



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO

LOS INFORTUNIOS DE LA EJECUCIÓN PENAL EN QUERÉTARO

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA

LIC. ISAAC EDUARDO NIETO HERNÁNDEZ

DIRIGIDO POR

MTRO. JUAN ALBERTO PICHARDO HERNÁNDEZ

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.

ENERO 2020



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Derecho

Los infortunios de la ejecución penal en Querétaro

Opción de titulación
Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en Derecho

Presenta:

Lic. Isaac Eduardo Nieto Hernández

Dirigido por:

Mtro. Juan Alberto Pichardo Hernández

Mtro. Juan Alberto Pichardo Hernández.

Presidente

Dr. Eduardo Aristóteles Ramírez Martínez.

Secretario

Mtra. Teresita De Jesús Arroyo Córdoba.

Vocal

Dra. Karla Elizabeth Mariscal Ureta.

Suplente

Dr. Lutz Alexander Keferstein Caballero.

Suplente

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
ENERO 2020

Resumen

Este trabajo es un análisis de la Ley Nacional de Ejecución Penal, enfocado a la prisión como medida cautelar, como pena, cuyo fin es la reinserción de un individuo a la sociedad, acorde a la escuela penal que pertenece. Analicé tópicos relacionados con leyes precedentes que conforma el objeto de estudio del trabajo y, con su entrada en vigor, deroga a las demás en el ámbito penitenciario. Destaco aspectos positivos y negativos de leyes citadas, que tienen relación con la teoría penal del acto y teoría penal del autor. Enfatizo imprecisiones del objeto de la Ley Nacional de Ejecución Penal que redundan en los cuestionamientos relativos al fin preventivo y reeducador. Para lo anterior, obtuve datos del informe estadístico relacionados con el sistema penitenciario estatal Mexicano, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en 2017. Preciso abordar y cuestiono el tema sobre una institución totémica como Plan de Actividades que es el medio por lo cual de manera objetiva se podrá determinar, según ley en cuestión, si la persona privada de la libertad, cuenta con elementos para ser reinsertada a la sociedad. Abordé el tema de invasión de competencias, entre juez de ejecución penal y autoridades penitenciarias, estas últimas de naturaleza administrativa. Importa el abordaje de temas de reinserción social porque es asunto de corresponsabilidad social y entenderse como asunto aislado corresponde sólo al Estado, pues las personas que se encuentran privadas de la libertad regresarán al entorno social y es preciso enfatizar esfuerzos para que haya eficacia en dicho proceso que no debe perder esencia humanizante y humanizadora.

(Palabras clave: derecho, pena, prisión)

Summary

This work is an analysis of the Penal Execution National Law, focused on prison as a cautionary measure, as a penalty, which ultimate goal is the reinsertion of an individual into the society, according to the penal school to which him or her belongs to. I analysed topics related to previous laws that conform the job's study object and, with its launching, derogates the other ones at the penitentiary environment. I highlight positive and negative aspects of the mentioned laws, that are related with the penal theory of the act and that one of the author. I emphasize the imprecisions of the object of the Penal Execution National Law that redounds on the questions related to the preventive and re-educational end. For this, I got information from the statistical report related to the Mexican state penitentiary system, done by the Geography and Statistics National Institute (INEGI) in 2017. I point out to approach and I question the topic about an idealized institution as Activities Plan, which is the mean through which in an objective way could be determined, according to the law in question, if the person that is deprived from his freedom, counts with enough elements to be reinserted into society. I took on the subject of the competencies invasion, between penal execution judge and penitentiary authorities, being the last ones of administrative nature. What matters is the approach on social reinsertion subjects, because it's a matter of social co-responsibility and to understand it as an isolated issue that concerns only to the State, for only the people deprived of freedom will return to the social environment and it's of paramount importance to emphasize efforts so that there may be efficiency in such a process that mustn't lose its humane and humanizing essence.

(**Keywords:** right, penalty, prison)

Dedicatoria

Con cariño para mis padres Rogelio y Carmelita, mis hermanas Isabel y Susana, como agradecimiento por el amor brindado y que sin duda conforman el motivo para continuar cumpliendo mis sueños y metas.
A mis profesores de la Universidad Autónoma de Querétaro a la cual considero como mi segundo hogar.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Agradecimientos

Agradezco a mi Director de Tesis y al Programa Titúlate de la Facultad de Derecho por brindar una oportunidad para la obtención de grado a los egresados de los diferentes programas de la División de Investigación y Posgrado de la Facultad de Derecho de la U.A.Q.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

| | |
|----------------------|-----|
| Resumen..... | lii |
| Summary..... | lv |
| Dedicatoria..... | v |
| Agradecimientos..... | vi |
| Índice..... | vii |
| Introducción..... | 8 |

CAPÍTULO PRIMERO 10
Naturaleza Jurídica de la Ley Nacional de Ejecución Penal

| | |
|--|----|
| 1.1. La Ley Nacional de Ejecución Penal como objeto de estudio | 10 |
| 1.2. Noción de pena | 11 |
| 1.3. La prisión y su origen como un modelo sancionador, sin fines de rehabilitación o reeducación. | 15 |
| 1.4. Claroscuros en el proceso de ejecución de la prisión. | 19 |
| 1.5. Cronología histórico-normativa y su enfoque teórico en materia de ejecución penal en el Estado de Querétaro en 10 años. | 20 |

CAPÍTULO SEGUNDO 23
Los claroscuros de la Ley Nacional de Ejecución Penal

| | |
|---|----|
| 2.1. La imprecisión del objeto de la ley | 23 |
| 2.2. El Plan de Actividades ¿Un tótem reformador? | 27 |
| 2.3. El acceso a un régimen de visitas incondicional ¿Es un beneficio que busca la Justicia Restaurativa? | 33 |

...

CAPÍTULO TERCERO 36
La Reinserción Social ¿Mito o realidad?

| | |
|--|----|
| 3.1 ¿La prisión aplicada de acuerdo a la Ley Nacional de Ejecución Penal cumple con su fin preventivo y de reeducación? O ¿Es un método de exclusión social? | 36 |
| 3.2 El Plan de Actividades; intento fallido del nuevo modelo de reinserción social. | 39 |
| 3.3 Las atribuciones del Juez de Ejecución en la Ley Nacional de Ejecución Penal ¿Figura de invasión de competencias? | 42 |

...

| | |
|--|----|
| Conclusiones..... | 47 |
| Bibliografía | 49 |
| Anexo Ley Nacional de Ejecución Penal..... | 50 |

Introducción

Para mí resulta apasionante realizar una crítica a la Ley Nacional de Ejecución Penal y su aplicación en el Estado de Querétaro, desde su entrada en vigor al día de la fecha, toda vez que la misma, entraña un cambio de paradigma, que radica desde las escuelas del pensamiento del derecho penal, lo cual implica un spin de 180 grados, y cuando me refiero a las escuelas del derecho penal, evito por razones personales, el abordaje de las escuelas eclécticas, por lo cual consideraré a la escuela clásica del derecho penal y la escuela positiva del derecho penal, aparentemente antagonistas. No quiero pecar de un maniqueísmo absurdo, simplemente una ponderación con claroscuros que nos hagan tener una visión más amplia de los elementos cuestionables que detecté, no sólo teóricamente, sino desde la praxis.

No obstante, los cambios implican oportunidades para el mejoramiento del cronograma que se ejecutó, pero ello depende de la cosmovisión de las autoridades involucradas en dicha aplicación y puesta en marcha, ponderar resultados a través de una metodología claramente definida, para detectar aspectos a rescatar, sólo así, abstrayéndose puedo tener un panorama amplio y crítico del problema a tratar, como bien lo precisa Michel Foucault: “Hay momentos en la vida en los que la cuestión de saber si uno puede pensar de forma distinta de la que piensa y percibir de una manera distinta a cómo uno observa, es indispensable para continuar mirando o reflexionando.”¹

En el presente trabajo el objeto de estudio es la Ley Nacional de Ejecución Penal y derivado de ello, me enfoqué a la prisión como medida cautelar y como pena propiamente dicha, es decir, ya en la fase de ejecución. Sin embargo, antes del abordaje decidí plantear los postulados más importantes de

¹ FOUCAULT Michel, *L'usage des plaisirs*, citado por GLUCKSMANN, André, *LA ESTUPIDEZ. IDEOLOGÍAS DEL POSTMODERNISMO*, 3ª edición, Barcelona, Ediciones Península, 1997, p. 15.

las escuelas penales arriba referidas, la escuela clásica y la escuela positiva del derecho penal, asimismo la afinidad que existe de la ley en comento con la teoría penal del acto, esta última cuyo origen radica en la escuela clásica del derecho penal y su antagonismo con la teoría penal del autor o delincuente.

Es menester mencionar, hacer hincapié que también lo que analicé y leerán en el presente trabajo es una crítica, respecto a ciertos vacíos que la ley de estudio contiene, entre ellos la intromisión de esferas de competencia entre autoridades jurisdiccionales y administrativas propiamente, propiciando la obstrucción en la solución de problemas que en la misma cotidianidad se generan en un entorno controlado, en el intercambio social entre personas privadas de la libertad.

El Plan de Actividades, es motivo de cuestionamiento en el presente trabajo, ya que es presentado por la propia ley como un medio totémico y de apariencia reeducadora tendiente a la reinserción social, pero con un vacío al carecer de una metodología de tratamiento humanizante.

La bibliografía empleada que revisé en el presente trabajo y que conforman el estado del arte son; Michel Foucault, Fernando Castellanos Tena, André Glucksmann, Hilda Marchiori, Emma Mendoza Bermauntz, Juan Manuel Ramírez Delgado, entre otros, siendo la literatura más antigua de 1997 y que han abordaron de manera indirecta o directa la problemática que expongo en el presente trabajo y que forma parte del objeto de estudio.

Quiero agradecer la oportunidad brindada por parte del Programa Titúlate, para aspirar a la obtención de grado de Maestría en Derecho, ya que sin dicho programa y ante la modificación del mapa curricular de la División de Investigación y Posgrado de la Facultad de Derecho de la U.A.Q. hubiera sido imposible como egresado, iniciar el proceso de titulación de la Maestría de la cual egresé.

CAPÍTULO PRIMERO

Naturaleza Jurídica de la Ley Nacional de Ejecución Penal

1.1. La Ley Nacional de Ejecución Penal como objeto de estudio.

El presente trabajo de investigación, encuentra su razón en determinar si a casi tres años de su entrada en vigor, existe eficiencia y eficacia en la aplicación de la Ley Nacional de Ejecución Penal reglamentaria del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016.

Ya son casi tres años en los que esta ley inició su vigencia de manera paulatina, de acuerdo a los artículos transitorios, sin embargo, en la propia lectura de la ley, puedo advertir ciertos vacíos o conceptos ambiguos y, que ante la inexistencia de un reglamento, hacen compleja su aplicación o, más bien, dejan en manos de la autoridad ejecutora (penitenciaria) atribuciones de interpretación, actividad que está reservada sólo para la autoridad jurisdiccional.

Para ello hay que recordar que de acuerdo la numeral 17 de nuestra Carta Magna establece que "(...) Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes (...)." ²

¿Por qué elegí como objeto de estudio la Ley en comento?

Bien, llevo once años cumplidos trabajando en el ámbito penitenciario, específicamente en el actual Centro Penitenciario Varonil CP1 en San José El Alto, Qro. y, a lo largo de este tiempo, observo distintas disposiciones jurídicas que han regido el quehacer en la ejecución de penas y medidas de seguridad, y que

² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, artículo 17 (comentada), Cámara de Diputados.

han abordado las condiciones que deben aplicarse en esta etapa dentro del procedimiento penal, y no me refiero a la forma ni nomenclaturas, con ello no pretendo hacer un abordaje superfluo de dicho tema, sino profundizar y distinguir la teleología de la ley que nos ocupa.

Ahora bien, atendiendo a lo anterior voy a constreñir el presente trabajo al análisis de la ley en lo relativo a la ejecución de penas, específicamente la prisión como medida cautelar y como pena propiamente dicha, y no a las demás penas y/o medidas de seguridad que se contemplan en el ordenamiento legal invocado, sólo para el caso de personas privadas de la libertad en un Centro Penitenciario, toda vez que la ley contempla y hace la distinción a mujeres privadas de la libertad, así como a inimputables, las medidas de seguridad aplicadas y su tratamiento.

1.2. Noción de pena.

A lo largo de la historia de la humanidad, en las diferentes culturas, surgió la necesidad de sancionar a las personas y constreñir la conducta del imaginario colectivo para determinado fin, muchas veces en normas escritas y, otras, de índole consuetudinario.

Ahora bien, no pretendo hacer un recorrido histórico de la pena, pero sí me interesa ubicar varias definiciones para contextualizar la naturaleza de la misma y sus elementos a considerar.

Existen muchas definiciones que se le han dado a la pena como tal y también, dependiendo de las escuelas penales de las que se trate. Cabe precisar que en ocasiones, se equipara a la pena con la prisión, y ello se debe a que tanto el legislador como el juzgador, se han encargado de abusar de la pena de prisión como la panacea de las penas, cuando nuestro catálogo de delitos presenta un abanico de diferentes penas y medidas de seguridad que pueden ser aplicables a

los autores de los injustos penales, sin embargo, este no es el tema de mi trabajo, por lo cual me avocaré, como antecedente, a revisar distintas definiciones de pena y subrayar algunos elementos de importancia.

En primer lugar se puede decir que “(...) la pena es el castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente, para conservar el orden jurídico.”³

La anterior definición es muy concreta, con influencia de la escuela clásica del derecho penal, basada en el derecho de castigar por parte del Estado, cuyo monopolio es el *ius punendi* (derecho a castigar), entiéndase al Estado, como la ficción jurídica que legitimada a través del pacto social, es decir, de acuerdo a la teorías políticas cedemos ciertos derechos al Estado, para prohibir o restringir derechos a sus gobernados, cuyo fin ulterior es la preservación de la normatividad.

En Cuello Calón encontramos que “Pena es el sufrimiento impuesto por el Estado en ejecución de una sentencia, al culpable de una infracción penal.”⁴

En la presente definición, queda claro que la pena es una imposición por parte del Estado, se reafirma el ente legitimado para hacerlo, dejando atrás cualquier tipo de venganza, verbigracia; la venganza privada (*vindicta privata*) y la venganza pública (*vindicta publica*), siendo sujeto el responsable del injusto penal, pero además agrega un elemento que al parecer, entraña una finalidad como tal, “**el sufrimiento**” entendido este último del verbo sufrir, que de acuerdo al Summa Diccionario es entendido como:

“(lat. *Sufferre*) tr. Sentir físicamente un daño, dolor, enfermedad o castigo. || Sentir un daño moral. || Sostener, resistir. || Aguantar, tolerar. ||

³ CASTELLANOS Tena, Fernando, *LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL*, D.F., México, Editorial Porrúa, 2005, p. 318.

⁴ CUELLO Calón, Eugenio, *Derecho Penal citado por RAMIREZ Delgado, Juan Manuel, PENOLOGÍA ESTUDIO DE LAS DIVERSAS PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD*, 4ª edición, D.F., México, Editorial Porrúa, 2002, p. 24.

Permitir, consentir. || Satisfacer por medio de la pena. || Someterse a una prueba o examen. tr. y pml. Llevar con resignación un daño moral o físico.”⁵

Es así que de acuerdo a la precedente definición, la pena no sólo es una atribución impuesta por el Estado, sino que su fin ulterior es el dolor o sufrimiento a la persona responsable de la conducta ilícita, es decir, el Estado puede causar cualquier daño, menoscabo o sufrimiento de forma legítima a quien haya vulnerado algunas de las normas establecidas.

Hasta este momento puedo apreciar que la pena es una consecuencia dolorosa a la persona que infringió o contravino alguna norma, es una especie de retribución de un mal por otro mal, obviamente legitimado, sin embargo, no vislumbro algún fin readaptatorio o rehabilitación.

Para Don Manuel De Lardizabal y Uribe, “La pena, no es otra cosa que el mal que uno padece contra su voluntad y por superior precepto, por el mal que voluntariamente hizo con malicia o por culpa.”⁶

Con claridad Don Manuel De Lardizábal puntualiza el elemento retributivo de la pena, es un mal consecuencia de un mal realizado y, este último, puede ser de naturaleza intencional (dolo) o imprudencial (culpa), además de referir que la pena es impuesta por superior precepto, entendido de forma abstracta a la ley que establece las penas y de forma directa, la pena impuesta en sentencia por un órgano jurisdiccional. Sin embargo, tampoco establece alguna finalidad de la pena, más allá de la sanción.

En la búsqueda de una definición de pena que contenga un sentido distinto a la del simple hecho de castigar, me encontré con el sentido utilitarista que Michel Foucault plasma en su obra VIGILAR Y CASTIGAR, en la que

⁵ OCEANO Langenscheidt, *Summa Diccionario Lengua Española*, Barcelona, España, LA REDACCIÓN OCEANO, 1999, 1 Tomo.

⁶ LARDIZÁBAL y Uribe, Manuel, *Discurso sobre las penas*, citado por RAMIREZ Delgado, Juan Manuel, *op.cit.* p. 24

establece que “La pena transforma, modifica, establece signos, dispone obstáculos.”⁷

En la definición que antecede, ubico un objetivo reformador intrínseco a la pena de prisión, ello quiere decir que el abordaje de la pena, más allá de una consecuencia a una conducta, tiene que ver con el efecto transformador de la conducta humana.

Finalmente, para la Dra. Islas y otros la pena: “Es la real privación o restricción de bienes del autor del delito, que lleva a cabo el órgano ejecutivo para la prevención especial, y determinada en su máximo por la culpabilidad y en su mínimo por la repersonalización.”⁸

Esta definición se encuentra robustecida con más elementos de naturaleza jurídica, como la privación o restricción de bienes del autor del delito, claramente puntualiza una clasificación de las penas; establece como función del ejecutivo, la prevención especial y Juan Manuel Ramírez Delgado⁹ la nomina **intimidación especial**, es decir, evitar la reincidencia por parte del autor del delito.

Dicha privación o restricción de bienes que establece la definición que nos ocupa, debe determinarse, con base en la culpabilidad del agente del delito, por lo cual entendemos que la culpabilidad, según Fernando Castellanos,¹⁰ es el vínculo entre la conducta del sujeto y la capacidad de entender y querer que se presenten los resultados del delito y, para ello, la repersonalización, es decir, la individualización de la pena que corresponda al imputado, que actualmente se le conoce como el *quántum* de la pena, dicho en otras palabras, es el grado de

⁷ FOUCAULT, Michel, *VIGILAR Y CASTIGAR nacimiento de la prisión*, 34ª edición, D.F., México, Siglo Veintiuno Editores, 2005, P. 111

⁸ RAMÍREZ Delgado, Juan Manuel, *op. cit.* p. 22.

⁹ *Ídem* p. 44

¹⁰ CASTELLANOS Tena, Fernando, *op.cit.* p.. 233

reproche correspondiente a la culpabilidad, al daño causado por la conducta ilícita así como las características personales del sujeto responsable de dicha conducta.

1.3 La prisión y su origen como un modelo sancionador, sin fines de rehabilitación o reeducación.

Esta modalidad de pena a lo largo de la historia, se ha caracterizado por ser de las penas más usadas, incluso me atrevo a decir que de las penas en las que hay abuso en su aplicación, situación que ha acarreado diversas problemáticas, como es la sobrepoblación en las prisiones.

Ahora bien, ¿qué es la pena de prisión? Antes de entrar con detalle en una definición y conocer su marco legal en nuestro país, debo aclarar que la prisión debe estudiarse como medida cautelar y como pena propiamente dicha.

En términos generales la prisión constituye una medida cautelar que consiste en el aseguramiento de una persona y la garantía de que no evadirá la acción de la justicia, mientras se desarrolla su procedimiento penal. También cabe distinguir de la prisión, como pena propiamente dicha; consiste en asegurar a la persona para el cumplimiento de la pena privativa de la libertad impuesta por el órgano jurisdiccional competente. Sin duda, como refiere Emma Mendoza¹¹, dentro de la maquinaria punitiva del Estado, constituye una herramienta eficaz para facilitar la reacción penal formal.

La naturaleza jurídica de la prisión se encuentra consagrada en el numeral 18 de nuestra Carta Magna que a la letra dice: “Sólo por delito que merezca pena privativa de la libertad habrá lugar a la prisión preventiva. El sitio de ésta, será distinto del que se destinare para la extinción de la penas y estarán completamente separados.”¹²

¹¹ MENDOZA Bermauntz, Emma, *DERECHO PENITENCIARIO*, D.F., México, McGraw-Hill, 1998, p. 50.

¹² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, artículo 18, Centro de Investigaciones Jurídicas UNAM.

La prisión como pena, antes del 16 de junio de 2016 implicaba un tratamiento penitenciario, entendido como “(...) la aplicación de todas las medidas que permitirán modificar las tendencias antisociales del individuo.”¹³ Lo anterior desde una concepción multi e interdisciplinaria para su abordaje.

Actualmente este paradigma relativo al tratamiento penitenciario, cambió y dio un giro de 180°, a partir de la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, dentro de la teoría penal se abandonaron los postulados de la “teoría penal del autor”, para regresar a la “teoría penal del acto”, la primera emanada de la escuela positiva del derecho penal y, la segunda, por la escuela clásica del derecho penal.

La primera, la **teoría penal del autor**, toma en cuenta las características personales del autor del delito, sus circunstancias personales, sociales, físicas y psicológicas, es decir, desde un enfoque bio-psico-social se estudiaba al sujeto y, con ello, se determina su nivel de peligrosidad y capacidad criminal, para especificar el quantum de la pena, mismo que podía aumentar o decrecer por las características antes descritas y poner en marcha un tratamiento clínico interdisciplinario y rehabilitatorio. Se toma en cuenta a la conducta antisocial como una conducta natural, multi factorial.

La segunda, **la teoría penal del acto**, se constriñe únicamente tomar en cuenta los resultados de la conducta típica y, con base en ello, imponer la pena correspondiente al sujeto, considerándolo como un sujeto de derechos y obligaciones, por lo tanto, suficiente para asumir su responsabilidad y las consecuencias que de ello deriva.

Lo anterior se encuentra precisado en la jurisprudencia 1a./J. 19/2014 (10a.), que a la letra dice:

¹³ MARCHIORI, Hilda, *EL ESTUDIO DEL DELINCUENTE Tratamiento Penitenciario*. 7ª edición, D.F. México, Editorial Porrúa, 2012, p.115

“De la interpretación sistemática de los artículos 1o., 14, tercer párrafo, 18, segundo párrafo, y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que nuestro orden jurídico se decanta por el paradigma conocido como "derecho penal del acto" y rechaza a su opuesto, el derecho penal del autor. Entender las implicaciones de ello, requiere identificar sus rasgos caracterizadores y compararlos entre sí. El modelo del autor asume que las características personales del inculcado son un factor que se debe considerar para justificar la imposición de la pena. Al sujeto activo del delito (que en esta teoría suele ser llamado delincuente) puede adscribirse la categoría de persona desviada, enferma, desadaptada, ignorante, entre otros calificativos. Esta categorización no es gratuita: cumple la función de impactar en la imposición, el aumento o el decremento de la pena; incluso permite castigar al sujeto por sus cualidades morales, su personalidad o su comportamiento precedente frente a la sociedad. Así, la pena suele concebirse como un tratamiento que pretende curar, rehabilitar, reeducar, sanar, normalizar o modificar coactivamente la identidad del sujeto; también como un medio que pretende corregir al individuo "peligroso" o "patológico", bajo el argumento de que ello redundará en su beneficio. Por ello, el cuántum está en función del grado de disfuncionalidad que se percibe en el individuo. Ese modelo se basa en la falaz premisa de que existe una asociación lógico-necesaria entre el "delincuente" y el delito, para asumir que quien ha delinquido probablemente lo hará en el futuro, como si la personalidad "peligrosa" o "conflictiva" fuera connatural a quien ha cometido un acto contrario a la ley. Además, el derecho penal de autor asume que el Estado -actuando a través de sus órganos- está legitimado para castigar la ausencia de determinadas cualidades o virtudes en la persona (o, por lo menos, utilizarla en su perjuicio). En cambio, el derecho penal del acto no justifica la imposición de la pena en una idea rehabilitadora, ni busca el arrepentimiento del infractor; lo asume como un sujeto de derechos y, en esa medida, presupone que puede y debe hacerse responsable por sus actos. Por ello, la forma en que el individuo lidia en términos personales con su responsabilidad penal, queda fuera del ámbito sancionador del Estado.”¹⁴

De lo anterior se puede advertir que no sólo el cuántum de la pena o proporcionalidad de la pena estará determinada por las características personales del sujeto antisocial, sino que la pena per sé, no será vista como un medio que pretenda corregir, rehabilitar, reeducar, normalizar o modificar la conducta del sujeto que cometió el injusto punible, en virtud de que este paradigma considera estigmatizante tomar en cuenta dichas características personales o de naturaleza subjetiva.

¹⁴ Tesis: 1a./J.19/2014, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t I, marzo de 2014, p. 198.

A continuación referiré de manera muy breve algunas características de la escuela positiva del derecho penal y la escuela clásica del derecho penal, esta última coincide con la **teoría penal del acto**, en la que la Ley Nacional de Ejecución Penal encuentra su naturaleza doctrinal.

Castellanos Tena¹⁵ refiere dentro de las dos escuelas antes referidas las siguientes características:

Para la escuela positiva del derecho penal, representados por Rafael Garófalo, Enrico Ferri y César Lombroso, conocidos como los apóstoles del positivismo penal y padres de la **Criminología**, cuyo objeto de estudio de la justicia penal es el sujeto (delincuente), considerando que el delito no es más que la muestra de su estado peligroso; su método de estudio es el científico, inducido por la experiencia; consideran que el delincuente es un enfermo, un anormal que carece de libre albedrío; la conducta antisocial está determinada por factores de índole bio-psico-social; el delito debe ser concebido como un fenómeno natural y social; la reacción social formal, es decir, la pena o sanción debe ser proporcional al estado peligroso del sujeto, más no la gravedad objetiva del delito; interesa más la prevención que la sanción, y si existe sanción, ésta debe tener la finalidad de reformar a los delincuentes readaptables.

Por su parte, la escuela clásica del derecho penal, representada por Francisco Carrara, concibe la justicia penal como un modelo garantista, es decir, existe igualdad de derechos para el autor del delito, sin importar sus características personales; hay libre albedrío, capacidad de determinar su actuar con base al razonamiento; el delito es visto como el todo, sin importar el aspecto subjetivo del delincuente; hay consecuencia moral, como resultado de la libre determinación; la pena debe ser proporcional al delito y dicha retribución debe ser señalada de forma fija, sin que influyan las características o circunstancias que convergieron al momento de la comisión del injusto penal; finalmente el método

¹⁵ CASTELLANOS Tena, Fernando, *op.cit.* pp. 51-66.

empleado es el deductivo, teleológico o especulativo, propio de las ciencias culturales.

Es así que es posible advertir coincidencias de la teoría penal del acto con la escuela clásica del derecho penal y, a su vez, dicha teoría es influencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal en la que adelantándome, sin pretender hacer un juicio a priori, existen elementos cuestionables, de los cuales se infiere la nula eficacia en el internamiento, ya que sólo se vislumbra como un modelo sancionador, sin fines de rehabilitación o reeducación.

1.4. Claroscuros en el proceso de ejecución de la prisión.

Existen ambigüedades en la ley, que aun con la lámpara de Diógenes resulta complicado distinguir qué sentido se debe dar a diferentes artículos, párrafos, incisos o apartados de la propia disposición, cayendo en el absurdo de ser resueltos de forma empírica, a la intuición y arbitrio de la autoridad ejecutora, lo cual evidentemente resulta cuestionable, ya que como mencioné en líneas at supra, todo acto de interpretación normativa se encuentra reservada a la autoridad jurisdiccional, en este caso corresponde a los Tribunales Especializados en Ejecución Penal, de lo contrario, se invaden esferas de atribuciones entre autoridades, además del riesgo de vulnerar diversos derechos humanos a las personas que se encuentran privadas de la libertad, así como, poner en riesgo la seguridad intramuros del Centro Penitenciario.

En materia de invasión de competencias o atribuciones por parte de autoridades, la presente ley deja al arbitrio de la autoridad jurisdiccional actividades materialmente ejecutivas y formalmente jurisdiccionales, mientras que a la autoridad ejecutora es inducida a realizar actividades materialmente jurisdiccionales y formalmente ejecutivas, lo anterior hace que se ponga en riesgo la seguridad jurídica de las personas sujetas a la ley que nos ocupa, ya que a partir de las reformas relativas al nuevo sistema de justicia penal, la pretensión es

definir y distinguir cada una de las atribuciones y facultades a las distintas autoridades que intervienen en el procedimiento penal, privilegiando los principios de legalidad y certeza jurídica contempladas en nuestra Carta Magna.

1.5 Cronología histórico-normativa y su enfoque teórico en materia de ejecución penal en el Estado de Querétaro en 10 años.

Decidí realizar un recorrido histórico de las normas que han regido en la etapa de ejecución penal en el Estado de Querétaro en un periodo de 10 años, debido a que es el tiempo aproximado que tengo laborando en el ámbito penitenciario y cuento con la experiencia para emitir una opinión al respecto.

El 23 de octubre de 2009 fue publicada en el periódico oficial del Estado “La Sombra de Arteaga”, la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Querétaro, cuyo inicio de vigencia fue el 24 del mes y año referidos, de acuerdo a su Artículo 1 Transitorio.

En un principio dicha ley se caracterizó por continuar con el esquema de leyes precedentes a la que nos ocupa, en el que la autoridad ejecutora, como el Gobernador del Estado, por conducto de la Secretaría de Gobierno y ésta a su vez, por la Dirección General de Reinserción Social, quien auxiliada por el Consejo Técnico Interdisciplinario de Querétaro, era la encargada de realizar los procedimientos encaminados a determinar un tratamiento individualizado a los internos, (actualmente personas privadas de la libertad), o algún beneficio preliberacional, dichos actos evidencian invasión de esferas de competencia al ser actos jurisdiccionales realizados por una Autoridad Administrativa.

La referida Ley, en su numeral 2, definía a las siguientes autoridades:

“(…) **I. Autoridad Ejecutora:** al Gobernador del Estado, por conducto de la Secretaría de Gobierno;

II. Consejo: el Consejo Técnico Interdisciplinario de los diversos Centros de Reclusión del Estado de Querétaro;

III. Dirección: a la Dirección General de Reinserción Social de la Secretaría de Gobierno;

(...)

VII. Interno: persona que se encuentra reclusa en cualquiera de las instituciones que integran el Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro, independientemente de su situación jurídica;

(...)

XIII. Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro: al conjunto de Centros Preventivos, de Ejecución de Sanciones Penales, de Rehabilitación Psicosocial y de Asistencia Postpenitenciaria, así como los Centros de Internamiento para Menores.”¹⁶

No fue sino hasta en el año 2011, específicamente el 17 de junio de dicho año en el que se derogan y adicionan diversas disposiciones de dicha ley, dando lugar al inicio de un garantismo en la fase de ejecución penal, asimismo en dicha fecha fue modificada la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, para la creación de la figura del Juez de Ejecución, es así que se adicionan los siguientes conceptos en el mismo numeral 2, quedando de la siguiente manera:

“XIII. Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro: al conjunto de Centros de Reinserción Social, de Internamiento para Adolescentes, y en general todas las dependencias vinculadas a la Dirección de Reinserción Social, incluyéndola;

XIV. Juzgado o Juez: a la autoridad judicial competente para determinar la modificación y duración de las penas y medidas de seguridad;

XV. Ministerio Público: a la representación social que participará cuando intervenga con motivo de esta Ley la autoridad jurisdiccional;

XVI. Defensa: a la participación que tendrá la defensa pública o privada cuando intervenga con motivo de esta Ley la autoridad jurisdiccional;

XVII. Procedimiento: al procedimiento especial, mediante el que la autoridad jurisdiccional resolverá respecto a la modificación o duración de las penas y medidas de seguridad; y

¹⁶ LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 2011, artículo 2, EDITORIAL SISTA.

XVIII. Incidente: al incidente no especificado, previsto en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Querétaro.”¹⁷

Posteriormente, en el 2016 fue abrogada dicha norma, con la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal y que a su vez abrogó a la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, esta última de carácter federal.

A continuación, en el siguiente capítulo abordaré con detalle, algunos aspectos por considerar en cuanto a las leyes en líneas at supra referidas.

¹⁷ LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 2016, artículo 2, EDITORIAL SISTA.

CAPÍTULO SEGUNDO

Los claroscuros de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Es importante precisar que esta ley es orgánica, dogmática y también sustantiva, es decir, contempla la organización de las autoridades que intervienen en el proceso de ejecución y su función específica, asimismo, contempla dogmas o principios rectores de la nominada “reinserción social”, además de contemplar la forma en cómo se sustanciarán todas las actividades inherentes al proceso de ejecución de penas, que en mi caso, centro mi atención solo a la prisión como medida cautelar y como pena propiamente dicha.

2.1. La imprecisión del objeto de la ley.

Mucho se ha dicho a lo largo de estos casi tres años del inicio de la ley que nos ocupa, pero es importante abordar lo que explícitamente la ley expresa en su Título Primero, Disposiciones Generales, Capítulo I Objeto de Aplicación y Supletoriedad de la Ley, numeral 1, Objeto de la Ley:

“La presente ley tiene por objeto:

- I. Establecer las normas que deben observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;
- II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y
- III. Regular los medios para lograr la **reinserción social**.¹⁸

Bien se dice que el objeto determina el método, por lo cual consideré oportuno citar textualmente lo que la ley, de manera expresa, identifica como su objeto.

¹⁸ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 1, Cámara de Diputados

Advierto como primera ambigüedad, un concepto que queda vago en la ley que es “la reinserción social”, en su propio glosario precisado en el arábigo 3 de la ley en comento, no lo define. Es en su artículo 4 en el que se aborda la reinserción social como parte de los principios rectores del Sistema Penitenciario y que lo define como la “Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida de seguridad ejecutada con respeto a los derechos humanos.”¹⁹ Pareciera que a dicho concepto simplemente se le da un matiz de efecto y fin ulterior.

En el TÍTULO TERCERO de la propia ley, en su Capítulo I Bases de Organización del Sistema Penitenciario, en el artículo 72 en el que se contempla como un fin; la reinserción social y que establece sus bases o medios para lograrla y que son el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte; sin duda alguna, estos lineamientos han formado parte de los ejes rectores del proceso de reinserción social y que fueron contemplados en leyes precedentes en materia de ejecución de penas, sin embargo, dichas leyes precisaban de manera clara el método a seguir para lograr dicho fin, como lo contemplaban los artículos 23 y 24 de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Querétaro, en su Título Segundo De las penas, Sección Tercera De la reinserción Social, Capítulo Segundo De la prisión que a la letra dicen:

“**Artículo 23.** Para la ejecución de sanciones privativas de la libertad, se establecerá un **régimen progresivo y técnico** tendiente a alcanzar la reinserción social del sentenciado. Constará por lo menos de dos periodos: el primero de estudio y diagnóstico; el segundo, de tratamiento, dividido en fases de tratamiento en internación, externación, preliberación y postpenitenciario.

El tratamiento se fundará en las sanciones penales impuestas y en los resultados de los estudios técnicos que se practiquen al sentenciado, los que deberán ser actualizados semestralmente.

La reinserción social tiene por objeto colocar al sentenciado en condición de no delinquir nuevamente y reintegrarse a la sociedad como elemento que participa en condiciones de normalidad y coparticipación en el desarrollo de la misma.

¹⁹ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 4, Cámara de Diputados

Artículo 24. Se consideran medios para alcanzar la reinserción social del sentenciado, el trabajo, la capacitación para el mismo, el deporte y la educación, en base a la disciplina, los cuales serán requisitos indispensables para quienes deseen acogerse a los beneficios señalados en esta ley.”²⁰

Como bien puede apreciarse en el numeral 23, se establece un método de intervención, conocido en los regímenes penitenciarios; como el régimen progresivo y técnico, que comprende un conjunto de etapas o estadios en los cuales, la persona que ha sido considerada como responsable en la comisión de un delito, tiene que cumplir en un orden lógico y cronológico, dichas etapas son deterministas y lineales, esto quiere decir, que son una serie de eslabones bien definidos que comprende dicho proceso y que uno es presupuesto del otro, sin poder dar saltos cuánticos de una etapa a otra.

Para Emma Mendoza el régimen progresivo técnico “(...) se distingue precisamente, por el carácter técnico de las decisiones que deben tomarse para el otorgamiento de la libertad progresivamente y conforme a la duración de la pena impuesta y a la modificación benéfica de la conducta que durante su encierro el individuo va presentando.”²¹

Como bien precisa la propia ley al menos dicho régimen progresivo y técnico consta de dos etapas, la de estudio y diagnóstico, es decir, un estudio técnico interdisciplinario del sujeto antisocial, comprendiendo como espectro de estudio las esferas bio-psico-social de la persona, indispensables para comprender la criminogénesis, crímino dinámica, diagnóstico y tratamiento sugerido.

Continuando con Emma Mendoza y como bien precisa dicho régimen se considera benéfico “(...) en el sentido de modificar actitudes tanto de tendencia

²⁰ LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 2016, artículos 23 y 24, EDITORIAL SISTA.

²¹ MENDOZA Bermauntz, Emma, *op.cit.*, p. 111.

delictiva como de reconocimiento de la negatividad de su conducta, de la introyección de normas y de la capacitación laboral, que puede detectarse mediante la observación constante que debe llevar a cabo el personal técnico calificado para el desempeño de estas funciones.”²²

Esta modalidad de régimen es susceptible de identificar progresos y/o retrocesos, por eso la propia ley en líneas at supra precisada, refería la valoración semestral del sentenciado para detectar la progresividad en el tratamiento penitenciario y, éste mismo, debe ser encaminado a una comprensión de la conducta realizada y a una modificación de las pautas conductuales, no simplemente el castigo como una consecuencia de su actuar antisocial.

Sin una fase de estudio y diagnóstico, será imposible determinar la ruta crítica del modelo de intervención del tratamiento individualizado del sujeto, por lo cual, como bien lo precisa Hilda Marchiori “En la Criminología Clínica el diagnóstico representa uno de los aspectos esenciales porque conduce al conocimiento del hombre con una conflictiva antisocial, especialmente al proceso físico, psicológico y social de los elementos del delito.”²³

Con el régimen progresivo técnico se privilegia la individualidad y el respeto al ser humano como un sujeto único, titular de derechos y obligaciones, por ello el diagnóstico, parafraseando a Marchiori²⁴ entraña un proceso complejo en si mismo y dinámico, porque involucra todos los elementos para la comprensión del hombre, de su familia y del entorno social en el que se desenvuelve y no acaba con el estudio inicial, sino que está en una constante evolución y dinámica derivado del intercambio social dentro de la institución penitenciaria, por ello la ley anterior atinadamente precisaba la importancia de valorar a los sujetos cada seis meses.

²² MENDOZA Bermauntz, Emma, *op.cit.*, p. 111

²³ MARCHIORI, HILDA, *op.cit.* p.11

²⁴ *Ibidem*

Es así, pero se le da la importancia a la capacidad cognitiva del sujeto antisocial y que lo hace visualizar el origen de su actuar y las circunstancias sociales, culturales, familiares, políticas, por referir algunas exógenas, además de intervenir en las de índole endógeno, que a su vez, se dividen en biológicas y psicológicas que influyeron en la comisión de la conducta delictiva, aspectos que la Ley Nacional de Ejecución Penal no contempla y, que resulta ambiguo su objeto de estudio al no definir la reinserción social, sino simplemente referir los medios para lograrla y la consecuencia de haber cumplido una pena o medida de seguridad impuesta, entendida como la restitución de las libertades.

2.2. El Plan de Actividades ¿Un tótem reformador?

Muy de la mano y en continuidad en la discusión del proceso de reinserción social, se encuentra el controvertido Plan de Actividades, ya que este elemento o institución contemplado en la Ley Nacional de Ejecución Penal, es el parámetro para determinar si la persona se encuentra o no en condiciones para lograr el fin tan anhelado de la reinserción al colectivo.

Como es menester, veamos cómo la propia ley define o hace una acepción del Plan de Actividades, establecido en su glosario contemplado en la fracción XX del numeral 3 como lo habíamos referido con antelación:

“XX. Plan de actividades: A la organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada Centro;”²⁵

Quiero hacer un paréntesis al respecto y, precisar que dicho concepto en general se constriñe únicamente para dar cumplimiento a los medios y alcanzar la reinserción social y, que tanto en el numeral 18 de nuestra Carta Magna como en

²⁵ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 1, Cámara de Diputados

el artículo 72 de la multicitada ley, son precisados; el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte; en el concepto señalado en el glosario se agregan dos elementos que son las actividades personales y de justicia restaurativa.

Ahora bien, es importante visualizar con la lamparita de Diógenes ambos elementos incorporados al concepto definido y puntualizado en el glosario referido.

Las actividades personales son todas aquellas que no contempla el Plan de Actividades, entiéndase las actividades religiosas, las familiares y el ocio o descanso y demás que son lícitas y no contravienen las disposiciones normativas del entorno controlado.

Por lo que a la justicia restaurativa concierne, se encuentra contemplada en la Ley Nacional de Ejecución Penal en su TÍTULO SEXTO, Capítulo I Justicia Restaurativa y que a partir del artículo 200 al 206 establece su objeto, principios, alcances y su procedencia, aspectos que abordaré, grosso modo, ya que no es el punto neurálgico a discutir, sin embargo ser omiso en esta institución me haría irresponsable. Iniciemos por su objeto que a la letra dice:

“Artículo 200. Objeto de la justicia restaurativa en la ejecución de sanciones. En la ejecución de sanciones penales podrán llevarse procesos de justicia restaurativa, en los que la víctima y el ofendido, el sentenciado y en su caso, la comunidad afectada, en libre ejercicio de su autonomía, participan de forma individual o conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, con el objeto de identificar las cuestiones y responsabilidades individuales y colectivas, así como a coadyuvar en la reintegración de la víctima u ofendido y del sentenciado a la comunidad y la recomposición del tejido social.”²⁶

El precedente de la justicia restaurativa lo podemos encontrar en Elías Neuman, Licenciado en Derecho y Doctor en Criminología Argentino, que mucho pugnó por llevar este concepto a la praxis en los sistemas jurídicos sudamericanos y que se precisa en el artículo arriba aludido. Su fin es buscar sanar el mal

²⁶ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 200, Cámara de Diputados

causado por la comisión del delito, es decir, no sólo se busca restaurar el daño material, sino evitar la crispación social entre la víctima, el ofendido, el sujeto responsable del ilícito y el entorno social, donde pronto regresará la persona privada de la libertad que se encuentra dando cumplimiento a una sentencia impuesta por el órgano jurisdiccional.

Más allá de los principios de la justicia restaurativa me interesa abordar el tema de su procedencia, misma que está contemplada en su numeral 202 y que se precisa como:

“Artículo 202. Procedencia

Los procesos de justicia restaurativa serán procedentes en todos los delitos, a partir de la emisión de la sentencia condenatoria. En la audiencia de individualización de sanciones en el caso de que se dicte sentencia condenatoria. El Tribunal de Enjuiciamiento informará al sentenciado y a la víctima u ofendido, de los beneficios y la posibilidad de llevar a cabo un proceso de justicia restaurativa; en caso de que por acuerdo de las partes se opte por el mismo, el órgano jurisdiccional canalizará la solicitud al área correspondiente.”²⁷

Me llama la atención que la justicia restaurativa pueda ser procedente en todos los delitos, es decir, para el caso de delitos como la violación, el secuestro, el homicidio calificado agravado, o diversos que entrañan medios comisivos violentos y de destrucción dolosa del bien jurídicamente tutelado, sean susceptibles sin prever el impacto emocional que pueda afectar a la víctima, con independencia de que dicho procedimiento requiera voluntad de las partes, tomando en cuenta que las víctimas y ofendidos pueden ser personas incapaces de valerse por sí mismas como lo son menores de edad o que padezcan alguna disminución cognitiva.

En continuidad a lo precisado, el numeral 202, establece de forma contundente que el proceso de justicia restaurativa inicia a partir de la emisión de la sentencia condenatoria, es decir, quedan excluidas las personas que se

²⁷ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 202, Cámara de Diputados

encuentren en calidad de procesadas y, ello es congruente con el principio de presunción de inocencia, sin embargo, hay un aspecto que me llama la atención y que contrastando la definición establecida en la fracción XX del artículo 3, relativa al glosario y al artículo 145, establecido en el Capítulo II, relativo al Trámite de Ejecución, que a su vez forma parte del TÍTULO CUARTO Del Procedimiento de ejecución y que a la letra dice:

“Artículo 104. Elaboración del Plan de Actividades

Para la elaboración del Plan de Actividades, al ingreso al Centro, la Autoridad Penitenciaria informará a la persona privada de la libertad las actividades disponibles en dicho Centro y de manera participativa se diseñará un Plan de Actividades acorde a las necesidades, preferencias y capacidades de la persona privada de la libertad. Las normas reglamentarias determinarán el número de actividades y de horas que constituirán un Plan de Actividades satisfactorio. Dicho plan será remitido al Juez de Ejecución dentro de los quince días hábiles siguientes a la puesta a disposición del sentenciado, para su conocimiento.

La determinación del Plan de Actividades por parte de la Autoridad Penitenciaria podrá ser recurrida ante el Juez de Ejecución.”²⁸

En este último numeral puedo advertir que, desde el ingreso de la persona privada de la libertad al Centro penitnciario, se le informará de las actividades disponibles y de manera participativa se diseñará un Plan de Actividades, lo que genera confusión, ya que como elemento del Plan de Actividades, es el procedimiento de justicia restaurativa que abordé en párrafos anteriores, y se establece que sólo las personas que fueron sentenciadas, pueden acceder a dicho procedimiento, dicho en otras palabras, se maneja el Plan de Actividades sólo aplicable para personas sentenciadas y no para personas cuya situación jurídica sea de procesados.

Ahora bien, para robustecer lo anterior en el artículo 32 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, relativa a los Servicios, inherente al Capítulo II Régimen de Internamiento, del TÍTULO SEGUNDO establece lo siguiente:

²⁸ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 104, Cámara de Diputados

“Artículo 32. Servicios

La Autoridad Penitenciaria estará obligada a prestar sus servicios a todas las personas privadas de la libertad que los requieran, ser de buena calidad y adecuarse a sus necesidades, bajo los criterios de razonabilidad y no discriminación. Las personas sujetas a prisión preventiva y a las personas aseguradas con fines de extradición gozarán de estos derechos desde su ingreso. Las personas privadas podrán hacer uso **voluntariamente** de los servicios que ofrezca el Centro Penitenciario, con excepción de las medidas preventivas de enfermedades, de higiene y de salubridad general.”²⁹

Para determinar con mayor precisión sobre la nominación de servicios, de acuerdo al glosario de la propia ley, se entiende como tales:

“Artículo 3 Glosario

(...)

XXII Servicios: A las actividades educativas, culturales, recreativas, de trabajo, de capacitación para el trabajo, de protección para la salud, deportivas y otras similares que deben tener disponibles los Centros de manera accesible, aceptable, progresiva y adaptable a las necesidades de las personas privadas de la libertad, en términos del artículo 32 de esta Ley. Entre los servicios se comprende el abasto de productos, que, sin formar parte de los suministros gratuitos, deben ser accesibles y asequibles para las personas internas.

(...)”³⁰

En este rubro, advierto que las actividades señaladas en la institución jurídica del Plan de Actividades, las nombra la propia ley como servicios y, a su vez son los medios para lograr la reinserción social, ¿Qué quiero decir con lo anterior? que tal parece que se trata de actividades que se dejan a discreción de las personas privadas de la libertad para involucrarse en las mismas, como de forma explícita se puntualiza en el numeral 32 arriba descrito, en el que dice que las personas privadas podrán hacer uso **voluntariamente** de los servicios que ofrezca el Centro Penitenciario.

²⁹ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 32, Cámara de Diputados

³⁰ *Ídem*, artículo 3.

Ahora bien, ¿qué tiene de extraño o donde existe ambigüedad al respecto? para hacer concisa dicha pregunta, basta referir las obligaciones de las personas privadas de la libertad contempladas en el arábigo 11 en su fracción VII de la Ley que nos ocupa, y que de forma literal se enuncia:

“Artículo 11. Obligaciones de las personas privadas de la libertad en un Centro Penitenciario:

(...)

VII. Cumplir con los rubros que integren su Plan de Actividades.

(...)”³¹

Es pues que ¿queda al arbitrio de la persona privada de la libertad involucrarse en los servicios que otorga el Centro Penitenciario? O ¿es obligatorio cumplir con los servicios contemplados en el Plan de Actividades, que son la educación, la salud, el deporte, el trabajo y la capacitación para el trabajo, entendidos también como medios para lograr la reinserción social?

Ergo, pareciera que la reinserción social y el Plan de Actividades son un tótem misterioso y difuso, a la vez discrecional y obligatorio, otro tanto inalcanzable, como un punto para la perfectibilidad aspiracional de las personas privadas de la libertad.

Cierro este capítulo refiriendo la siguiente reflexión:

Entonces las personas privadas de la libertad; que hayan cumplido el tiempo físico de internamiento en su proceso de ejecución, que no se involucraron en las actividades previstas en su Plan de Actividades y, que a su vez, conforman los medios para lograr la reinserción social, además, de no haber recurrido al

³¹ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 3, Cámara de Diputados

proceso de justicia restaurativa ¿están listas para su regreso al mismo entorno social donde se encontraban?

2.3. El acceso a un régimen de visitas incondicional ¿Es un beneficio que busca la Justicia Restaurativa?

Llama mi atención este apartado, porque es uno de los derechos, que se encuentra consagrado en el numeral 9 en su fracción VIII de la ley Nacional de Ejecución Penal, que acarrea responsabilidad, de las cuales se deben tomar todas las providencias necesarias por parte de la autoridad penitenciaria, porque dicho derecho deja abierta la posibilidad sin limitante alguna y coloca en riesgo la seguridad intramuros y la de la visita en general.

Cito el numeral referido y su fracción correspondiente que de forma literal señalan:

Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario:

(...)

VIII. Acceder al régimen de visitas en términos del artículo 59 de esta ley;

(...)”³²

Ahora bien, es necesario relacionar este artículo con el 59 de la misma ley para tener en cuenta una visión más amplia de la inconsistencia de la que se trata:

“Artículo 59. Régimen de visitas

El protocolo respectivo, establecerá el régimen de visitas personales, familiares, íntimas, religiosas, humanitarias, y asistenciales, sin que en caso alguno pueda impedirse el contacto corporal de la persona visitante con la persona visitada, salvo que alguna de las dos solicite tal restricción. Asimismo se establecerán mecanismos para informar clara y puntualmente sobre el tipo de objetos cuyo ingreso está permitido o prohibido durante las

³² LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 9, Cámara de Diputados

visitas, garantizando que tales disposiciones puedan ser conocidas por las personas que realizan las visitas.

Las visitas se limitarán en la medida necesaria para favorecer la gobernabilidad y el buen funcionamiento del Centro Penitenciario, debiendo permitirse por lo menos un tiempo mínimo de visita de cinco horas semanales y máximo de quince horas semanales. Las horas de visita semanal se considerarán sumando el tiempo efectivo de todos los tipos de visita, excepto aquellas destinadas a visita íntima.

(...)³³

Bien, contando con dicha información, la Ley hace referencia al protocolo en materia del régimen de visitas, pero, ¿quién emite dicho protocolo?, pues al tratarse de una ley Nacional, de interés general y en concordancia con las demás entidades federativas, dicho protocolo deberá estar homologado a los requerimientos de todos los Centros Penitenciarios del país, tanto los del fuero federal como los del fuero local, ergo la entidad encargada de la emisión de ese y demás protocolos, es la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.

Dicho protocolo se limitará al régimen de los diversos tipos de visitas que enuncia la propia ley, sin hacer una interpretación restrictiva de la misma.

La propia ley establece que en ningún caso se podrá impedir el contacto de la persona visitante con la persona visitada, salvo alguno de los dos solicite dicha restricción. La única restricción que establece la norma es el la duración que deberán tener las visitas.

¿Qué debemos entender como visita familiar y cuál es su finalidad?

Para Marchiori³⁴ la familia dentro del tratamiento penitenciario es importante, toda vez que el núcleo familiar de la persona privada de la libertad adquieren conciencia de la problemática, de la situación en la que se encuentra el

³³ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 59, Cámara de Diputados

³⁴ MARCHIORI, Hilda, *op. cit.* p.163

interno, la conciencia de los procesos que han llevado a dicho miembro de la familia a la conducta delictiva, la generación de un vínculo importante de la comunicación interno-familia, en si el fortalecimiento y cohesión de los lazos familiares durante el internamiento de la persona.

Sin embargo, qué hay de las visitas menores de edad, descendientes consanguíneos, directos en primer grado de la persona privada de la libertad (hijos) y, que a su vez, son ofendidos y víctimas del delito, que en varios casos y como experiencia resolví como miembro del Consejo Técnico Interdisciplinario, la petición de la madre, esposa del sentenciado, respecto a la posibilidad de ingresar con el menor de edad para convivir con su padre. Es así que la propia ley no establece restricción alguna, incluso permite de forma contundente el contacto físico con las personas visitantes. En este sentido ¿no se pone en riesgo el interés superior de la niñez?

CAPÍTULO TERCERO LA REINSERCIÓN SOCIAL ¿MITO O REALIDAD?

3.1. ¿La prisión aplicada de acuerdo a la Ley Nacional de Ejecución Penal cumple con su fin preventivo y de reeducación? o ¿es un mero método de exclusión social?

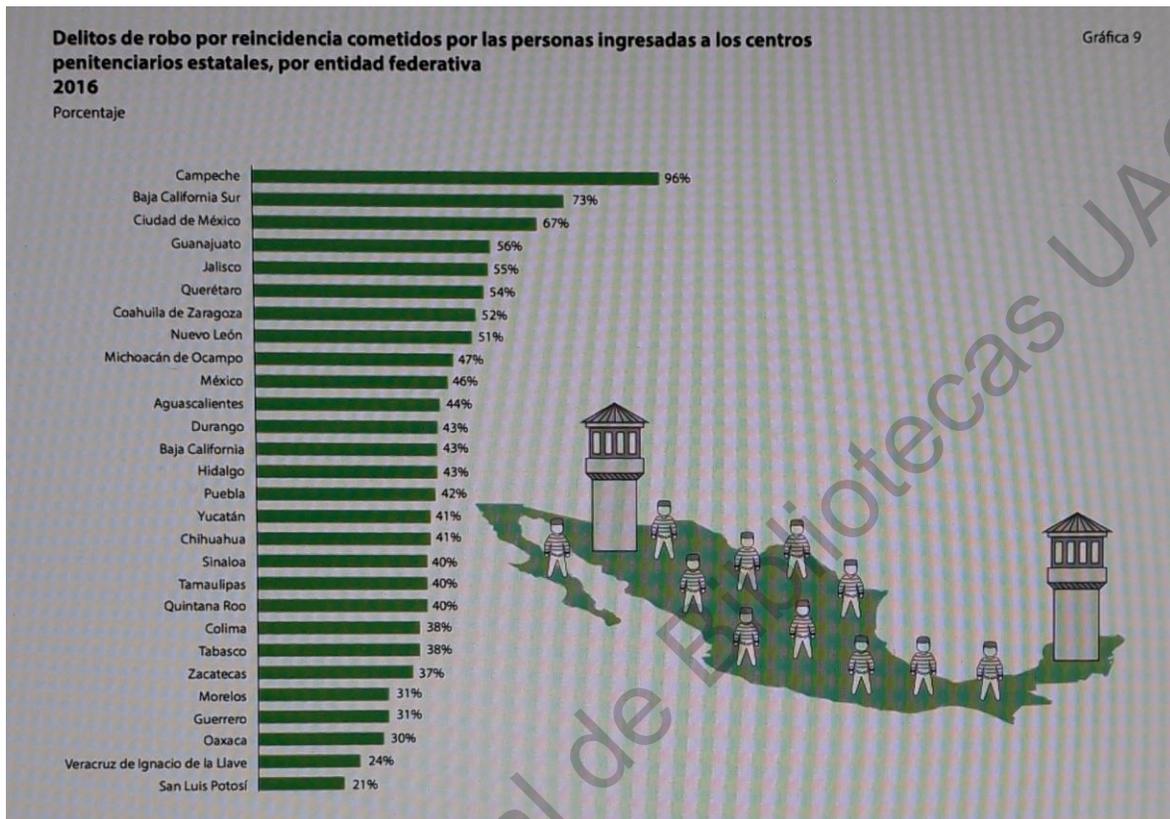
Es un tema que ha sido abordado por varios expertos en la materia y que cité en el presente trabajo, mismos que conforman el estado del arte y por ello surge el cuestionamiento sobre la eficiencia y eficacia de dicha reacción social formal.

Como lo sostengo en párrafos precedentes, la prisión no es la única alternativa de solución para la prevención de conductas antisociales (delitos), cabe señalar que de acuerdo a los fines de la pena como lo son *la intimidación, la expiación y la retribución*, señalados por Juan Manuel Ramírez Delgado³⁵, ¿realmente se cumplen?

Hasta el momento, por lo que ve a la intimidación no existe prueba científica alguna del efecto intimidante de la pena, y más aun hablando de la prisión propiamente dicha, muestra de ello es el fenómeno de reincidencia que se manifiesta como tal y que tan solo de acuerdo al informe del 2017 de las Estadísticas sobre el sistema penitenciario Estatal en México, llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), “los datos de los delitos de robo por reincidencia, cometidos por las personas ingresadas a los Centros Penitenciarios Estatales, por Entidad Federativa, existió **54% de reincidencia por el delito de robo** de las personas ingresadas a los centros penitenciarios del Estado de Querétaro.”³⁶

³⁵ RAMÍREZ Delgado, Juan Manuel, *op.cit.* p. 44

³⁶ INEGI “Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México” (Documento web) 2017.
http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf
Vol. 1, Núm. 11, oct-dic 2017.



INEGI “Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México” (Documento web) 2017.

Lo anterior demuestra que más de la mitad de la población penitenciaria existente en el 2016, había reincidido en el delito de robo, es decir, que existe sentencia condenatoria por la conducta delictiva de robo que acredita dicha cifra, claro, en este caso se trata de la cifra oficial, tomando en cuenta que existe un sesgo al contemplar la cifra negra de dicho fenómeno.

Por lo anterior resulta evidente que la pena de prisión no intimida y, por lo tanto, no puede considerarse como un modelo preventivo de la comisión de conductas antisociales.

Con independencia de lo anterior, aún existen voces que pugnan por continuar con el modelo de internamiento como la panacea de las penas, medio eficaz de intimidación y, por lo tanto, prevención de conductas delictivas.

Ahora bien, la prisión como modelo reformativo o de reeducación mucho depende del aspecto volitivo, y con ello, no me refiero a la de los funcionarios públicos involucrados en el sistema penitenciario, sino a la de las personas privadas de la libertad que tengan la convicción de modificar su actuar de manera cognitivo y conductual, ya que no basta el castigo, como una forma de sufrimiento y dolor; sea un medio de expiación o medio para redimir la culpa.

Si bien, el Estado es garante de la seguridad de sus gobernados con el fin de que la sociedad logre su autorrealización de forma pacífica y armónica, con el uso de la pena y, en este caso la prisión propiamente dicha, como una consecuencia de un mal actuar de aquellas personas que transgredan las normas establecidas, no se puede limitar en considerar o enfocar toda la atención y esfuerzos al nivel de política criminológica reactiva, ya que esperar la comisión de delitos para reaccionar, resulta doloroso en general, en primer lugar para la víctima y ofendidos del delito, aunado al fenómeno de revictimización o victimización secundaria, por parte de las instituciones encargadas de la investigación y administración de justicia, en segundo lugar para el probable responsable, los núcleos familiares del mismo y grupos de pertenencia, toda vez que a partir de ello y mediante denuncia o querrela, el Estado echa a andar la maquinaria punitiva, lo cual resulta oneroso, desgastante, degradante y estigmatizante, y por lo que ve al imaginario colectivo, cada vez que se comete alguna conducta antisocial se quebranta la paz, armonía y estabilidad que se pretende mantener en una sociedad civilizada. ***Con la comisión de alguna conducta delictiva todos sufrimos, todos perdemos.***

Por lo anterior sostengo, que la prevención en su primer y segundo nivel, son acciones que de manera eficaz y eficiente contribuyen a la autorrealización y armonía de una sociedad, claro, me atrevo a decir, que la mayoría de las administraciones Estatales, no apuestan a los modelos de prevención, ya que políticamente no son retributivos, porque la tasa de retorno es a largo plazo, es

decir, los efectos no se producen de manera inmediata, son intangibles y no contribuyen como una bandera política.

En conclusión, de acuerdo a mi experiencia, la pena de prisión no previene, no intimida y tampoco es un medio reformativo y de reeducación, simplemente, aunque se le cambie de modelo o método de intervención, continúa siendo un método formal de reinserción social para castigar y aislar a un individuo temporalmente de la sociedad.

3.2 El Plan de Actividades; intento fallido del nuevo modelo de reinserción social.

En el Centro Penitenciario Varonil CP1 de San José El Alto, Qro., se aborda sobre las actividades ocupacionales a desempeñar para las personas privadas de la libertad, reduciéndolas a ello, a actividades de entretenimiento, simplemente para contener y evitar el ocio mal encaminado.

Ahora bien, como ya lo mencioné en el capítulo anterior, el plan de actividades está supeditado a los “gustos”, habilidades e intereses de las personas privadas de la libertad, además que la propia ley considera a dichas actividades como servicios brindados por el Centro de Reinserción Social, es decir, todo queda como vulgarmente se dice, al contentillo de la persona privada de la libertad.

Entiendo que para las personas privadas de la libertad, cuya situación jurídica de procesados sea plausible, para no vulnerar la presunción de inocencia. También entiendo, que para que un modelo de reinserción social sea eficaz y eficiente, mucho depende de la voluntad de la persona privada de la libertad para cambiar pautas conductuales, lo cierto es, que no es del interés de dicha ley trabar en este supuesto, ya que la pretensión no es transformar o modificar la conducta de un sujeto, porque transformar y modificar las pautas de comportamiento de una persona, es el resultado de haberlo cualificado, de acuerdo a sus características

personales, subjetivas, rasgos de personalidad, es decir, estigmatizar a la persona por sus características endógenas, tal como lo referí al abordar el tema de la “teoría penal del acto” y la “teoría penal del autor”.

Ahora bien, en la práctica, al momento de llevar a cabo la elaboración del Plan de Actividades, en donde las áreas involucradas, de acuerdo a sus métodos y técnicas de cada una, recaban datos para determinar las habilidades e intereses de las personas privadas de la libertad, se hace a través de la entrevista y del uso de cuestionarios.

Posterior a ello se lleva a cabo el vaciado en un solo formato, en el cual, de manera interdisciplinaria ya se recabó la información y contiene los ejes que la propia Ley Nacional de Ejecución Penal aborda, y que como referí en párrafos anteriores son; actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas y personales. El Comité Técnico se reúne y es quien hace la propuesta ya no de forma analítica, sino sintética, (en un solo documento), del Plan de Actividades y, la persona privada de la libertad, considera si acepta o no el mismo – esto es lo que considero como exceso garantismo, ya que se le deja al gusto de la persona privada de la libertad dicho Plan, dejando a un lado la obligatoriedad – al aceptar dicho Plan, la persona, en conjunto con las áreas técnicas, dan inicio con dicho Plan de Actividades, quedando asentado lo anterior en un Acta de Comité Técnico, dotando el acto de formalidad que por menester de ley requiere.

Aún así, con la aceptación expresa y con la firma de la persona privada de la libertad frente al propio Comité Técnico, la Ley Nacional de Ejecución penal, en su artículo 116, inherente al Capítulo IV Controversias ante el Juez de Ejecución establece:

“Artículo 116. Controversias

Los jueces de ejecución conocerán controversias relacionadas con:

(...)

El plan de actividades de la persona privada de la libertad y cuestiones relacionadas con el mismo, que impliquen violación de derechos fundamentales; (...)³⁷

Asimismo y en relación con el artículo 117, el cual establece lo siguiente:

Artículo 117 Controversias sobre condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas

Los sujetos legitimados por esta Ley para interponer peticiones administrativas también tendrán acción judicial ante el Juez de Control o de Ejecución según corresponda, con el objeto de resolver las controversias sobre los siguientes aspectos:

- I. Las condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas, en cuyo caso será requisito indispensable haber agotado la petición administrativa; (...)³⁸

Con dicha acción, la Ley pretende proteger la comisión de cualquier arbitrariedad, en la elaboración y ejecución del plan de actividades aún, y la persona privada de la libertad haya electo y aceptado las actividades a realizar.

Pero más que protección, se entorpece la actividad de la autoridad ejecutora, ya que las actividades fueron elegidas por la misma persona privada de la libertad, en conjunto con el Comité Técnico, por lo cual, ese exceso de garantismo provoca que la controversia judicial se convierta en una técnica dilatoria para registrar avances en el proceso de reinserción social.

Por lo tanto, considero que el Plan de Actividades no debe ser optativo, la norma jurídica debe ser un imperativo categórico y de manera taxativa en ese aspecto, de lo contrario, el Plan de Actividades como medio para lograr la reinserción social, queda en manos únicamente de la persona privada de la

³⁷ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 116, Cámara de Diputados

³⁸ *Ídem*, artículo 117.

libertad y todo el recurso humano, recurso material y esa intención Estatal de lograr reincorporar a las personas privadas de la libertad, a su mismo entorno de manera productiva, funcional y acorde a las demandas sociales, se convierte un concepto utópico y un fracaso inminente del sistema penitenciario.

3.3. Las atribuciones del Juez de Ejecución en la Ley Nacional de Ejecución Penal ¿figura de invasión de competencias?

Al principio del presente trabajo, realicé una aproximación cuestionando la invasión de esferas de competencia de la autoridad jurisdiccional con la autoridad administrativa en materia de ejecución de penas, y, en este caso que nos ocupa, sólo referiré a la prisión como medida cautelar y como pena propiamente dicha.

De forma puntual la Ley de Ejecución Penal abre la puerta a la autoridad Jurisdiccional para que cualquier minucia que alguna persona privada de la libertad, familiares de éste, incluso, defensores públicos o privados, así como, organizaciones de la organización civil y, que derivado de alguna intelección subjetiva, consideren que se ha violado algún derecho, pueden hacer valer la institución jurídica de la **controversia judicial**, tal como lo refieren los numerales 116 y 117 pertenecientes al capítulo IV Controversias ante el Juez de Ejecución que a continuación me permito citar:

“Artículo 116. Controversias

Los jueces de ejecución conocerán controversias relacionadas con:

II. Las condiciones de internamiento y cuestiones relacionadas con las mismas;

III. El plan de actividades de la persona privada de la libertad y cuestiones relacionadas con el mismo, que impliquen violación de derechos fundamentales;

IV. Los derechos propios de quienes soliciten ingresar o hayan ingresado al Centro como visitantes, defensores públicos y privados, defensores en los tribunales de amparo, y observadores por parte de organizaciones de la sociedad civil;

V. La duración, modificación y extinción de la pena y de sus efectos, y

VI. La duración, modificación y extinción de las medidas de seguridad.”³⁹

Artículo 117 Controversias sobre condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas.

Los sujetos legitimados por esta Ley, para interponer peticiones administrativas, también tendrán acción judicial ante el Juez de Control o de Ejecución según corresponda, con el objeto de resolver las controversias sobre los siguientes aspectos:

- I. Las condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas, en cuyo caso será requisito indispensable haber agotado la petición administrativa;
- II. La impugnación de sanciones administrativas impuestas a las personas privadas de la libertad que podrá hacerse valer en el acto de notificación o dentro de los diez días siguientes;
- III. Los derechos de las personas privadas de la libertad en materia de traslados. Esta acción podrá ejercitarse en el momento de la notificación de traslado, dentro de los diez días siguientes a la misma, o dentro de los diez días siguientes a su ejecución, cuando la persona privada de la libertad no hubiese sido notificada previamente, y
- IV. Los derechos de las personas que soliciten ingresar o hayan ingresado al Centro, como visitantes, defensores públicos o privados, los defensores de los tribunales de amparo, y observadores por parte de organizaciones de la sociedad civil.

En relación a la fracción II, en tanto no quede firme la sanción administrativa, no podrá ejecutarse.

Por cuanto ve a la fracción III, los traslados por razones urgentes relacionados con la integridad física o la salud de la persona privada de la libertad, o bien, por cuestiones de seguridad del Centro, no requerirán

³⁹ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 116, Cámara de Diputados

autorización previa del Juez de Ejecución, sin perjuicio de que dicha determinación pueda ser recurrida y, en su caso, confirmada o revocada.”⁴⁰

Aunado a lo anterior, las resoluciones emitidas por el Juez de Ejecución de acuerdo al numeral 128 de la Ley en comento, pueden ser de efectos generales, de aplicación erga omnes; para las personas que se encuentren en las mismas condiciones de internamiento, aunque ellas no hayan promovido controversia judicial alguna, como a continuación se señala:

“Artículo 128. Efectos generales

Los jueces de ejecución podrán dar efectos generales a las resoluciones relativas a las condiciones de internamiento, extendiendo sus efectos a todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en las mismas condiciones que motivaron la resolución. El juez establecerá un calendario para la instrumentación progresiva de la resolución, previa audiencia de las partes.”⁴¹

Si bien es cierto que las controversias judiciales se llevan a cabo de acuerdo a los principios que rigen al sistema penal acusatorio y oral, así como, los de la propia Ley Nacional de Ejecución Penal, donde la garantía de audiencia para las partes es esencial, sin embargo, en la praxis me doy cuenta que las determinaciones por parte de la autoridad administrativa, atienden asuntos de urgencia, es decir, para hacer frente a ciertas contingencias de origen natural o producidas por el propio ser humano dentro de un Centro Penitenciario.

Es así que en ocasiones, la autoridad administrativa, determina llevar a cabo actos que pueden considerarse como violatorio de algún derecho de las personas privadas de la libertad, involucradas en dicho siniestro como lo es el cambio de dormitorio, el aislamiento de alguna(s) personas privadas de la libertad,

⁴⁰ *Ídem*, artículo 117

⁴¹ LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 128, Cámara de Diputados.

la restricción de alguna actividad o libertad deambulatoria, en ciertos espacios del Centro Penitenciario, la restricción del ingreso a alguna visita, etc., lo anterior con el fin de salvaguardar la vida e integridad de las personas que se encuentran en el Centro Penitenciario; personas privadas de la libertad, personal de seguridad y custodia, personal administrativo, visitas de las personas privadas de la libertad, así como, funcionarios de diversas instituciones, defensores públicos y privados que pudiesen encontrarse en ese momento.

Todo acto que la autoridad administrativa realiza, queda plasmado y dotado de formalidad en un Acta de Comité Técnico, donde se exponen los motivos y fundamentos del acto administrativo, es decir, se exponen los motivos por los cuales se puede vulnerar algún derecho privilegiando otro de mayor valor.

Dentro de esa escala de obligaciones, indiscutiblemente el Titular del Centro Penitenciario, es la autoridad inmediata responsable de garantizar la seguridad en los Centros Penitenciarios, tal como lo precisa el artículo 16 de la multicitada ley, como a continuación lo expongo:

“Artículo 16. Funciones del Titular de los Centros Penitenciarios

Los titulares de los Centros Penitenciarios, tendrán las siguientes atribuciones:

I. Administrar, organizar, y operar los Centros conforme a lo que disponga esta Ley y demás disposiciones aplicables.

(...)

III. Garantizar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, manuales, instructivos, criterios, lineamientos o disposiciones aplicables;

IV. Implementar las medidas de seguridad necesarias en el Centro;

V. Declarar al Centro en estado de alerta o de alerta máxima, e informar inmediatamente a su superior jerárquico, en términos de las normas aplicables;

VI. Solicitar el apoyo de fuerzas de seguridad pública local y federal en casos de emergencia;

VII. Asegurar el cumplimiento de las sanciones disciplinarias aplicables a las personas privadas de la libertad que incurran en infracciones, con respeto a los derechos humanos (sic);

(...)

X. Realizar las demás funciones que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables en el ámbito de su competencia.

XI Además de las señaladas en esta Ley, las que provea la normatividad de la administración penitenciaria.”⁴²

Con lo anterior es evidente que la propia ley privilegia la seguridad como presupuesto para salvaguardar la vida e integridad de las personas que se encuentren en un Centro Penitenciario, sin embargo, atendiendo a mi experiencia, en su mayoría, el Juez de Ejecución no se encuentra permeado de la realidad social penitenciaria, es decir, no vive en propia persona las condiciones y circunstancias que implica tener en un espacio determinado, a un número específico de personas privadas de la libertad, que están buscando su libertad a cualquier costa, ya sea por medios materiales o recursos legales, toda vez que es el segundo derecho más importante, como los jus-naturalistas lo refieren, primero es la vida y luego es la libertad.

El artículo 16, contrastado con los numerales 116,117 y 128 pueden generar inconsistencias e invasión de esferas, pro garantismo, poniendo en riesgo la seguridad y disciplina que debe imperar en una Institución de Seguridad como lo es un Centro Penitenciario.

⁴² LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, artículo 16, Cámara de Diputados.

Conclusiones

A manera de conclusión quedan muchas interrogantes, y la idea de una prospectiva optimista para que la ley aplicable a la problemática que analicé en el presente trabajo, sea eficaz y cubra las expectativas esperadas, sobre todo porque los resultados nos repercuten a la ciudadanía en general, tiene que ver con evitar malestares sociales y, juntos, colaborar en la construcción de una sociedad armónica y pacífica.

Con lo anterior quiero decir que la base importante de cualquier modelo de trabajo para la reinserción social, radica en esa corresponsabilidad social, es decir, en gran medida tiene que ver la participación de los diversos sectores de la sociedad, porque como precisó Alejandro Lacassagne: “Las sociedades tienen delinquentes que merecen y cada sociedad tiene la policía que merece.”⁴³

Por lo anterior y, de acuerdo a los aspectos que abordé, el fenómeno antisocial no es ajeno al colectivo, finalmente este último es donde se gesta dicho fenómeno, empero tampoco podemos pensar, que con el hecho de aislar a las personas penalmente responsables de un delito, se soluciona la problemática, en primer lugar hay que atender a las causas y factores y sobre éstos, enfocar el trabajo a través de un tratamiento personalizado durante la ejecución penal, que tampoco basta con este esfuerzo, sino también el trabajo pos penitenciario que es donde los esfuerzos en Querétaro son incipientes y de poco alcance, pese a que la Ley Nacional de Ejecución Penal establece la corresponsabilidad social y la justicia restaurativa como obligatoriedad por parte de la autoridad ejecutora.

Ahora bien, reducir el tratamiento penitenciario a servicios, y a un Plan de Actividades elaborado al gusto de la persona privada de la libertad en ejecución de

⁴³Academia “Escuela de Lyon o Antroposocial”(Documento web), 2009, https://www.academia.edu/36653467/Escuela_de_Lyon_o_Antroposocial

sentencia, y siendo potestativo de este darle cumplimiento, no es más que deshumanizar el tratamiento penitenciario, ya que al sujeto antisocial se le debe abordar de acuerdo a sus características endógenas y exógenas, como un ente complejo, con deseos, con intereses, con sentimientos, con perspectivas, prospectivas y proyecciones, como el Ser – Ontológicamente hablando – con virtudes, con carencias, actitudes, aptitudes, errores, es decir, se trata de ser humano.

Humanizar la prisión no se trata de ser consecuentes, el objetivo primordial es el de una eficaz introyección de normas, disciplina, respeto a las figuras de autoridad y a los límites socialmente establecidos en esta sociedad compleja y dinámica.

Hay muchos vacíos en la Ley en comento, sin embargo confío que con el reglamento que derive de la misma, así como los protocolos y manuales de procedimientos que emita la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, puedan cubrirse esos vacíos, y que la pretensión de dicha norma no me haga afirmar en la postre que se trata de una norma imperfecta y, posiblemente, sea producto de un copismo exacerbado por parte de nuestro poder legislativo.

La autoridad ejecutora, es decir, la penitenciaria tiene un gran reto, el trabajo con seres humanos que buscan su libertad a cualquier costa, hay que entender que dicha labor no es fácil, porque no sólo se debe considerar la contención como lo más importante, la seguridad radica desde las condiciones de vida de internamiento en prisión, lugar en el que la disciplina y el respeto a las figuras de autoridad debe prevalecer y es clave para mantener la armonía, pero también el control en un centro de seguridad, lo que en ocasiones jueces o personal encargado de velar por los DD.HH. desvirtúan.

Bibliografía

CASTELLANOS Tena, Fernando, *LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL*, D.F., México, Editorial Porrúa, 2005.

FOUCAULT, Michel, *VIGILAR Y CASTIGAR nacimiento de la prisión*, 34ª edición, D.F., México, Siglo Veintiuno Editores, 2005.

GLUCKSMANN, André, *LA ESTUPIDEZ. IDEOLOGÍAS DEL POSTMODERNISMO*, 3ª edición, Barcelona, Ediciones Península, 1997.

MARCHIORI, Hilda, *EL ESTUDIO DEL DELINCUENTE Tratamiento Penitenciario*. 7ª edición, D.F. México, Editorial Porrúa, 2012.

MENDOZA Bermautz, Emma, *DERECHO PENITENCIARIO*, D.F., México, McGraw-Hill, 1998.

RAMIREZ Delgado, Juan Manuel, *PENOLOGÍA ESTUDIO DE LAS DIVERSAS PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD*, 4ª edición, D.F., México, Editorial Porrúa, 2002.

OCEANO Langenscheidt, *Summa Diccionario Lengua Española*, Barcelona, España, LA REDACCIÓN OCÉANO, 1999, 1 Tomo.

Leyes

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, Cámara de Diputados

LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 2011, EDITORIAL SISTA.

LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE QUERÉTARO, 2016, EDITORIAL SISTA.

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, 2016, Cámara de Diputados

Tesis: 1a./J.19/2014, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t I, marzo de 2014, p. 198.

ANEXO:
[Ley Nacional de Ejecución Penal]

Dirección General de Bibliotecas UAQ