita electrónica [www.ijf.gob.mx](http://www.ijf.gob.mx)
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:** Adhesión México 24 marzo 1981 (D.O. 20 mayo 1981). Cita electrónica [www.ijf.gob.mx](http://www.ijf.gob.mx)
- **Reglas Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas Sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente:** Ginebra 1955. Cita electrónica [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx).

## NOTAS PERIODÍSTICAS

- **Noticia Periódico Mural.** Publicado con fecha: jueves 23 de febrero de 2012. Página. 7.
- **Noticia Periódico Mural.** Publicado con fecha: jueves 23 de febrero de 2012. Ídem 25 de febrero de 2012. Página 5.

## CITAS ELECTRÓNICAS

- [www.ciencias penales.org/REVISTA](http://www.cienciaspenales.org/REVISTA).
- [www.cjf.gob.mx](http://www.cjf.gob.mx).
- [www.ijf.cjf.gob.mx](http://www.ijf.cjf.gob.mx).  
JUANATEY DORADO, Carmen. Universidad de Alicante. Conferencia Sistema Penitenciario Español y funciones del Juez de Vigilancia Penitenciaria Española y Funciones del Juez de Vigilancia Penitenciaria. Consejo Judicatura Federal, México. 2011.
- [www.miguelcarbonell.com](http://www.miguelcarbonell.com) (9 de junio de 2012).
- [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx).
- [www.supremacortejusticia.gob.mex](http://www.supremacortejusticia.gob.mex).
- [www.biblio.jurídicas.unam.mx](http://www.biblio.jurídicas.unam.mx).