

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO
LICENCIATURA EN **CRIMINOLOGÍA**

“SOBREPOBLACIÓN PENITENCIARIA EN EL MUNICIPIO DE QUERÉTARO”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CRIMINOLOGÍA

PRESENTA

ESCOBAR ESTRADA OMAR

SANJUAN SÁNCHEZ JOSUÉ

DIRIGIDA POR

M. EN D. HUMBERTO RAFAEL ESPINOSA CABRERA

QUERÉTARO, QUERÉTARO. DICIEMBRE DE 2011



A Nuestros Hermanos y Hermanas,
A Toda Nuestra Familia, A Todo el Conjunto
Por La Sabiduría, Paz y Discernimiento
Que Nos Brindan; Les Dedicamos
Todo el Tiempo y Esfuerzo Empleado
En Este Trabajo.

Agradecemos A Nuestras Maestras
Y Maestros Que Comparten Su Sabiduría
Con Nosotros, Que Nos Ayudan En
Nuestro Desarrollo Profesional Y
En La Elaboración De Este
Trabajo.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación es la materialización de las inquietudes originadas durante el transcurso de nuestra formación académica, pues como estudiosos de la ciencia criminológica, resulta imperante el cuestionarnos respecto a todo lo relacionado con las conductas y los sujetos antisociales. Y es precisamente dentro de esta extensa gama de posibilidades en el binomio conducta – sujeto, que una relación en especial nos ha llamado la atención, el momento en que otro actor entra a escena: la justicia a través del sistema penitenciario.

Dentro de la enorme cadena que forma la impartición de justicia en México, el sistema penitenciario es el último eslabón, en donde el sujeto antisocial ha de compurgar una sentencia, permaneciendo privado de su libertad y recibiendo un tratamiento individualizado para su readaptación y futura reinserción a la sociedad, mediante los ejes rectores para lograr dicho tratamiento: el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

Es de nuestro conocimiento que el sistema penitenciario mexicano, en su práctica, dista en demasía de la intención plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que emanan de ella y los diversos Instrumentos Internacionales firmados y ratificados por la República. Sobrepoblación penitenciaria, infracciones, delitos, autogobiernos, mafias, etc. son el resultado encontrado en estos centros de

readaptación social a lo largo del país que como consecuencia, hacen que el actual sistema penitenciario se encuentre en una situación de tensión, y el Estado de Querétaro no está exento de ello.

Estrategias y recomendaciones para combatir estas problemáticas se escuchan y promueven pero no lo suficiente. El sistema penitenciario es el eslabón más descuidado y olvidado en la cadena de la justicia mexicana y mundial. Ante semejante panorama no hemos dado a la ardua tarea de realizar el presente trabajo de investigación, motivados por el conocimiento adquirido en nuestra formación académica, para tratar poner en perspectiva la creciente sobrepoblación penitenciaria en el Estado de Querétaro, más concretamente, en el centro de readaptación social de San José el Alto. Enfatizamos en la sobrepoblación penitenciaria, pues consideramos que es uno de los principales factores criminógenos dentro de los centros de readaptación social.

En razón de lo anterior fue que concretamos las siguientes preguntas de investigación:

¿Cómo replantear el funcionamiento de la institución penitenciaria para alcanzar sus objetivos?

¿Cuál es la estrategia más viable para disminuir las problemáticas asociadas a la sobrepoblación penitenciaria y cumplir con la normatividad establecida por el Derecho Mexicano y los Tratados Internacionales?

Por otro lado, nuestros objetivos en el desarrollo de la investigación fueron:

Objetivo General:

Proponer estrategias para disminuir la sobrepoblación en el CERESO de San José el Alto mediante la investigación documental para su posible aplicación.

Objetivos Específicos:

1. Plantear el funcionamiento de la institución penitenciaria conforme a la normatividad establecida por el Derecho Mexicano y los Tratados Internacionales.
2. Disminuir la corrupción, infracciones y delitos al interior del CERESO.
3. Proponer la construcción de un nuevo CERESO en el Municipio de Querétaro garantizando las condiciones de infraestructura adecuadas para el eficaz cumplimiento del tratamiento penitenciario.

Objetivos que han sido logrados en el desarrollo del trabajo de investigación, aún cuando no resultó sencillo puesto que para alcanzarlos se realizó un extenso análisis sobre la normatividad mexicana y los tratados internacionales, que por ser nuestra formación diferente a la del derecho, demandó de nuestra parte un esfuerzo extra.

Respecto a la metodología empleada, se utilizó el método histórico con el fin de comprender el contexto en que la sobrepoblación penitenciaria se origina, y las técnicas aplicadas fueron de tipo documental exclusivamente. De esta manera, elaboramos el trabajo de investigación dividiéndolo en cuatro capítulos.

El Capítulo Primero aborda los antecedentes históricos y evolutivos sobre la prisión, sus características y formas de ejecución. Desde la antigüedad, la edad media y el renacimiento hasta finales del siglo XIX y el siglo XX; pasando por las diferentes etapas que tuvo en México y finalizando con el Estado de Querétaro. También aborda los distintos sistemas penitenciarios empleados a lo largo de la historia y del mundo: desde el régimen celular hasta el régimen all´aperto.

El Capítulo Segundo analiza las repercusiones del sistema penitenciario en México, desde la concepción misma del sistema penitenciario mexicano, la organización de éste, su distribución, características y población, hasta sus principales problemáticas y deficiencias: sobrepoblación penitenciaria y tratamiento penitenciario, presentando datos y estadísticas contundentes. También plantea un recorrido a través de la arquitectura penitenciaria, sus modelos, fines y limitantes; así como del personal penitenciario.

El Capítulo Tercero reflexiona sobre el marco jurídico del sistema penitenciario mexicano, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Tratados Internacionales, hasta las leyes y reglamentos

locales. En éste capítulo se estudia a los diversos actores que intervienen en el sistema penitenciario (autoridades e internos) así como sus facultades, derechos y obligaciones.

El Capítulo Cuarto expone los pendientes a cumplir en el sistema penitenciario, desde sus generalidades, arquitectura, secciones, modalidades, hasta su personal. Además presenta cuestiones irresueltas como el juez de ejecución de sanciones, la prisión abierta y la salud penitenciaria; así como un comparativo con las experiencias de otros países en estos rubros.

Finalmente, esperamos que el presente trabajo de investigación resulte para usted, estimado lector, en su revisión, tan emocionante y enriquecedor como para nosotros lo ha sido la odisea de redactarlo.

ÍNDICE TEMÁTICO

Capítulo I: Antecedentes

| | |
|--------------------------------------|----|
| 1.1 Introducción | 1 |
| 1.2 La Antigüedad | 2 |
| 1.3 La Edad Media | 4 |
| 1.4 El Renacimiento | 7 |
| 1.5 Sistemas Penitenciarios | 9 |
| 1.6 México | 26 |
| 1.7 Querétaro | 42 |
| 1.8 Finales del siglo XIX y siglo XX | 47 |

Capítulo II: Repercusiones del Sistema Penitenciario en México

| | |
|---------------------------------------|----|
| 2.1 Concepto de Sistema Penitenciario | 50 |
| 2.2 Infraestructura Penitenciaria | 64 |
| 2.3 La Sobrepoblación Penitenciaria | 80 |
| 2.4 El Tratamiento Penitenciario | 88 |

Capítulo III: Marco Jurídico del Sistema Penitenciario

| | |
|------------------------------|-----|
| 3.1 Introducción | 107 |
| 3.2 Tratados Internacionales | 108 |
| 3.3 Legislación Nacional | 131 |
| 3.4 Legislación Local | 153 |

Capítulo IV: Cuestiones Pendientes en el Sistema Penitenciario

| | |
|--|-----|
| 4.1 Generalidades | 165 |
| 4.2 Áreas generales de una Institución Penitenciaria | 169 |
| 4.3 Juez De Sentencia | 175 |
| 4.4 Prisión Abierta | 188 |
| 4.5 Atención de la Salud Penitenciaria | 194 |
| 4.6 Personal Penitenciario | 199 |
| 4.7 Experiencias en otros países | 210 |
| | |
| Conclusiones | 214 |
| Bibliografía | 220 |

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES.

1.1 INTRODUCCIÓN

Trataremos de hacer una reseña sobre la historia de la prisión, no resulta sencillo pues al parecer esta institución fluctúa de acuerdo a los modelos de pensamiento científico y filosófico a lo ancho de la tierra. Y cabe señalar que el tema está por demás estudiado.

Según Elías Neuman¹, pueden reconocerse cuatro períodos en general:

1. Período anterior a la sanción privativa de libertad. El encierro constituye el medio de asegurar a la persona física del reo para su ulterior juzgamiento.
2. Período de la explotación. El Estado advierte que el condenado constituye un nuevo valor económico. La privación de la libertad es un medio de asegurar su utilización en trabajos penosos.
3. Período correccionalista y moralizador. Encarnado en las instituciones del siglo XVIII y XIX.
4. Período de la readaptación social o resocialización. Sobre la base de la individualización penal, el tratamiento penitenciario y post-penitenciario.

¹ Rodríguez Manzanera, Luis, *Penología*, 4ª ed. México, D.F., Edit. Porrúa; 2004, p. 210.

Empero para comprender mejor la finalidad y utilidad de la prisión emprenderemos un viaje por la Historia de la misma, para deleite del lector.

1.2 LA ANTIGÜEDAD

Técnicamente la pena de prisión no aparece en textos religiosos, pues en un principio no existían los Estados y los sistemas judiciales, por extensión los pueblos antiguos no conocían la prisión como pena sino únicamente como custodia; todos los pueblos usaron lugares improvisados, como pozos o jaulas, en donde se tenía provisionalmente a la persona antes de ejecutarla. Hasta el siglo II después de Cristo, es cuando se empieza a dejar a la persona en la “cárcel” (en retención), mientras se decidía su sanción; es decir, no existía la pena de prisión como la conocemos ahora, pero se podía dejar al infractor en cautiverio por varios años.

Los hebreos utilizaban la cárcel para evitar la fuga del condenado y servía como sanción para todos aquellos condenados indignos de vivir en sociedad.

Los griegos crearon la primera institución para jóvenes que cometían delitos y una cárcel especial para los que atentaban contra el Estado. Conforme a las ideas de Platón²; “cada tribunal debe tener su cárcel propia” y propone tres tipos de cárcel:

² Del Pont, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 30.

1. En la plaza del mercado, para custodia de los internos,
2. Una cárcel de corrección y,
3. Una cárcel para el suplicio, en una región sombría y desierta.

Los romanos, con un sistema judicial definido y cuna de la civilización occidental, establecieron prisiones para asegurar a los acusados. Ulpiano señaló en el “Digesto” que la cárcel debe servir no para castigo de los hombres sino para su guarda, sin embargo, en las cárceles a los esclavos se les obligaba al trabajo forzado que consistía en la limpieza de alcantarillas, arreglo de carreteras o trabajos en baños públicos y minas. Establecía además, “si después de 10 años el esclavo penal estaba con vida podía ser entregado a sus familiares”. El emperador Tulio Ostilio funda la primera prisión llamada *Latonia* entre 670 a 620 a.C. Después, Apio Claudio, construye la segunda cárcel que se llamará *Claudina*. La cárcel más conocida de la antigüedad es la *Mamertina*, que data del año 387 a.C. y se convirtiera en la cárcel del Estado. Fue célebre porque ahí se realizaban las ejecuciones capitales de Roma. La Constitución de Constantino en el año 320 d.C. es un antecedente importante para el Derecho Penitenciario y consta básicamente de cinco preceptos:

1. Abolir la pena de muerte por crucifixión.
2. Separación de los sexos en las prisiones.
3. Prohibición de los rigores inútiles, de los golpes, de la tortura, de los cepos, de las cadenas.

4. Obligación del Estado de mantener a los presos pobres (los presos de cierta clase económica eran alimentados por sus familiares).
5. Orden de que en toda cárcel haya un patio donde puedan tomar el sol los presos.

1.3 LA EDAD MEDIA

La acrecentada pobreza, la acumulación de la riqueza en pocas manos, la dependencia y la sumisión al poder de la Iglesia, fueron factores que provocaron crisis social y sus efectos se castigarían corporalmente. Las penas pecuniarias o *Penances*³ fueron los métodos de sanción preferidos durante la Edad Media Alta⁴. Más tarde durante la Edad Media Baja, fueron gradualmente reemplazados por un severo sistema de penas corporales y de muerte. Las condiciones de existencia de un sistema penal estatal eran ausentes durante la Alta Edad Media. El énfasis del derecho penal residía en el mantenimiento del orden público entre iguales en *status* y riqueza. Si alguien alteraba el orden, una asamblea de hombres libres se reunía para efectuar un juicio en el que se le obligaba al culpable al pago de *Wergeld*⁵ o *Penance*; de modo que la parte ofendida no caía en la venganza privada. Las distinciones de clase se manifestaban en diferencias en el grado de la *Penance*, la cual era cuidadosamente graduada según el *status* social del delincuente y el de la parte ofendida. La imposibilidad de los delincuentes provenientes de las clases bajas de pagar las penas pecuniarias condujo a la

³ Pena pecuniaria debida al injuriado impuesta por una autoridad distinta de la judicial.

⁴ Rusche George Y Kirchheimer Otto, *Penas Y Estructura Social*, Bogotá, Colombia, Edit. Temis; 2004, p. 40.

⁵ pena pecuniaria prevista en el antiguo derecho germánico impuesta al autor de una muerte o lesiones corporales y que debía ser pagada a la víctima o a sus allegados. En *Penas Y Estructura Social*, p. 7.

sustitución en estos casos, por penas de tipo corporal, factor en la evolución del sistema de penas corporales. “El estatuto de la ciudad de Sión de 1338, preveía una multa de 20 libras en caso de agresiones”⁶; pero si el causante del hecho no podía pagar, recibía una pena privativa de libertad siendo enviado a prisión y alimentado con pan y agua hasta que los habitantes de la ciudad intercedieran por él o el obispo lo perdonara. Dicho estatuto permite observar que la pena corporal, en esa época era una pena de prisión.

En la Edad Media la ciencia estuvo censurada y la materia penitenciaria no fue la excepción. Se sabe que los señores feudales al construir su castillo, adaptaban lugares seguros donde poder guardar a sus enemigos. Paulatinamente se desarrolla el ejercicio de un derecho penal cruel, vindicativo, intimidante, con apoyo de la violencia, corrupto e ilógico donde se llegó a castigar a objetos y animales. La Iglesia Católica auspicia la pena de muerte y la Santa Inquisición se encargó de ejecutarla, era común azotar, marcar a quienes cometían homicidios y hurtos, mutilar la lengua, las orejas, los pies, los dedos y otras torturas; de acuerdo a la gravedad de los delitos se daban las penas, así se aconsejaba arrancar los dientes a los testigos falsos, pasear desnudos a los adúlteros, taladrar la lengua a los blasfemos, etc.; toda una contradicción por lo siguiente: la Iglesia Católica, en el año 817, en el Concilio Benedictino de Aix-la-Chapelle, adoptó el régimen celular para los casos en que era necesaria una enérgica punición, recomendando proveer al recluso de libros, trabajo y visitas adecuadas y en el Concilio de Beziers en 1266, se decidió que los condenados por

⁶ Rusche George Y Kirchheimer Otto, *op. cit.*, p.9.

jurisdicciones eclesiásticas fueran sometidos a aislamiento nocturno, con trabajo y ejercicios en común durante el día en estricto silencio.

Las galeras representan otro intento en el cumplimiento de las penas. Su creador un empresario llamado Jacques Coer, fue autorizado por Carlos VII a tomar por la fuerza a vagabundos, ociosos y mendigos. Después se amplió el sistema a Francia, para aquellos delincuentes que podían haber recibido la pena de muerte y posteriormente a España. La forma de cumplimiento de la pena era cargando argollas y cadenas manejando los remos de las embarcaciones de los Estados. Con la llegada de la máquina de vapor las galeras resultan poco viables, desaparecen y los prisioneros son enviados a los diques de los arsenales.

1.4 RENACIMIENTO

Para García Valdés⁷ son cuatro las motivaciones que implican la transformación de la privación de libertad de mera custodia a reacción social sustantiva:

1. De política criminológica (la crisis del feudalismo, el desarrollo de la vida urbana, las guerras y la pobreza)
2. Penológica (el desprestigio de la pena de muerte)
3. De carácter socio-económico (la utilización del trabajo del reo)
4. El resurgir de la tradición canónica en unión de las ideas religiosas del protestantismo (el humanismo cristiano y la ética calvinista)

En Londres, en 1552, se erige la casa de corrección de Bridewell, conocida como *The London House of Corrections*, por mandato de Eduardo VI, donde se castiga con trabajos a mendigos, prostitutas y vagos y se señaló la creación de instituciones similares en cada condado. En Ámsterdam se realizan casas similares la *Rasphuis* y *Spinhuis* en 1596 para varones y mujeres respectivamente, donde se mezclaba el trabajo diario con castigos corporales e ideas protestantes de ahorro y frugalidad. En Holanda, que poseía a finales del siglo XVI el sistema capitalista más avanzado de Europa, hay referencia a los altos salarios y a las condiciones favorables de trabajo con jornadas reducidas que prevalecían en ese país, así que

⁷ Rodríguez Manzanera, Luis, *op. cit.*, p. 213.

cualquier innovación para reducir los costos de la producción era bienvenida. Se realizaron esfuerzos para aprovechar la mano de obra disponible (presos), no sólo absorbiéndola dentro de la actividad económica sino que, además, “resocializándola” de modo que en el futuro estuviera dispuesta a integrarse voluntariamente en el mercado de trabajo. En el siglo XVII Filippo Franci, un sacerdote italiano, creó en Florencia el hospicio de San Felipe Neri (sistema celular), institución destinada a la corrección de menores delincuentes, vagabundos e incorregibles. El régimen consistía en un estricto confinamiento individual en celdas y conservar en lo absoluto el secreto de la identidad del recluso a tal grado que se les obligaba a llevar la cabeza cubierta con una capucha. En 1704 se funda en Roma el hospicio de San Miguel, en este lugar eran reclusos delincuentes jóvenes, huérfanos y abandonados. Para los jóvenes delincuentes se les aplicaba un régimen cartujo (por la orden cartuja fundada en 1084 por San Bruno), en el cual eran reclusos en aislamiento durante la noche y de día trabajaban en estricto silencio.

Una de las soluciones de Inglaterra para su problema penitenciario (sobrepoblación y los costos para construir nuevas prisiones), fue enviar a los reclusos a islas o colonias, que aunado a la independencia de los Estados Unidos, el problema penitenciario se agravó, en los dos países. Y surge la *Walnut Street Jail* construida en 1771 en Filadelfia, en la que se aplicó el régimen de aislamiento nocturno y de trabajo con silencio, muchos reclusos eran llevados a las calles encadenados para hacer trabajos de bienestar público. La anterior cárcel fue un intento de mejorar la situación

penitenciaria, por parte de los cuáqueros y William Penn (sistema pensilvánico). El fracaso de la *Walnut Street Jail* fue absoluto, por no haber una separación por sexo, edad (se hizo hasta 1790) y un sistema de corrupción que se desarrolló al interior de la institución. Se decidió fundar dos nuevas penitenciarias, las cuales eran el extremo contrario a la ideología de Penn; de hacer las penas más benévolas. Las cárceles fueron la Western Pennsylvania Penitentiary de 1818 y la Eastern State Penitentiary de 1829, esta última da lugar al régimen llamado Pensilvánico o Filadélfico, y estuvo compuesta por once galerías, con un total de 760 celdas.

1.5 SISTEMAS PENITENCIARIOS

Se basan en un conjunto de sistemas orgánicos sobre los problemas que dieron origen a las reformas carcelarias, los sistemas penitenciarios surgen como una reacción natural contra el deplorable estado de las prisiones, en la importancia de las ideas de sus precursores. Los sistemas penitenciarios comienzan a plasmarse en las nuevas colonias de América, de aquí regresan al continente europeo y de ahí se difunden a todo el mundo. Los principales sistemas penitenciarios son los siguientes:

- a) Celular o Pensilvánico o Filadélfico
- b) Auburniano
- c) Progresivo (Crofton, Montesinos, de Reformatorios)
- d) All´aperto
- e) Prisión Abierta
- f) Otros Sistemas

1.5.1 CELULAR O PENSILVÁNICO O FILADÉLFICO⁸

Surge en las colonias que se transformaron en USA, se debe fundamentalmente a William Penn, fundador de la colonia llamada Pensilvania. Penn había estado preso por sus principios religiosos en cárceles lamentables y de sus recuerdos le nacen las ideas reformistas. Era jefe de una secta religiosa denominada los “cuáqueros”, muy severos en sus costumbres y contrarios a todo acto de violencia. Fue deportado de Inglaterra a las colonias americanas. Tuvieron que pasar varios años entre las ideas reformistas y su concreción práctica pero por su extrema religiosidad implantaron un sistema de aislamiento permanente en la celda donde obligaban al interno a leer la sagrada escritura y libros religiosos. De esta forma entendían que había una reconciliación con Dios y con la sociedad. Por su repudio a la violencia, limitaron la pena capital a los delitos de homicidio y sustituyeron las penas corporales y mutilantes por penas privativas de libertad y trabajos forzados. La prisión se construye entre 1790 y 1792 a iniciativa de la Sociedad Filadélfica, primera organización norteamericana para la reforma del sistema penal. Contó con la participación del Dr. Benjamín Rums, reformador social y precursor de la Penología, se integró además por William Bradford y Benjamín Franklin quien tuviera notable influencia en la independencia norteamericana. Se describía⁹ a las celdas con una pequeña ventana situada en la parte superior y fuera del alcance de los presos, estaba protegida por doble reja de hierro de tal forma que a pesar de todos los esfuerzos la persona no veía ni el cielo

⁸ Del Pont, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 122.

⁹ *Ídem.*, p. 123.

ni la tierra aunque lograra llegar a esa abertura. No se permitía el uso de bancos, mesas, camas u otros muebles, las celdas se encontraban aplanadas con barro y yeso y se blanqueaban de cal dos veces al año. En invierno las estufas se colocaban en los pasadizos y de ahí recibían los convictos el calor necesario. No había ningún tipo de comunicación entre los internos por la espesura de los muros, tan gruesos que impedían escuchar con claridad las voces. Una sola vez al día se les daba comida. De ésta forma se pensaba ayudar a los individuos sometidos a prisión a la meditación y a la penitencia con claro sentido religioso.

El aislamiento era tan extremo que en la capilla los presos estaban ubicados en reducidas celdas, como cubículos con vista únicamente al altar. Para los fines de la enseñanza se les colocaba en una especie de cajas superpuestas donde el profesor podía observarlos sin que ellos se comunicaran entre sí. Otro principio del sistema era el trabajo en la propia celda, pero sorpresivamente se entendió que el mismo era contrario a la idea de meditación y penitencia, de ésta forma se conducía a los internos a una brutal ociosidad. Sólo podían dar un breve paseo en silencio en el exterior, había ausencia de contactos exteriores, no tenían visitas, los únicos que podían visitar a los internos eran el director, el maestro, el capellán y los miembros de la Sociedad Filadélfica. Se señala entre las bondades de éste sistema el hecho de que permitía mantener una buena disciplina. Otras características del sistema celular consistían en estar 23 horas de encierro, tanto para niños como para adultos, una alimentación insuficiente así como asistencia médica y espiritual también insuficiente. El sistema se extiende

en USA y posteriormente en Holanda y en Francia en donde se llegaba al extremo que cuando los internos debían salir de sus celdas o alguien penetraba en ellas debían cubrirse la cabeza con un antifaz que sólo tenía dos agujeros para los ojos.

1.5.2 SISTEMA AUBURNIANO.¹⁰

Surge en 1820 en Nueva York en la prisión de Auburn, el sistema introdujo el trabajo diurno en común sin hablar y aislamiento nocturno, también es conocido como el régimen del silencio puesto que la única comunicación posible es con el director de prisión, teniendo solamente posibilidad de hacer lectura sin comentarios durante la comida, el resto del día era de mutismo y aislamiento. Se construyó con la mano de obra de los penados, en principio contó con 28 celdas, cada una podía recibir dos reclusos, el sistema no dio resultado y el director resolvió la separación absoluta haciendo construir 80 celdas mas, se tuvieron resultados nefastos ya que en el término de un año, cinco penados murieron y varios enloquecieron. El sistema se creó a raíz de las malas experiencias del sistema celular a fin de encontrar uno menos costoso, introduciendo el trabajo obligatorio de los internos lo cual se convierte en una significativa diferencia con el sistema Pensilvánico.

En 1827 se construye la cárcel de Sing-Sing junto a una gran cantera en donde se extraían los materiales para la construcción de los edificios, los

¹⁰ *Ídem.*, p. 129.

internos también trabajaban la herrería a gran escala convirtiéndose inclusive en exportadores de calderas para México y Sudamérica. La mano de obra de los presos permitió que la prisión ofreciera productos a precios muy inferiores a los del mercado, por ejemplo, el mármol que extraían de la cantera en la prisión costaba \$500 mientras que en el exterior su precio era de entre 7 y 8 mil dólares. Lo anterior produjo una reacción de los competidores a tal grado que solicitaron que se suprimiera el trabajo en la prisión, la productividad económica del establecimiento fue su enemigo y su perdición. Otra característica del sistema fue la rígida disciplina, las infracciones a los reglamentos internos eran sancionadas con castigos corporales como azotes, con el látigo de las nueve colas, en ocasiones se penaba a todo el grupo donde se había cometido la falta y no se salvaban ni los locos ni los que padecían ataques, se les impedía todo contacto con el exterior, no podían recibir visita ni de sus familiares.

La enseñanza era muy elemental y consistía en aprender escritura, lectura y nociones de aritmética, no se les enseñaba ningún oficio. El extremado rigor del aislamiento hace pensar que ahí nació el lenguaje particular que tienen todos los reclusos del mundo al que conocemos con el nombre de caló, como no podían comunicarse entre sí lo hacían por medio de golpes en paredes y tuberías o mediante señas como los sordomudos.

1.5.3 REGÍMENES PROGRESIVOS O DE REFORMA¹¹

Estos nuevos regímenes surgen por la degeneración de las instituciones carcelarias, es un proceso en el cual se logra conjuntar las voluntades sociales y del Estado y se toma la decisión de hacer el esfuerzo financiero para invertir en nuevas construcciones y elaborar una legislación adecuada. No obstante lo anterior, al poco tiempo se presenta el problema de la sobrepoblación, se relaja la disciplina, los trabajadores se corrompen y los programas se abandonan, esto sucedió en México, USA, Inglaterra y otras partes del mundo. Por lo anterior surge una nueva corriente denominada “movimiento reformativo o de los regímenes progresivos”, de los cuales se destaca el Marc System.

1.5.4 SISTEMA MACONOCHE.¹²

El capitán Alejandro Maconochie desarrolló éste sistema en la prisión de Norfolk, se trató de una colonia penal ubicada en el océano pacífico a la que Inglaterra enviaba a los criminales más temibles, que habiendo cumplido una sentencia en Australia, volvían a delinquir. Era un lugar manejado por la violencia tanto de las autoridades como de los internos por lo que eran cotidianos los motines, las fugas y los hechos de sangre. Maconochie a su llegada a éste penal sustituye los criterios represivos por un sistema benéfico y premial. La duración de la condena estaba determinada por la gravedad del delito, por el espíritu del trabajo y la conducta de los internos.

¹¹ *Ídem.*, p. 131.

¹² *Ibidem.*

Las actividades positivas daban lugar a que el interno obtuviera puntos o marcas acumulables y se requerían diferentes cantidades de acuerdo con la gravedad del delito para obtener la libertad, quedando de esta forma en manos del recluso su propia suerte. El régimen produjo excelentes resultados y constaba de tres periodos sucesivos:

1. Aislamiento celular diurno y nocturno por 9 meses para dar oportunidad de reflexión al interno. Podría combinarse con trabajo duro y ayuno
2. Trabajo en común diurno bajo la regla del silencio con segregación nocturna. Se dividía éste periodo en 4 etapas y de acuerdo al número de marcas obtenido se iba ascendiendo, siendo cada etapa mejor que la anterior hasta llegar a la primera etapa, en la que se le entregaba su documento de liberación llamado “ticket of leave”, con lo cual podían pasar al tercer periodo
3. Libertad condicional, es decir, una libertad sujeta a ciertas restricciones y que pasado con éxito un tiempo determinado se le otorgaba al preso la libertad definitiva

1.5.5 SISTEMA CROFTON.¹³

Creado por Walter Crofton, director de prisiones de Irlanda. Se introduce con algunas variantes un régimen progresivo semejante al de Maconochie, consta de 4 periodos:

¹³ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 132.

1. Aislamiento total
2. Con reclusión celular nocturna y trabajo diurno en comunidad sujeto a la regla del silencio, se divide en 4 etapas y se puede ir de una a otra acumulando puntos o marcas, limitando a 8 las marcas diarias que se podían obtener, los puntos se otorgan en razón del trabajo, de la asistencia y avances en la actividad educativa y por la buena conducta. Cada una de estas 4 etapas tiene restricciones y ventajas por lo que ve al monto de la remuneración y el trabajo, el régimen alimenticio, las condiciones de la celda, poder escribir cartas o recibir visitas.
3. Crofton lo llama “el periodo intermedio” el cual se desarrolla en prisiones sin muros ni cerrojos, el recluso no tiene obligación de usar uniforme ni recibe castigos corporales, puede elegir el trabajo que mejor le acomode entre los existentes incluyendo el trabajo agrícola fuera del penal, se le faculta para disponer de parte de su ingreso salarial, existiendo la autodisciplina para mostrar a la sociedad que se ha enmendado
4. Libertad condicional ganada por puntos

1.5.6 SISTEMA DE VALENCIA O DE MONTESINOS.¹⁴

Manuel de Montesinos y Molina es uno de los más importantes precursores del tratamiento de readaptación moderno. Distingue al sistema Montesinos su lema “la prisión sólo recibe al hombre, el delito se queda en la puerta”.

¹⁴ *Ídem.*, p. 133.

Montesinos inicia su labor penitenciaria en 1836 cuando se le nombra comandante del presidio de Valencia en España, en el que desarrollo un sistema de las siguientes características:

- ▶ No prescinde del rigor disciplinario propio de la época, pero considera que el trabajo es el mejor medio para moralizar al delincuente
- ▶ Maneja como base de su organización la confianza, y para ganársela el sentenciado deberá transitar por las diferentes etapas de un régimen progresivo para reforzar la voluntad de librarse por él mismo de la criminalidad
- ▶ Estas etapas dice Montesinos “van del sufrimiento a la plenitud” y constan de 3 periodos: el de los hierros, el del trabajo y libertad intermedia
- ▶ El coronel Montesinos recibía con una plática explicativa a cada interno que ingresaba, iniciándole un expediente con sus datos y pasándolo a la peluquería para ser rapado, se le entregaba el uniforme reglamentario: pantalón y camisa gris, y se le asignaba dormitorio. Inmediatamente era enviado a la fragua para aplicarle las cadenas y grilletes conforme a la sentencia, de esta forma empezaba el periodo de los hierros. Conforme pasaba el tiempo el interno iba ganando ventajas, iniciaba en la brigada de depósito donde desempeñaban labores pesadas, atados a sus cadenas hasta que de acuerdo a su estado solicitaba un trabajo de los que se hacían en la prisión empezando a fortalecer su voluntad con ésta primera elección.

Montesinos logró que se desarrollara un gran variedad de trabajos en el presidio tratando de que todos los presos encontraran algo similar a lo que realizaban antes de delinquir, el trabajo penitenciario se realizaba por medio de enseñanza y no con la meta de obtener ingresos. En los talleres comenzaba el segundo periodo del sistema llamado “periodo del trabajo” con ventaja sobre los trabajos forzados de ser seleccionado libremente por el preso. El tercer periodo llamado “de libertad condicional” representó un gran adelanto para España ya que éste tipo de libertad no era conocida con anterioridad. Se otorgaba sólo a aquellos reclusos que superaran las duras pruebas que se les imponían, empleándolos en el exterior sin vigilancia como asistentes o en la administración penitenciaria, en la administración de correos e inclusive en la tesorería. En éste periodo existe plena comunicación entre los internos y sus familiares. El sistema también contempló la instrucción laica y religiosa, la lectura, aritmética, dibujo lineal, introducción literaria que eran algunas de las materias que se impartían en la prisión. Más adelante se introdujo una imprenta en la institución que sirvió para que los internos aprendieran el oficio así como para imprimir libros de interés educacional. El sistema se distinguió por una muy adecuada asistencia médica y farmacéutica además de una abundante y sana alimentación con lo que se atendió el problema histórico de todas las prisiones: el de la salud.

1.5.7 SISTEMA DE BROCKWAY (SISTEMA DE REFORMATARIOS).¹⁵

Tomando como base la experiencia inglesa e irlandesa los USA adoptan el régimen progresivo en la reunión celebrada en Cincinnati en 1870, reunión en la que se fundó la asociación nacional de prisiones. El sistema debía tener como fin alcanzar mediante una clasificación progresiva, una sentencia indeterminada que permitiera un cambio de actitud en el interno. Se suprimen las prácticas del aislamiento y de la regla del silencio cambiándolas por la búsqueda de la readaptación mediante el esfuerzo del propio interno, se autoriza la utilización de marcas o puntos, la premiación de la buena conducta y el esfuerzo para mejorar, se presta especial atención a la educación y a la religión con la idea de preparar ciudadanos industriales y ordenados capacitándolos para el moderno trabajo industrial. Correspondió a Zebulón Brockway dar forma y madurez al régimen al ser designado director de la prisión de Elmira en Nueva York en 1876, permaneció en esta institución durante 25 años logrando desarrollar y proyectar en todos los estados de la unión su organización orientada principalmente a reformar a jóvenes delincuentes, el sistema presenta las siguientes características:

1. La edad de los penados era de más de 16 años y menos de 30 años, todos debían de ser primarios (primodelincuente)

¹⁵ *Ídem.*, p. 135.

2. Se basaba en la sentencia indeterminada donde la pena tenían un mínimo y un máximo, dependiendo de su readaptación podían obtener su libertad anticipada
3. Los penados pasaban por un periodo de clasificación, uno de observación en donde se redactaba una ficha con sus datos y se les practicaba un examen médico, esta clasificación presentaba grados de manera que se iba suavizando el tratamiento durante los primeros 6 meses, si el interno mostraba buena conducta recibía trato preferente, mejor alimentación, confianza cada vez mayor y vestía uniforme militar, si lograba pasar esta prueba obtenía su libertad
4. A la llegada el director mantenía una conversación con el recluso en la que le explicaba las causas de su detención y se le realizaba un examen psicológico. El control era de tipo militar por los métodos y uso de uniformes que permitían además la clasificación a los reclusos, los de peor conducta que eran principalmente los que querían fugarse los hacían portar trajes color rojo y los encadenaban de los pies, los uniformados en color azul gozaban de mayor confianza. El tratamiento se basaba en la cultura física, el trabajo industrial y el trabajo agrícola, enseñanza de oficios y disciplina. La última etapa de la libertad condicional estaba sujeta a las siguientes condiciones:

- ▶ Aprendizaje de un oficio
- ▶ Formación con los ingresos que obtuviera de un fondo económico para los primeros gastos de la vida en libertad
- ▶ La presunción dada su conducta en reclusión de que no reincidiría

Éste sistema comprendió el primer intento de reformar y rehabilitar a jóvenes delincuentes, siendo significativa su aportación con la sentencia indeterminada y la libertad condicional de los internos. Fracásó éste sistema por falta de establecimientos adecuados para el tratamiento de los delincuentes.

1.5.8 RÉGIMEN INDIVIDUALIZADO O PROGRESIVO-TÉCNICO

Los primeros esfuerzos que se realizaron con la idea correccionalista sucedieron en la prisión de Valencia, manipulando la esperanza y premiando la conducta como un elemento de apoyo para lograr la modificación de los internos de una manera progresiva. Con posterioridad se introdujo el manejo de conceptos psicológicos y biológicos en los regímenes llamados progresivos-técnicos. Se busca la resocialización bajo la base del conocimiento de la personalidad integral del interno, es decir, el conocimiento de la esfera bio-psico-social del individuo. El régimen se distingue por el carácter técnico de las decisiones que deben tomarse para el otorgamiento de la libertad progresivamente y conforme a la aplicación de la pena impuesta y a las modificaciones benéficas de la conducta que va

presentando el interno. Se considera benéfica en el sentido de modificar actitudes tanto de capacitación laboral y del respeto a las normas. Lo anterior se detecta mediante la observación que debe llevar a cabo el personal técnico calificado para el desempeño de esas funciones. A éste personal compete determinar los riesgos y beneficios que puedan acarrear el otorgamiento a la libertad anticipada señalada por las leyes. Correspondió a las primeras décadas del siglo XX la denominación de la edad de la reforma penitenciaria atendiendo a la evolución de las ciencias, de la industrialización y de la tecnología, con lo que el panorama social tiene grandes cambios que alcanzan a los sistemas penitenciarios. La sociología, la psicología y la biología se orientan al estudio de todos los fenómenos delictivos y tratan de encontrar solución a las consecuencias negativas de la modernidad y desde luego, al manejo de los delincuentes sancionados por la ley. Los promotores de la opción del régimen progresivo-técnico analizan la forma como el Estado ha de intervenir en las cuestiones delictivas encontrando dos aspectos diferentes: por un lado la prevención del delito mediante la investigación científica de sus causas y las acciones sociales para evitar que estas continúen produciendo delincuentes, por otro lado haciendo una eficaz prevención especial mediante la rehabilitación de los individuos desviados. Por lo que ve al manejo de los delincuentes, como se consideró que los efectos de todas las causas criminógenas incidían de forma diferente en cada personalidad se reiteró la idea de que los estudios y los tratamientos debían de adecuarse individualmente, iniciando con los estudios previos a la sentencia para proporcionar a los jueces y demás

autoridades que intervienen en el proceso penal, los elementos de juicio necesarios para decidir en cuanto a la pena.

1.5.9 MODELO MÉDICO

Aún cuando se considera que el delito es como una enfermedad que debe ser tratada mediante el encierro por las primeras corrientes correccionalistas, en realidad la utilización de criterios curativos se lleva a cabo a partir de los años 30's del siglo XX, en los que el desarrollo de las ciencias de la conducta empieza a ser más sólido y se difunde el conocimiento de que los delincuentes pueden ser corregidos al detectárseles diferencias sociales, psicológicas o biológicas que los involucran en el delito mediante la aplicación de tratamientos específicos e individuales. Para el modelo médico la conducta delictiva es originada por problemas biológicos o psicológicos que son susceptibles de tratamiento rehabilitatorio. En USA se aprueba en la mayoría de las entidades federativas la libertad bajo palabra, la libertad a prueba y la sentencia indeterminada, por lo que únicamente se agregó un sistema de clasificación con un adecuado método de diagnóstico y tratamiento para integrar el modelo médico. De manera similar evolucionó la cárcel estatal de Almoloya de Juárez en el Estado de México como una cárcel modelo para toda América y se distinguió por ser la primera en el país que logró autosuficiencia económica. El modelo médico después de la Segunda Guerra Mundial, con la aparición de la ONU obtuvo un buen apoyo para programa de tratamiento utilizando terapia de grupo, terapia

individualizada, psicoterapia, interacción grupal y todos los novedosos métodos que la psicología y la psiquiatría proporcionaron.

1.5.10 MODELO COMUNITARIO

Para la década de los 60's aunque los gobiernos utilizaban la retórica del tratamiento psicológico, en la práctica no se consideraba un método por el cual se pudieran obtener los buenos resultados, razonándose que un porcentaje muy bajo de internos era el que presentaba éste tipo de problemas e personalidad. Se establecía que en la realidad las cárceles seguían siendo instituciones de depósito y custodia de presos. En esta época se desarrolla la idea de la reintegración o reinserción social para buscar una opción diferente. Se entiende la reintegración como la rehabilitación de los delincuentes mediante la supervisión de la comunidad, considerando que la conducta criminal es producto de la falta de oportunidades para obtener el éxito social de acuerdo con los valores del grupo, por lo tanto el modelo comunitario busca la forma de otorgar esas oportunidades mediante el trabajo del personal de prisiones y de los responsables del tratamiento y del manejo de los sentenciados. El problema con estos modelos progresivos radica en que debe existir un seguimiento post-institucional de los liberados, o bien de los sentenciados a penas diferentes a la de prisión, pues no se cuenta con el personal suficiente y adecuado para éste seguimiento. La forma en que se puede medir el éxito de estos modelos ha sido principalmente la reincidencia, se ha considerado que un régimen tiene éxito en tanto disminuya la reincidencia y por el contrario no tendrá éxito si

aumenta. En éste modelo resulta aconsejable disminuir lo más posible la pena de prisión que deberá ser sustituida por la vigilancia y la orientación de los sentenciados en libertad, que deberán llevar programas específicos de educación y orientación vocacional que les proporcionen la oportunidad que no tuvieron antes y que los llevó a la comisión del delito.

1.5.11 RÉGIMEN ALL'APERTO

Se trata de un sistema penitenciario que surge como reacción frente a los problemas de higiene, salud, promiscuidad y costos de construcción que presentan las instituciones cerradas, éste régimen pasa de los países europeos a los países americanos los cuales cuentan con un número importante de población carcelaria de origen campesino, la cual presenta dificultades para adaptarse al trabajo semi-industrial de las prisiones cerradas. Para los internos de las zonas rurales se encuentran una posible solución con éste régimen ya que se caracteriza por el desarrollo de un sistema de trabajo agrícola. Éste trabajo demanda la movilización de los prisioneros por diferentes sitios generalmente al aire libre en los que permanecen realizando trabajos que no requieren una capacitación especial. Éste régimen tiene además la ventaja de representar un ahorro al Estado en el desarrollo de las obra públicas, además que los internos alternarán mediante la compurgación de la pena solamente con personas semejantes a ellos, evitándose la contaminación derivada del trato constante con delincuentes peligrosos, expertos o multi-reincidentes con los que tienen que convivir en las prisiones cerradas. Aunque teóricamente éste régimen

tiene las ventajas que se señalaron, también presenta como desventaja el maltrato y la explotación del trabajo de los prisioneros, que frecuentemente viven en caserones improvisados, carecen de atención médica y de educación formal, además de no capacitárseles para una mejor vida o de mejores oportunidades.

1.6 MÉXICO

En la época precolombina en México hay pocas referencias a la institución carcelaria y la institución fue utilizada de manera rudimentaria y sin fines de readaptación social. Los aztecas mantenían a los delincuentes potenciales bajo el peso de un convenio tácito de terror. Está documentado que los castigos infringidos por los aztecas a quienes alteraban el orden ponían de manifiesto el temor a las leyes aztecas y porque nunca fue necesario recurrir al encarcelamiento como medio para hacer cumplir el castigo de un crimen.

George C. Vaillant¹⁶ reproduce unas figuras del Códice Florentino en las que se ve a unas personas en lo que podría simular una cárcel, de espacio reducido, con poca ventilación y una pequeña reja. Pero los aztecas no tenían nociones de una institución carcelaria. Se empleaban jaulas y cercados para confinar a los prisioneros, antes de juzgarlos o de sacrificarlos. El Fraile Diego Duran¹⁷ ofrece una visión más clara de la que bien podría ser prototipo de cárcel en sus anotaciones: “31... había una

¹⁶ George C. Vaillant, *La civilización azteca*, cit. por Carranca Y Rivas, Raúl. *Derecho Penitenciario*, 2ª ed. México, D.F., Edit. Porrúa; 2005, p. 13.

¹⁷ *Ídem.*, p. 15.

cárcel, a la cual llamaban en dos maneras, o por dos nombres. El uno era *cuauhcalli*, que quiere decir “jaula o casa de palo”, y la segunda manera, era *petlacalli*, que quiere decir “casa de esteras” [...] Era esta cárcel, una galera grande, ancha y larga, donde, de una parte y de otra, había una jaula de maderos gruesos, con unas planchas gruesas por cobertor, y abrían por arriba una compuerta grande y metían por allí al preso y tornaban a tapar, poniéndole encima una losa grande [...]”.¹⁸ Duran no especifica en su descripción si metían al preso para engordarlo y después sacrificarlo. Pero puesto que declara que el preso padecía en la comida y la bebida, se ha de entender que se trataba de un castigo inferido por alterar el orden establecido.

Carlos H. Alba¹⁹ cita dos casos interesantes, en los que la pena es la cárcel. “Se castigará con pena de cárcel la riña”, según Kohler. “El que lesione a otros fuera de riña sufrirá pena de cárcel...”, según Las Casas²⁰. Y esto es todo. A pesar de haberse conocido entre los aztecas la pena privativa de libertad, prácticamente no existía entre ellos un Derecho penitenciario. Concebían el castigo por el castigo en sí, sin entenderlo como un medio para lograr un fin.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Estudio comparado entre el Derecho azteca y el Derecho positivo mexicano*, ediciones especiales del Instituto Indigenista Interamericano, 3, México, 1949, cit. por Carranca Y Rivas, Raúl. *Derecho Penitenciario*, 2ª ed. México, D.F., Edit. Porrúa; 2005, p. 20.

²⁰ *Ibidem*.

Con referencia a los Mayas Juan Francisco Molina Solís²¹ rescata un dato importante: “no tenían casas de detención, ni cárceles bien construidas y arregladas: verdad es que poco las necesitaban, atendida la sumaria averiguación y rápido castigo de los delincuentes [...] Si la aprehensión se hacía de noche, o ausente el cacique, o bien la ejecución de la pena mandaba preparativos de algunas horas, el reo era encerrado en una jaula de palos ex profeso construida, donde, a la intemperie, aguardaba su destino”.²² Es decir, una cárcel rudimentaria. “La prisión nunca se imponía como un castigo; pero había cárceles para guardar a los cautivos y a los delincuentes, mientras llegaba el día de que fuesen conducidos al sacrificio o de que sufriesen la pena a que habían sido sentenciados. Las cárceles consistían en unas jaulas grandes de madera, expuestas al aire libre y pintadas muchas veces con sombríos colores, adecuados sin duda al suplicio que aguardaba al preso”. Escribió Eligio Ancona.²³

Siguiendo en la época precortesiana encontramos a los zapotecos que sí tenían la cárcel como sanción para dos delitos: la embriaguez entre los jóvenes y la desobediencia a las autoridades. Las cárceles eran jacaes sin seguridad alguna y sin embargo los presos no se evadían, quizás por la cultura en la que se desarrollaban, y Raúl Carranca lo ve como un antecedente de lo que sería las “cárceles sin rejas”.²⁴

²¹ Solís Molina, Francisco Juan. *Historia del descubrimiento y conquista de Yucatán*. Cit. por Carranca Y Rivas, Raúl. *Derecho Penitenciario*, 2ª ed. México, D.F., Edit. Porrúa; 2005, p. 37.

²² *Ídem.*, p. 38.

²³ Eligio Ancona, *Historia de Yucatán* (desde la época más remota hasta nuestros días), cit. por Carranca Y Rivas, Raúl. *Derecho Penitenciario*, 2ª ed. México, D.F., Edit. Porrúa; 2005, p. 39.

²⁴ *Ídem.*, pp. 44-46.

La utilidad de la cárcel en los tarascos al igual que los mayas era mantener al preso en espera de su sentencia. Aunque en el *ehuataconcuaro* (una festividad), cuando el sacerdote mayor se encontraba frente a un delincuente primario, y el delito era leve solo se le amonestaba en público. Y en caso de reincidencia por cuarta vez, parece que la sentencia era de cárcel.²⁵

Todo lo concerniente a la cárcel, en la Colonia dependía del Ayuntamiento: estado de conservación del inmueble, guarda, disciplina y buen trato, atención espiritual, sanitaria y manutención de los presos. En este periodo se desarrollo un documento jurídico con aplicación en México; La Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias, de 1680; se componía de IX libros.

El título VI del libro VII, con veinticuatro leyes, denominado “De las cárceles y carceleros” y el VII con diecisiete leyes, “De las visitas de cárcel”. Son de principal interés para el presente trabajo. Y el título VIII “De los delitos y penas y su aplicación” representa poco interés.

A pesar de que se contaba con esta legislación penitenciaria, existía un Derecho confuso y era deplorable el estado de las cárceles en nuestro país.

²⁵ Barrón Cruz Martin Gabriel, *Una Mirada Al Sistema Carcelario Mexicano*, México, D.F., Instituto Nacional De Ciencias Penales; 2002, pp. 28-36.

► Título VI. De las cárceles y carceleros.²⁶

Ley primera: que en las ciudades, villas y lugares se hagan cárceles.

Mandamos, que en todas las ciudades, villas y lugares de las Indias, se hagan cárceles para custodia y guarda de los delincuentes, y otros que deban estar presos, sin costa de nuestra real hacienda y donde no hubiere efectos, háganse de condenaciones aplicadas a gastos de justicia y si no los hubiere, de penas de cámara, con que de gastos de justicia sean reintegradas las penas de cámara.

Ley II. Que en la cárcel haya aposento apartado para mujeres.

Los alguaciles mayores, alcaldes y carceleros tengan prevenido un aposento aparte, donde las mujeres estén presas y separadas de la comunicación de los hombres, guardando toda honestidad y recato y las justicias lo hagan cumplir y excusar.

Ley III. Que los alcaldes y carceleros den fianzas.

Ordenamos, que todos los alcaldes y carceleros no usen sus oficios sin dar fianzas legas, llanas y abonadas en la cantidad, que pareciere a la audiencia de distrito, con obligación de tener los presos en custodia y guardar y no soltarlos sin haber pagado, o satisfecho, pena de pagar, o satisfacer los principales y fiadores: y que las escrituras se entreguen a nuestros oficiales reales para cuando se ofrezca su excusión.

²⁶ La siguiente información fue transcrita textualmente del libro *Derecho Penitenciario*, de Raúl Carranca y Rivas.

Ley V. que los carceleros y guardas hagan el juramento, que por esta ley dispone.

Antes que los carceleros o guardas de las cárceles usen del oficio, sean presentados, si fueren de audiencia, en ella: y si de ciudad, o villa, en el ayuntamiento y juren sobre la cruz y los santos evangelios en debida forma, que bien, y fielmente guardaran presos, leyes y ordenanzas, que sobre esto disponen, con ellas allí contenidas.

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

Ordenamos que los carceleros hagan barrer la cárcel y aposentos de ella, cada semana dos veces y la tengan proveída de agua limpia, para que los presos puedan beber, y no lleven por esto cosa alguna, ni carcelaje a los muchachos presos por juego, ni a los oficiales de la audiencia, que por mandado del presidente y oidores fueren presos, pena del cuatro tanto para nuestra cámara.

Ley IX. Que traten bien a los presos y no se sirvan de los indios.

Los alcaldes y carceleros traten bien a los presos y no los injurien, ni ofendan y especialmente a los indios, de los cuales no se sirvan en ningún ministerio.

Ley X. que los carceleros no reciban de los presos, ni los apremien, suelten, ni prendan.

Mandamos que los alcaldes y carceleros no reciban dones en dinero, ni especie de los presos, ni los apremien, ni den soltura en las prisiones, más ni menos de lo que deben, ni los prendan o suelten sin mandamiento, penas de incurrir en la prohibición de los jueces, que reciben dádivas y las otras penas en derecho establecido.

Ley XI. Que los alcaldes y carceleros visiten las cárceles, presos y prisiones todas las noches.

Mandamos que los alcaldes y carceleros visiten y requieran por sus personas a los presos, prisiones, puertas y cerraduras de toda la cárcel, de forma, que por su culpa no se vaya alguno, pena de que ejecutara en ellos la que el preso o presa mereciere, o el interés, que debiere pagar conforme a derecho.

Ley XII. Que los alcaldes y carceleros no contraten, coman, ni jueguen con los presos.

Ordenamos que los alcaldes y carceleros no traten, ni contraten con los presos por ninguna forma, directa ni indirecta, ni coman, ni jueguen con ellos, pena de sesenta pesos y de perder lo que así contraten y jueguen, que aplicamos por tercias partes a nuestra cámara, denunciador y pobres de la cárcel.

Ley XIII. Que los carceleros no consientan juegos, ni vendan vino por más de lo que valiere, ni lleven carcelaje a los pobres.

Los alcaldes y carceleros no consientan ni permitan que los presos jueguen en la cárcel dinero, no otras cosas, si no fuere para comer y no vendan vino a los pobres y en caso de que lo vendan, porque así convengan, sea el precio justo y común y no mas, y no lleven dineros de carcelaje a los pobres, pena de que lo pagaran con el cuatro tanto para nuestra cámara.

Ley XV. Que la cárcel se conforme a la calidad de las personas y delitos.

Ordenamos a los virreyes, presidentes, audiencias y justicias, que cuando mandaren prender algún regidor o caballero o persona honrada, señalen la cárcel conforme a la calidad y gravedad de sus personas y delitos, y guardando las leyes, los hagan poner en las cárceles públicas o casas de alguaciles, porteros o ministros o las de ayuntamiento y no en las galeras, donde hubiere, si no fuesen soldados, que sirvan en ellas o en caso o lugar, que no haya otra ninguna cárcel.

Ley XVI. Que los pobres no sean detenidos en la prisión por costas y derechos.

No detengan los alcaldes y carceleros a los presos despechados y mandados librar de la prisión por sus derechos o costas, debidas a las justicias y escribanos, si fueren pobres juraren que no tiene de que pagar, suéltelos luego, sino interviniere otra causa para su prisión.

► Título VII. De las visitas de cárcel.²⁷

Ley primera. Que las audiencias visiten las cárceles los sábados y pascuas. Ordenamos y mandamos, que en las ciudades donde residen nuestras reales audiencias, vayan los oidores todos los sábados, como el presidente los repartiére, a visitar las cárceles de audiencia y ciudad, y asistan presentes nuestro fiscal y alcalde ordinarios, alguaciles y escribanos de las cárceles: y donde hubiere alcaldes de crimen: y en las tres pascuas del año, que son víspera de navidad, de resurrección y de espíritu santo, el presidente y todos los oidores, y alcaldes del crimen, visiten las cárceles de audiencias, ciudad e indios, procediendo nuestro fiscal a las justicias ordinarias, asentando después de los oidores y alcaldes del crimen y los alcaldes ordinarios se asienten en otro banco, que no sea el de los oidores, en lugar decente prefiriendo a los demás, que no tengan especial privilegio.

Ley II. Que la visita de oidores se haga los sábados por la tarde. Mandamos que los oidores hagan las visitas de cárcel los sábados por la tarde, como se practica en nuestras audiencias de Valladolid y Granada, con mucha asistencia y puntualidad y no por las mañanas.

Ley III. Que además de los sábados se visiten las cárceles los martes y jueves. Si en algunas partes conviniere, que la visita se haga con más frecuencia para expedición de los negocios y soltura de los presos.

²⁷ La siguiente información fue transcrita textualmente del libro *Derecho Penitenciario*, de Raúl Carranca y Rivas.

Mandamos, que también se visiten las cárceles los martes, jueves y sábados de cada semana.

Ley VIII. Que los oidores, de Lima y México no conozcan de negocios sentenciados en revista.

Ordenamos que los oidores de Lima y México en las visitas de cárcel no conozcan de negocios sentenciados en revista por alcaldes del crimen y los dejen ejecutar sus sentencias, sin embargo de cualquier costumbre introducida, y que solamente provean en visita lo que tocara a solturas, si están bien o mal presos los que se hallaren en las cárceles y no procedan a sentenciar a ninguno.

Ley IX. Que los oidores en las visitas de cárcel puedan determinar sobre sentencias mandadas ejecutar, sin embargo de suplica.

Habiéndose ordenado, que los oidores no conozcan en visitas de cárcel de negocios sentenciados en revista y solo provean sobre solturas los alcaldes del crimen, determinan, que sus sentencias de vista se ejecuten sin embargo, y si las partes suplican de la sentencia o ejecución, sin más conocimiento de causa las confirman, faltando el recurso y equidad de los oidores y reciben los presos mucho agravio, denegada una instancia, en que pudieran hacer sus descargos y conseguir la piedad de que suele usar con ellos en la sentencias de revista. Declaramos que hallándose los oidores en visita de cárcel, si se hubieren mandado ejecutar algunas sentencias de vista pronunciadas por alcaldes y los casos no fueren tales, que conforme a

derecho se pueden ejecutar, sin embargo de suplica y estando pendientes, puedan los oidores suscitar la instancia, que conforme a derecho faltare.

Ley X. Que acabada la visita general voten los oidores en el acuerdo los negocios y causas.

El virrey u los oidores de Lima y México, acabada la visita general no se queden en la sala del crimen, ni ordenen a los alcaldes, que se levanten de los estrados y despejen, y si tuvieren que deliberar y resolver algunas causas civiles, el virrey y oidores se vuelvan a su acuerdo y voten los negocios y causas que ofrecieren como se practica en nuestras audiencias de Valladolid y Granada.

Ley XI. Que los oidores no suelten en visita de cárcel a los presos por el presidente y oidores, sin su acuerdo: ni a los del tribunal de cuentas.

Los oidores, que fueren a visitar las cárceles de las audiencias no sujeten a los presos, que en ellas estuvieren por orden del presidente y oidores, sino fuese con acuerdo y parecer del presidente, y los demás oidores juntos: ni los presos por los tribunales mayores de cuentas.

Después de las leyes anteriores que dan noción de un pueril sistema penitenciario, Manuel de Lardizábal y Uribe es consciente de mejorar la situación y advierte la necesidad de reformar las leyes criminales, de mitigar su severidad, de establecer penas proporcionadas a la naturaleza de los delitos, a la mayor sensibilidad de los hombres y al diverso carácter, uso y costumbres de las naciones y por extensión de los hombres.

En 1823, en la realización del reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano; gracias a Manuel de Lardizábal y Uribe, se apuntan no sólo normas para el mejoramiento de las prisiones sino también principios para la organización del trabajo penal y la enseñanza de oficios.

Cuando México inició su proceso de descolonización, no se podía negar la influencia de pensamiento europeo (Inglaterra, Portugal, Italia, etcétera) y el código penal de 1871 elaborado por una comisión que presidía Antonia Martínez de Castro, muestra las influencias del pensamiento positivo en materia penitenciaria (prueba de ello es la *Exposición de Motivos del Código Penal vigente en el Distrito Federal y Territorio de la Baja California*).

Es notable el avance penitenciario de Martínez de Castro, sugería otro establecimiento en donde no hubiera incomunicación alguna y “[...] si la conducta de los reos fue tal que inspire plena confianza en su enmienda, se les podrá permitir que salgan a desempeñar alguna comisión que se les confiera, o buscar trabajo, entre tanto se les otorga la libertad preparatoria” (artículo 136).²⁸

Artículo 124. El arresto menor durará de 3 a 30 días. El mayor durará de uno a once meses; y cuando por la acumulación de dos penas exceda se ese tiempo, se convertirá en prisión.

²⁸ Carranca y Rivas Raúl, *op. cit.*, p. 323.

Artículo 126. Sólo en el arresto mayor será forzoso el trabajo; pero ni en este ni en el menor se incomunicará a los reos, sino por vía de medida disciplinaria.

Artículo 127. La reclusión de esta clase se hará efectiva en un establecimiento de corrección, destinado exclusivamente para la represión de jóvenes mayores de nueve años y menores de diez y ocho años, que hayan delinquido con discernimiento.

En dicho establecimiento no solo sufrirán su pena, sino que recibirán al mismo tiempo educación física y moral.

Artículo 128. Los jóvenes condenados a reclusión penal, estarán en incomunicación absoluta al principio de su pena desde ocho hasta veinte días, según fuera la gravedad de su delito; pero pasado ese periodo trabajarán en común con los demás reclusos, a no ser que su conducta posterior haga de nuevo necesaria su incomunicación.

Miguel S. Macedo, ocupa cargos importante en el gobierno de Porfirio Díaz, y en agosto de 1881 integra una comisión para un proyecto penitenciario en la Ciudad de México, que fue terminado el 30 de diciembre de 1882, basado en el sistema irlandés de Crofton y cuya construcción se terminó en 1897 e inaugurado en 1900, con el enunciado “corregir al delincuente corregible y castigar sin infamia ni horror al incorregible”, teniendo en cuenta su alimentación y la comunicación con el mundo exterior. La situación después de la guerra de independencia era conflictiva, todos los estratos sociales se veían afectados y aumentó la mendicidad y la

vagancia (considerados males sociales), para controlar esta situación y otras similares se idearon estrategias como la creación del Tribunal de Vagos (1828), el Departamento de Corrección en el Hospicio de Pobres (1808-1842), la Casa de Corrección de Jóvenes Delincuentes (1842-1850), la Penitenciaría para Jóvenes Delincuentes (1850-1867) y posteriormente la cárcel de Belén (1863).²⁹

Hubo diversos proyectos de reforma penitenciaria, los cuales exhortaban a seguir los modelos de Auburn, Crofton o Pensilvania, y se indicaba la urgencia de modificar el Código Penal, que daría lugar a las nuevas estrategias carcelarias. Posteriormente se emitieron condiciones para la construcción de la penitenciaría en el periodo del presidente José Joaquín de Herrera. En ellas se especificaba que el edificio a erigir debía hacerlo siguiendo “las reglas adoptadas en el sistema Filadelfia, y de manera que los presos vivan y trabajen en sus celdas sin reunirse jamás en ningún punto.” Las dimensiones del inmueble debían cubrir entre 500 y 600 celdas que hicieran factible contener “54 varas cúbicas de aire. Habrá 40 celdas con mayor capacidad que las otras, y construidas de manera que puedan calentarse artificialmente en el invierno [y...] el edificio deberá construirse con suma sencillez, y sin adorno alguno. A la de la puerta principal se deberá colocar dos estatuas, la de Howard y la de Bentham”³⁰. Lo cual daría principio a la cárcel ubicada en el antiguo Colegio de San Miguel de Belén y al palacio de Lecumberri.

²⁹ Barrón Cruz Martín Gabriel, *op. cit.*, pp. 87-98.

³⁰ Convocatoria Sobre Condiciones Para La Construcción De Una Penitenciaría En El Distrito Federal (8 octubre 1848), expedida por Mariano Otero, cit. en *Una Mirada Al Sistema Carcelario Mexicano*, p. 90.

José Almaraz, positivista mexicano, en su exposición de motivos del código penal (de 1929), se manifiesta en contra del sistema celular por considerarlo inhumano e inútil. Describe el estado de las prisiones que no distan mucho de la actualidad; escribe que se amontonan los presos de Belén (vieja cárcel anterior a Lecumberri), donde se encuentran: menores con adultos, homicidas con ladrones, estafadores con violadores, normales con defectuosos, sanos con enfermos, políticos y ocasionales con reincidentes y habituales; como si el Estado persiguiera tenazmente la más perfecta formación profesional, como si quisiera establecer gratuitamente una Universidad de la delincuencia. Almaraz consideraba importante los tipos de establecimientos y sus funciones, la arquitectura, los efectos psicológicos de muros y rejas, el personal, tratamiento conforme a una clasificación de los presos, la disciplina, las fugas, motines, etcétera.

Raúl Carranca y Trujillo en su obra Derecho Penal Mexicano, entra profundamente en los distintos sistemas carcelarios y apunta con un sentido social a los aspectos económicos y morales de los prisioneros. Analiza la falta de correlación existente entre el ordenamiento penitenciario y la realidad. En materia de edificio, estima que algunos se encuentran en estado ruinoso. Y criticó que la disciplina no es igual para todos.

Un instrumento que favorece la implantación y desarrollo de las políticas criminológicas, son los congresos y en México se siguen realizando a nivel nacional o regional. Los congresos penitenciarios anteriores a la promulgación del Código Penal de 1931, eran esbozos que no tuvieron

profundidad en la política. Los posteriores han establecido el deseo de un derecho penal menos severo y una administración penitenciaria más humanizada.

El congreso de 1932, celebrado en Zacatecas y el Distrito Federal, pretendía la homologación de los principios penales consagrados en el Código Penal de 1931; el de 1952 realizado en las ciudades de Toluca y México, en el que se destacaron figuras como la Celestino Porte Petit, que manifestó: “era vano hablar de la reforma penitenciaria mexicana, porque no se puede reformar lo que no existe. Lo que había de hacer era crear el sistema”³¹.

El congreso de 1969 celebrado en Toluca, contó con la participación de Javier Piña y Palacios, Alfonso Quiroz Cuarón, Edmundo Buentello, Sergio García Ramírez, entre otros; se habló por primera vez del principio de legalidad penitenciaria, instalaciones adecuadas, personal idóneo, individualización de tratamiento, indeterminación penal y ayuda post penitenciaria. También a partir de esa fecha, se empezó a hablar en nuestro país de auxilio a la víctima del delito.

Lo anterior sirvió de base para intentar una reforma penitenciaria integral en toda la República Mexicana. Fue así como se adoptaron las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados; la construcción de centros penitenciarios en todo el territorio mexicano, la selección y capacitación del personal, el aprovechamiento del trabajo interdisciplinario

³¹ México: Comisión Nacional De Los Derechos Humanos, *Memorias de las Primeras y Segundas Jornadas Nacionales sobre Víctimas del Delito y Derechos Humanos*, México, D.F. 2003, p. 143.

en el tratamiento de ejecución penal, el surgimiento de patronatos de ayuda a los liberados en cada entidad federativa.

Esta reforma también abarcó la problemática de los menores en conflicto con la ley.

1.7 QUERÉTARO

La generalidad indica que en los primeros años de la República Federal, en todo su territorio, no existían las condiciones para imponer orden, y el Estado de Querétaro no era la excepción.

Autoridades de orden civil tenían que pedir apoyo a militares, pues era la única fuerza que podía brindar cierta seguridad y combatir la delincuencia. Así en Noviembre de 1825 el ayuntamiento de la ciudad acordó solicitar al prefecto que se designara mandar al comandante de la milicia cívica que todos los domingos y días de fiesta destinara una guardia bajo el mando de un sargento, para que patrullara las principales calles de la ciudad, que no hubiera reuniones de bebedores, evitara riñas, arrestara ebrios o delincuentes y los pusiera a disposición de los jueces de paz. Se instruyó al procurador menos antiguo³² dispusiera de una casa para lugar de arresto con el objeto indicado.

Para el delincuente las penas eran: cárcel, presidio, obras públicas, el servicio de las armas o el servicio en el hospital. Para la pena de servicio de obras públicas, se necesitaba que hubiera alguna obra pública en qué

³² Jiménez Gomes, Juan Ricardo. *El Primer Ejercicio Federalista En Querétaro 1824-1835. Los Problemas del Cambio*, Querétaro, México; Instituto De Estudios Constitucionales, Gobierno Del Estado De Querétaro. 2001, p. 211.

emplear a los condenados, sin obra alguna los sentenciados al servicio simplemente purgaban su delito internados en la cárcel, lo que perjudicaba a los particulares, ya que estos pagaban el sustento de los presos, además de no lograr el fin de la pena. Para evitar semejante situación, un juez de letras propuso destinar a los reos a trabajos de agricultura en las haciendas del distrito debidamente resguardados con grilletes y cadenas.

A finales de 1827, el presidente del Tribunal de segunda instancia, Antonio Naveda, presentó al gobierno un extenso informe sobre la situación de los presos en la cárcel de Querétaro. En este documento el ministro expuso las ideas sobre la criminalidad y el trato que se debía dar a los presos, conceptos vigentes en el sistema judicial y en la mentalidad colectiva de la época. Naveda decía que el origen del aumento del número de presos que se observaba en el país, era bien conocido: falta de educación, de ocupaciones honestas y la desmoralización.³³

No era posible cambiar de inmediato la realidad de la delincuencia, cosa que a otros países les había tomado un siglo; no basta explicar a los hombres con buenas razones la necesidad de la variación de costumbres. Naveda lamentaba la situación actual de la cárcel, en la que había 188 presos entre hombres y mujeres, porque muchos reos provenían de los juzgados foráneos por falta de cárceles seguras, otros estaban recluidos por faltas ligeras y porque la cárcel de la capital del Estado era el lugar de depósito de los condenados a presidio y a los trabajos públicos mientras

³³ *Ídem.*, p. 219.

salían a sus destinos. Proponía que se consiguieran recursos para que los condenados a presidio salieran a sus destinos, para evitar que estuvieran de ociosos, proyectando su fuga, maltratándose y pervirtiéndose.

Antonio Naveda sostenía “que mientras no salieran los presos a trabajar no se generaría en su mente (de los infractores) la idea de que reincidiendo tendrían que trabajar para ganar la comida y quizá por no verse expuestos a la expectación de parientes, conocidos y de todo el público al estar trabajando en las obras publicas.”³⁴ El informe concluía que a la larga lo único que podía disminuir la población de la cárcel era obra de muchos factores: el tiempo, las buenas leyes, el juicio y cordura de los gobernantes y los hábitos contrarios a los adquiridos. Otra forma de despresurizar las cárceles era el indulto. La monarquía española lo había utilizado con motivo de las celebraciones reales, pero con el fin práctico antes mencionado.

El Congreso del Estado decretó un indulto general el 27 de septiembre de 1827, y su aplicación correspondió al Tribunal superior de segunda instancia. La mayoría de los indultados eran sentenciados por robo. Empero dos años más tarde la cárcel estaba repleta. El gobierno, tratando de evitar riesgos con tantos prisioneros, decreto un indulto general por el 23 de septiembre de 1829.³⁵ A finales del año 1865, el prefecto logró que se aprobara establecer el juzgado de letras de lo criminal en el palacio

³⁴ *Ídem.*, p. 220.

³⁵ *Ídem.*, pp. 210-226.

municipal, sitio donde se situaba la cárcel. Para ello presentó un presupuesto para hacer reparaciones y comprar mobiliario.³⁶

Fuera de la capital del Estado, las cárceles no existían o estaban en condiciones extremas de inseguridad, pobreza y falta de higiene. En Amealco los presos no recibían alimentos con regularidad. Muchos sentenciados se fugaban porque no había custodia, los vecinos eran los encargados de resguardar la cárcel; lo insalubre se debía al frío de la región y a lo estrecho del local que impedía a los reos asolearse. El juez de distrito pedía el traslado de los reos a la cárcel de Querétaro para solucionar el problema.³⁷

Pasando a la segunda mitad del siglo XX el 29 de Abril de 1976, cuando estaba en funciones de gobernador Antonio Calzada, en el periódico oficial de Querétaro se publica el decreto donde se autoriza al H. Ayuntamiento de la ciudad del Estado de Querétaro para obtener un crédito por valor de \$ 5, 000,000 00 de pesos, los cuales constituirán la aportación de dicho Ayuntamiento para la construcción del Centro Penitenciario Local.³⁸

Cabe aclarar que no hay un documento “sólido” que explique claramente las situaciones por las cuales se decide hacer un nuevo Centro Penitenciario y tampoco qué se esperaba de él a mediano y largo plazo. En el mismo diario oficial del Estado posteriormente es publicado el reglamento interior

³⁶ AHQ. Poder Ejecutivo, 1865, caja 1, Prefectura Política De Querétaro, oficio enero 18 de 1865. Cit. por Jiménez Gomes, Ricardo. “El Sistema Judicial En Querétaro 1531-1872”, México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial; 1999, p.522.

³⁷ AHQ. Poder Ejecutivo, 1871, caja 1, Tribunal Superior De Justicia, oficio del presidente del Tribunal, marzo 7 de 1871, cit. por Jiménez Gomes, Ricardo. “El Sistema Judicial En Querétaro 1531-1872”, México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial; 1999, p. 546.

³⁸ Querétaro-México: Diario Oficial *La Sombra de Arteaga*, Abril 29 de 1976, p. 106.

del reclusorio de la ciudad de Querétaro. Para la fecha de 14 de Octubre de 1976 la dirección del centro penitenciario todavía se localiza “en nuestra ciudad capital, ese lugar se localiza en la Casa de la Corregidora, cuya antigüedad data de muchos años” (sic)³⁹

En el diario oficial se menciona que el centro de reclusión carece de un ordenamiento que regule las funciones y actividades de las autoridades encargadas de la ejecución de las penas, como de los internos; donde lo que parece constante es el desorden y la confusión. Lo que se pretendía con el reglamento era mejorar los horarios especialmente en lo que se refiere a la alimentación, salud e higiene y dirigir la prisión con base al respeto a los derechos esenciales de los internos y transformar las instituciones carcelarias en escuelas de relaciones humanas basadas en el trabajo, la comprensión y la tolerancia. La sentencia priva de la libertad, más no de la dignidad.⁴⁰

En el año de 1989 siendo gobernador el Lic. Mariano Palacios Alcocer, se publica un acuerdo por el cual se crea la comisión para la Despresurización de los Centros penitenciarios del Estado. Lo anterior con fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994; donde se plasmaba una estrategia de modernización nacional y la premisa de desarrollo y justicia, exige la modernización de instituciones. Tal cuestión se refiere a que los centros penitenciarios están sobrepoblados, aumentando el costo de la manutención, riesgos de evasión, inseguridad y hacinamientos dificultando las posibilidades de readaptación.

³⁹ Querétaro-México: Diarios Oficial *La Sombra de Arteaga*, Octubre 14 de 1976, p. 365

⁴⁰ *Ibidem*.

En ese mismo año en Querétaro la sobrepoblación en los centros penitenciarios alcanza niveles del 40%⁴¹. La solución fue la creación del Centro de Readaptación Social de San Juan del Río. Se menciona únicamente con el objetivo de reforzar la acción preventiva, se omite por completo conceptos referentes al tratamiento penitenciario.

1.8 FINALES DEL SIGLO XIX Y SIGLO XX

En el siglo XIX se celebraron, tres congresos mundiales sobre la problemática de los reclusos, Frankfurt 1846; Bruselas 1847; de nuevo Frankfurt 1857. En 1872 empezaron una serie de Congresos Internacionales Penitenciarios, que se concluirían en 1925. (Londres, 1872; San Petersburgo, 1890; Bruselas, 1900; Washington, 1910; por mencionar algunos). Bajo la nueva denominación de Congresos Internacionales Penales y Penitenciarios, se realizaron encuentros en Praga, 1930; Berlín, 1935; La Haya, 1950.

La corriente y doctrina de las Naciones Unidas lanza sus primeros documentos relativos al tratamiento de los delincuentes desde 1924 (Sociedad de Naciones). Esto culminó en Ginebra en 1955 con la promulgación de las Reglas Mínimas de Tratamiento a los Reclusos y Sentenciados. A partir de 1955 tuvieron inicio y sin interrupción congresos de las Naciones Unidas, sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, el primero se realizó en Ginebra y después Londres, 1960;

⁴¹ Querétaro-México: Diarios Oficial *La Sombra de Arteaga*, Junio 15 de 1989, p. 256.

Estocolmo, 1965; Japón, 1970; Ginebra, 1975; Caracas, 1980; Milán, 1985; la Habana, 1990. Cuyo programa consta de cinco temas generales:

- a) Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos;
- b) Selección y formación del personal penitenciario;
- c) Establecimientos penales y correccionales abiertos;
- d) Trabajo penitenciario;
- e) Prevención de la delincuencia de menores.

Las referidas Reglas Mínimas no tienen como objeto: “describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo de instituciones penales. Buscan, solamente, a partir del consenso general del pensamiento contemporáneo y de los elementos esenciales de los más adecuados sistemas modernos, establecer lo que es generalmente aceptado como buenos principios y buena práctica en cuanto al tratamiento de los presos y a la administración penitenciaria.”⁴²

Sin la necesidad de realizar una exhaustiva recopilación y análisis de los congresos y tratados, es evidente el esfuerzo y trabajo por ofrecer al condenado, un tratamiento basado en el máximo respeto a su integridad física y moral, teniendo como metas la eliminación del aislamiento total, la convivencia promiscua, la sobrepoblación; con la finalidad de lograr la separación que se exige como condición previa para la individualización de la pena y el tratamiento y reducir los efectos de la prisión y prepararlos para

⁴² ONU: *Reglas Mínimas Resoluciones* 663 C (XXIV), del 31 de julio de 1957, y 2.076 (LXII), del 31 de mayo de 1977.

retornar a la convivencia social de forma útil. Empero, especialistas como Antonio Sánchez Galindo, mencionan que los últimos congresos han sido dedicados más a la prevención primaria y secundaria, que a la terciaria, correspondiente a la ejecución penal y a los presos recluidos en prisión preventiva.

CAPÍTULO II. REPERCUSIONES DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.

2.1 CONCEPCIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO

México ha intentado desarrollar un sistema penitenciario humanitario, positivista y culturalmente apropiado. En la redacción de la Constitución de 1857, se aceptó, con críticas en contra, la pena de muerte hasta que se estableciera un sistema penitenciario. En 1917 se establecerían las bases para el funcionamiento de las instituciones penitenciarias. En el Segundo Congreso Nacional Penitenciario de 1952 se redactó su primera recomendación: “Pugnar por la creación de un sistema penitenciario en México.” Recomendación que se ha aplazado, convirtiendo los reclusorios en prisiones-cloacas, lugares de corrupción donde se degrada y embrutece al hombre decía Quiroz Cuarón. Otro intento por mejorar el sistema fue en la reforma constitucional del artículo 18 en 1964 y 1965, donde se mencionaba el fracaso de las instituciones carcelarias del país (Lecumberri, Quinta Roo, Valle Nacional).⁴³

En 1969 todavía no existe un sistema penitenciario y el Tercer Congreso Nacional Penitenciario manifiesta los obstáculos del sistema penitenciario mexicano: ley deficiente, personal inadecuado, temor al cambio, los intereses creados, la desorientación pública y la falta de establecimientos dignos para el esfuerzo de rehabilitación.⁴⁴

⁴³ Gracia Ramírez Sergio, *Manual De Prisiones*, 4ª Ed., México, D.F., Edit. Porrúa; 1998, p. 332

⁴⁴ *Ibidem*.

Se comparte la tesis que García Ramírez escribe en su “Manual de Prisiones”, donde el sistema penitenciario es solo un apéndice de la política criminológica de un Estado. México no puede tener una política eficaz y progresista, mientras sigan existiendo más de 30 códigos penales y sus procesales, esto en parte por un federalismo mal entendido y aplicado. En nuestro país no existe homogeneidad cultural y tampoco los medios necesarios para crearla y fundamentarla: una clara división del trabajo y un sistema nacional de educación que promueva esa homogeneidad.

Por ello no existe un sistema penitenciario, hablando jurídicamente, ya que cada cárcel tiene su propio sistema de operar y que podría deberse a las leyes locales de ejecución de penas. Mucha razón tiene Jiménez de Asúa al afirmar que hacer un código es fácil; formar buenos jueces y buenos funcionarios de prisiones es mucho más difícil y también más importante. A pesar de que ahora existen los medios para la formación del personal penitenciario, sigue habiendo deficiencias. No se niega que se han erigido instituciones con buenas bases físicas para el tratamiento como en el Distrito Federal, Michoacán, Puebla, Sinaloa y Durango, pero la realidad dominante es la misma que Javier Piña y Palacios expuso en su encuesta sobre la situación de las prisiones en la república: antiguos conventos, fortalezas envejecidas, ruinosas residencias, son el asiento de esos supuestos centro de tratamiento.⁴⁵

⁴⁵ Citado en Barrón Cruz, Martín Gabriel. “Una Mirada Al Sistema Carcelario Mexicano”, México: Instituto Nacional De Ciencias Penales. 2002, p. 79.

Se trata de reformar la situación de esos establecimientos que reproducen imágenes bulliciosas y promiscuas, insalubres, sofocantes y humillantes, previa al humanitarismo cuáquero. Lo fundamental para lograr una reforma es la individualización del tratamiento, trabajo interdisciplinario, sistema progresivo técnico, regímenes de semi-libertad y remisión de penas, junto con la adecuada arquitectura penitenciaria. Podría lograrse una verdadera incorporación de las prisiones al sistema de justicia, entregando a la administración de justicia elementos técnicos extrajurídicos, estudios criminológicos, valoraciones de personalidad, que se utilizarían en la individualización de la pena.

La crisis que sufría la prisión desde finales del siglo XIX (como lo dirían Constancio Bernardo Quiroz y Mario Ruiz Funes) ha provocado una vertiente de nuevas medidas de control de la criminalidad y atención a los delincuentes, porque en esta institución los derechos humanos no solamente son infringidos por comisión, sino por omisión también.

En México después de los gobiernos revolucionarios, vienen los de derecho, que efectúan una contemplación distinta del fenómeno social. Dos son los grandes enfoques de la política criminológica: el Código Penal de 1929 y el de 1931. El primero, de ascendencia germana, que siendo su autor José Almaraz, proyectó la lucha consciente contra el delito con base en la defensa social e individualización de sanciones. Sin embargo en la ejecución, no superó la corriente celular implantada en el Porfiriato. Empero este código fue abolicionista, adoptó un sistema de

individualización judicial y se proyectó en la certeza judicial, la equidad y la justicia. Con el Código Penal de 1931, se abre una nueva fase incipiente, la de la humanización en el tratamiento, con fundamentación científica y con un objetivo claro: readaptar al delincuente. Esta etapa se ha superado en múltiples reformas: las de 1964, 1971, 1984, 1990 y 1994. Es necesario recordar que la política criminológica requiere de tiempo para su afirmación o corrección.

Como podemos observar, el sistema penitenciario mexicano en su concepción jurídica ha intentado establecer las condiciones mínimas que garanticen la adecuada readaptación del sentenciado, mas no obstante, también queda de manifiesto su incapacidad para conseguirlo.

Por otro lado, aterrizaremos ahora en la materialización detallada de esa concepción jurídica para su ejecución, tanto a nivel nacional como en el caso del Estado de Querétaro en particular; así tenemos que el sistema penitenciario mexicano se compone de 482 establecimientos para el tratamiento de sujetos antisociales que de acuerdo al tipo de autoridad que los tiene a su cargo se distribuyen de la siguiente manera:

- ▶ 6 Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESO): Colonia Penal Federal de las Islas Marías, No. 1 Altiplano, No. 2 Occidente, No. 3 Noreste, No. 4 Noroeste y No. 5 Oriente.
- ▶ 1 Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI).

- ▶ 53 Centros de Tratamiento para Menores: para menores en conflicto con la ley de 12 a 17 años de edad, con tratamiento interno o externo.
- ▶ 162 Centros de Readaptación Social (CERESO), 4 en el Estado de Querétaro: CERESO de San José el Alto, CERESO Femenil de San José el Alto, CERESO de San Juan del Río y CERESO de Jalpan de Serra.
- ▶ 1 Centro de Reeducción Social (CRES).
- ▶ 8 Centros Regionales de Readaptación Social (CERERESO).
- ▶ 8 Centros Integrales de Justicia Regional (CEINJURE).
- ▶ 21 Centros de Prevención y Readaptación Social (CPRS).
- ▶ 1 Centro Preventivo de Readaptación Social (CEPRERESO).
- ▶ 18 Centros de Consecuencias Jurídicas del Delito (CECJUDE).
- ▶ 1 Centro Regional: Ubicado en Baja California Sur.
- ▶ 1 Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial.
- ▶ 2 Centros de Ejecución de Sanciones.
- ▶ 2 Centros Distritales de Readaptación Social.
- ▶ 1 Centro Preventivo de Reclusión.
- ▶ 15 Centros Preventivos.
- ▶ 1 Centro Penitenciario Estatal: Ubicado en Puebla.
- ▶ 1 Centro Penitenciario Regional: Ubicado en San Luís Potosí.
- ▶ 3 Centros de Reclusión Estatales.
- ▶ 8 Centros de Reclusión Distritales.
- ▶ 8 Reclusorios Preventivos.
- ▶ 12 Reclusorios Regionales.
- ▶ 1 Reclusorio Distrital.

- ▶ 33 Cárceles Distritales.
- ▶ 92 Cárceles Municipales.
- ▶ 3 Penitenciarias.
- ▶ 3 Instituciones Abiertas.
- ▶ 16 Establecimientos Penitenciarios Distritales.⁴⁶

⁴⁶ Fuente: SSP, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, OADPRS, Direcciones de Prevención y Readaptación Social en los Estados.
<http://www.ssp.gob.mx/portaWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo>. Abril de 2010.

CENTROS PENITENCIARIOS EN MÉXICO

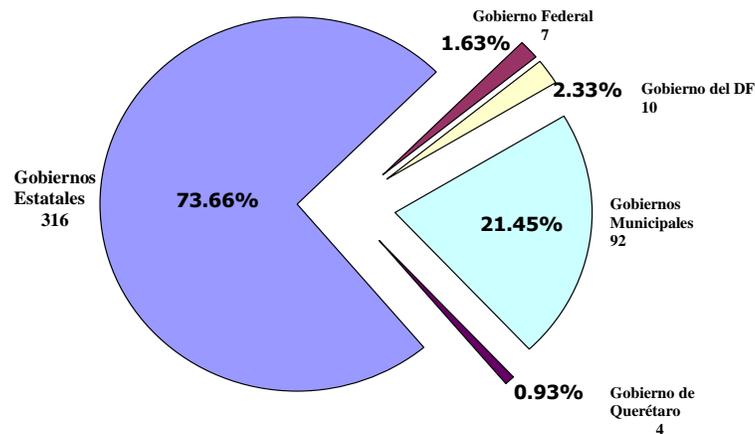
DISTRIBUCIÓN

| Tipo de Penitenciaría | Unidades | Total de Internos |
|------------------------------|-----------------|--------------------------|
| FEDERALES | 7 | 8, 425 |
| DISTRITO FEDERAL | 10 | 40, 292 |
| ESTATALES | 316 | 172, 484 |
| MUNICIPALES | 92 | 4, 024 |
| QUERÉTARO ⁴⁷ | 4 | 2, 201 |
| Total | 429 | 227, 426 |

| | | |
|---|-----------|---|
| CENTROS DE TRATAMIENTO PARA MENORES EN CONFLICTO CON LA LEY | 53 | 4, 502 Tratamiento Interno (15 a 17 años de edad) |
| | | 7, 069 Tratamiento Externo (12 a 01 años de edad) |
| | | 2, 642 Otras Medidas |
| Total | 53 | 14, 213 |

⁴⁷ Corresponde a las penitenciarías estatales pero para efectos del presente trabajo se sustrajo la información correspondiente al Estado de Querétaro sin que esto afecte de modo alguno las estadísticas presentadas.

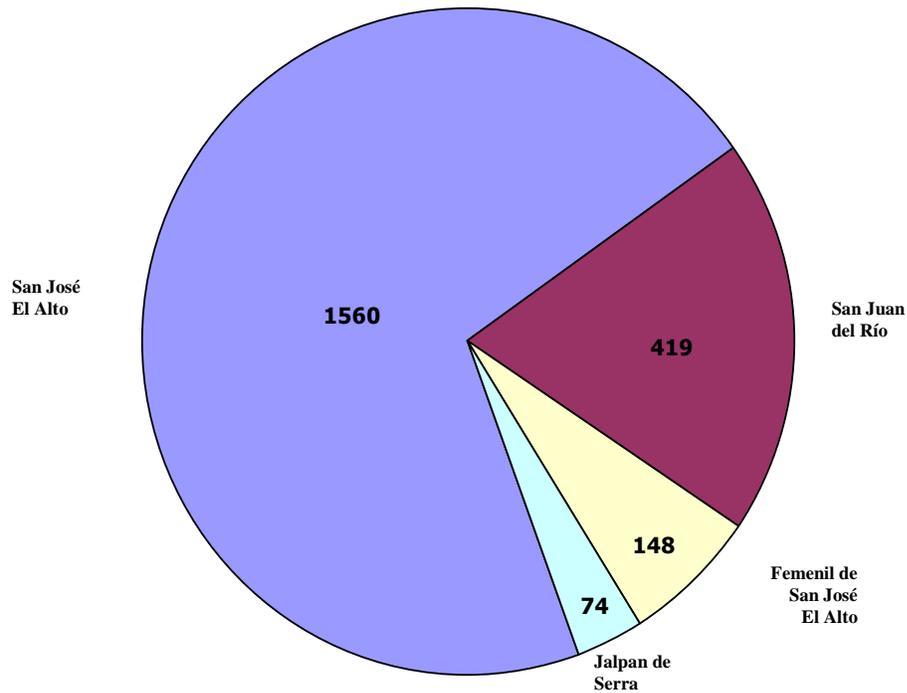
DISTRIBUCIÓN DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS



La población de los establecimientos penitenciarios varía significativamente de un centro a otro. Los del Distrito Federal son los más poblados ya que dos de sus centros (Reclusorio Preventivo Norte y Reclusorio Preventivo Sur) cuentan con más de 9 mil internos. Le siguen los centros estatales que, en la mayoría de los casos, cuentan con una población que varía entre 500 y cinco mil internos, siendo lo más frecuente que tengan un promedio aproximado de mil. Por su parte, los centros federales cuentan con cerca de 500 internos mientras que los municipales son los de menor población.

En Querétaro, el centro con mayor población es el de San José el Alto con 1, 560 internos, le siguen el centro de San Juan del Río con 419 internos, después el centro femenil de San José el Alto con 148 internas y finalmente el centro de Jalpan de Serra con 74 internos.

POBLACIÓN EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE QUERÉTARO



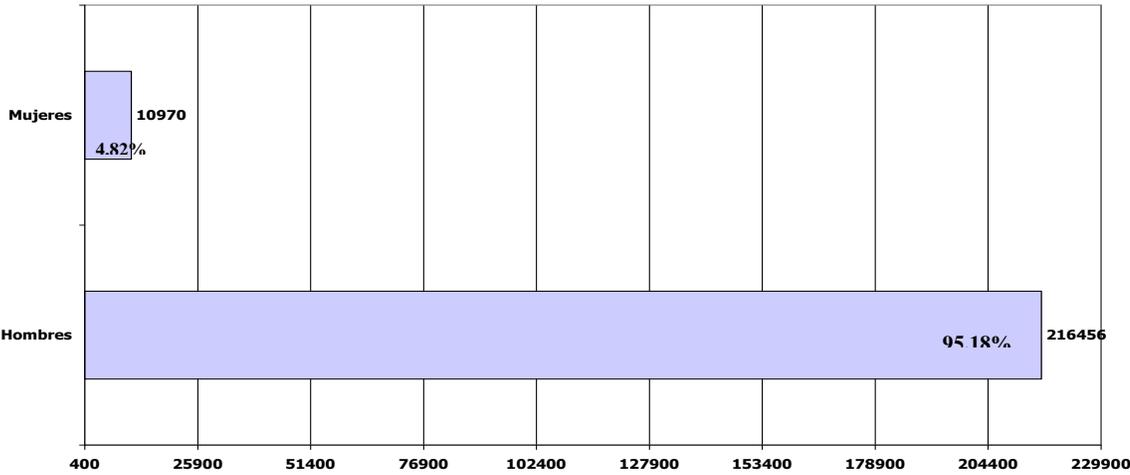
En cuanto a su nivel de seguridad, tres de los centros federales, que se ubican en los estados de México, Jalisco y Tamaulipas, son de alta seguridad. Existe, por otro lado, un centro de baja seguridad, en tanto que el resto de los centros penitenciarios son de seguridad media.

Los 4 centros en Querétaro son de seguridad media, y el de San José el Alto cuenta con un módulo de alta seguridad.

La composición de la población penitenciaria por sexo es de 95.18% hombres y 4.82% mujeres, proporción que se ha mantenido constante a lo

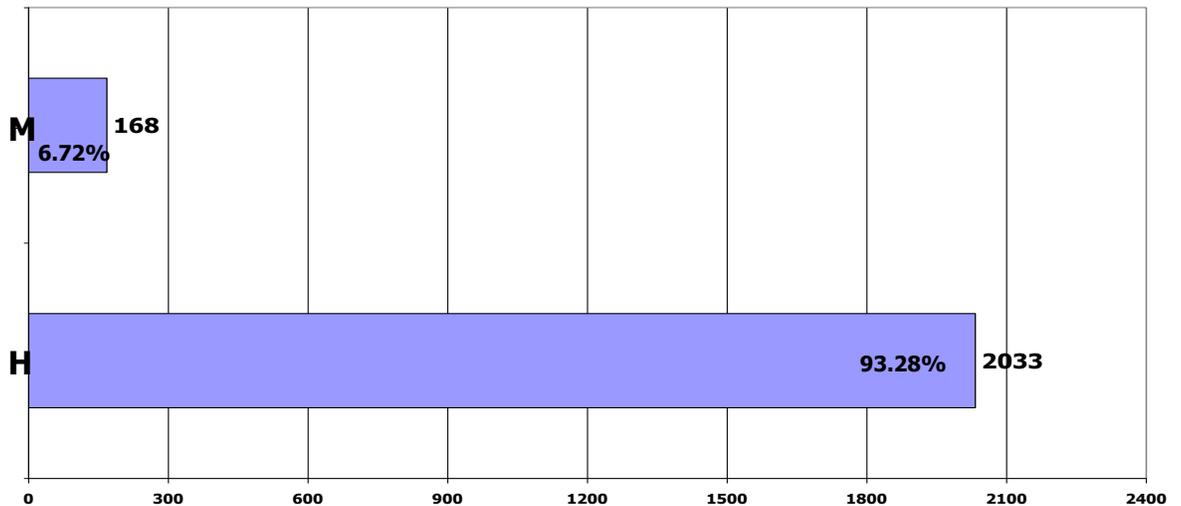
largo de las últimas décadas y que es similar a la que existe en países con un nivel de desarrollo similar al de México.

POBLACIÓN PENITENCIARIA POR SEXO. MARZO 2010



En Querétaro la población penitenciaria por sexo es de 93.28% hombres y 6.72% mujeres, cifras que mantienen similitud con el total nacional arriba expuesto, aunque ligeramente mayor el índice de mujeres, esto es debido a que de los 4 centros existentes en el Estado uno es exclusivo para mujeres.

POBLACIÓN PENITENCIARIA POR SEXO, QUERÉTARO. MARZO DE 2010



Del total de la población interna 45.93% del fuero común y 12.79% del fuero federal han obtenido sentencia en tanto que 31.45% del fuero común y 9.83% del fuero federal son reos sin condena, porcentaje que se ha mantenido más o menos constante a lo largo de la última década. En este aspecto México se aparta de la mayoría de los países latinoamericanos que tienen porcentajes más elevados de presos sin condena.

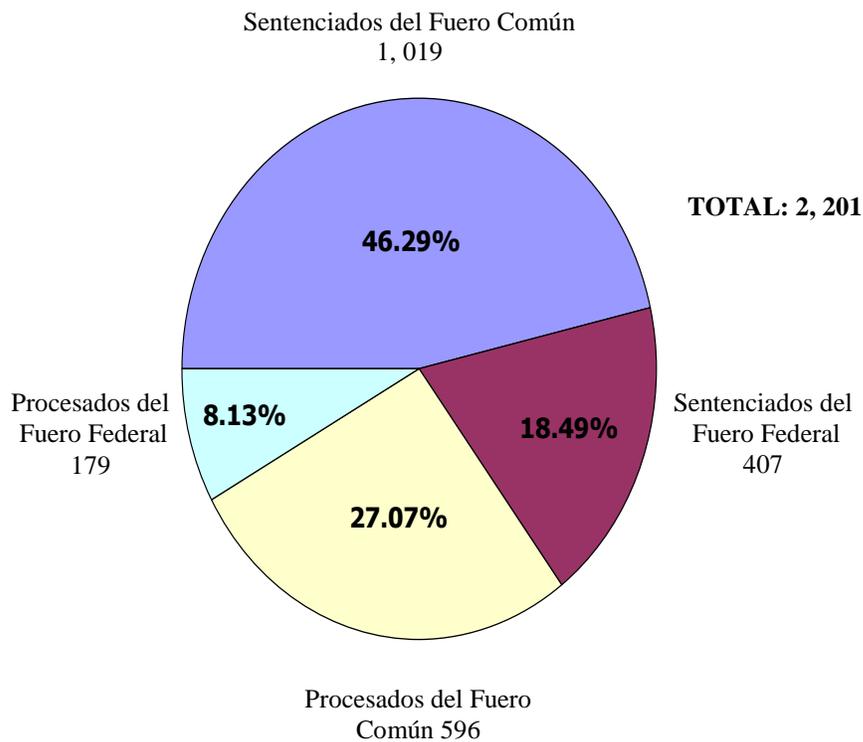
En cuanto al fuero, 22.61% de los internos a nivel nacional se encuentran acusados por delitos del fuero federal mientras que 77.39% por delitos del fuero común, porcentaje que tampoco se ha alterado significativamente durante la última década.

La población nacional hasta el mes de Marzo de 2010 ascendió a 227,426 internos.

En Querétaro, de la población interna 46.29% del fuero común y 18.49% del fuero federal han obtenido sentencia en tanto que 27.07% del fuero común y 08.13% del fuero federal son reos sin condena o procesados.

En Querétaro, en cuanto al fuero, 586 internos (26.62%) se encuentran acusados por delitos del fuero federal mientras que 1, 615 internos (73.38%) por delitos del fuero común.

POBLACIÓN PENITENCIARIA POR FUERO Y SITUACIÓN JURÍDICA, QUERÉTARO. MARZO DE 2010



La población total en Querétaro hasta el mes de Marzo de 2010 ascendió a 2, 201 internos.

Estadísticas correspondientes hasta el mes de Marzo de 2010.⁴⁸

Como podemos observar, existen 429 centros de readaptación social en la República Mexicana de los cuales, en total cuentan con una capacidad para albergar a 172, 322 internos, sin embargo la población nacional es de 227, 426 internos lo que nos origina un déficit de 55, 104 espacios y una sobrepoblación del 33% aproximadamente.

En Querétaro, existen 4 centros de readaptación social que en total cuentan con una capacidad para albergar 2, 328 internos y la población total es de 2, 201 internos lo que origina un espacio disponible de 127 lugares; sin embargo, el centro de readaptación social de San José el Alto tiene un déficit de 77 espacios y una sobrepoblación del 5.19%.

Por otro lado, podemos mencionar también algunos de los principales programas utilizados para la readaptación de los sentenciados:

- **Atención médica a internos:** Existe el Proyecto de reforzamiento de las unidades médicas de los penales con el objetivo de que la población interna reciba una atención médica acorde a sus patologías,

⁴⁸ Fuente: SSP, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, OADPRS, Direcciones de Prevención y Readaptación Social en los Estados. Abril de 2010.

procurando su salud e integridad física en estricto apego a los derechos humanos.

► **Reincorporación social:** Existe el “Programa Nacional de Difusión para la Creación, Instalación y Operación de los Patronatos o Similares, Estatales de Auxilio Post-liberacional”, en los 31 Estados y el Distrito Federal.

► **Programas de reincorporación social:**

1. Bolsa de trabajo.
2. Programa de microcréditos.
3. Programa de atención emergente.
4. Programa de pobreza extrema.
5. Programa de atención institucional a beneficiarios.
6. Programa de atención jurídica.
7. Programa de valoración y apoyo psicológico.
8. Programa de seguimiento.

► **Programas de readaptación social:**

1. Programa de readaptación social, para CEFERESOS, 2007.
2. Educación para los internos.⁴⁹

⁴⁹ INEA y CONEVyT, Informe México, 2008

La aplicación de los programas arriba señalados varía en cada entidad federativa, y a su vez en cada institución penitenciaria, pues aunque están previstos por los diversos códigos estatales, su aplicabilidad es inherente a la capacidad de cada institución penitenciaria en materia de presupuestos, infraestructura, personal y capacitación del mismo. No está demás señalar que la mayoría de los programas de reincorporación social y de tratamiento post-penitenciario son prácticamente letra muerta, pues en la realidad el sujeto al recobrar su libertad difícilmente cuenta con un seguimiento y apoyo por parte de la institución penitenciaria debido a la escasez de recursos y a la saturación del sistema penitenciario.

En Querétaro, la mayoría de estos programas están contemplados (excepto el programa de readaptación social para CEFERESOS, por la simple razón de que no existe ninguna institución de este tipo en el Estado) y su aplicación es proporcional a la media nacional.

2.2 INFRAESTRUCTURA PENITENCIARIA

La arquitectura es el arte y ciencia que versan sobre el diseño y la estructura de los edificios manteniendo unos criterios estéticos y funcionales. Como lo bien lo expresa John Ruskin, arquitecto⁵⁰: “A todo edificio le exigimos que funcione bien y que resuelva las cuestiones para las que fue creado de la mejor manera posible; que hable bien y que se digan las cosas que de él se esperan con las palabras más idóneas; que tenga buen aspecto y nos deleite con su presencia, sea lo que sea lo que tenga que hacer o decir”

⁵⁰ *Diccionario Técnico De Arquitectura Y Construcción*, Madrid, España. Edit. Océano; 2003, p. 4.

Se entiende a la infraestructura penitenciaria como la respuesta y el resultado en el plano material del planteamiento combinado del conjunto de las disciplinas penitenciarias, desde la concepción doctrinal del Derecho Penal y del Derecho Procesal hasta su ejecución en el Derecho Penitenciario, para crear un conjunto de normas que den estructura a un espacio físico donde se le brindará un tratamiento y acciones a personas que han sido sentenciadas a una pena privativa de libertad, orientada a lograr la reintegración positiva de las mismas en la sociedad.

La infraestructura penitenciaria es concebida en una primera instancia (durante el proceso doctrinal) como un conjunto de normas que rigen la vida del individuo -sancionado en un inicio por las leyes sustantivas del Derecho Penal y Procesal y por consecuencia obligado a cumplir dichas leyes- desde el momento en que ingresa a la institución penitenciaria hasta el momento en que recupera su libertad absoluta, y cuya finalidad es a su vez, crear el espacio físico adecuado para el desarrollo de las diversas actividades que ejecutará el individuo con motivo del tratamiento penitenciario individualizado que le servirá para ser readaptado, reintegrado y servir de utilidad a la sociedad una vez cumplida su sanción.

En una segunda instancia a la infraestructura penitenciaria le corresponde la materialización de esas normas mediante el diseño arquitectónico y funcionalidad del espacio físico. Dicha funcionalidad de la construcción, en cuanto a la organización de sus espacios interiores y exteriores, deberá realizarse de manera que permita el reconocimiento del ser humano en el

interno, cuyas necesidades e intereses primigenios deben ser satisfechos y a su vez facilitar el óptimo desarrollo del tratamiento penitenciario individualizado. Formalmente debe crearse un clima de seguridad en un ambiente similar al de la vida en libertad pues el funcionamiento de la prisión es parecido al de una pequeña ciudad en donde los espacios y las autoridades así como sus habitantes internos deberán contemplar en todo momento el respeto a la legalidad, el orden, la disciplina y la dignidad del ser humano.

El programa arquitectónico, como conjunto de requisitos en materia de espacios y formas, instalaciones e interrelaciones funcionales entre los diferentes servicios, constituyen el penal, una meta, un objetivo que no puede ni debe entenderse ajeno a las necesidades de las áreas competentes y finalidades del tratamiento penitenciario. La forma, como marco físico del establecimiento, dependerá de la calidad de los ambientes susceptibles de crearse, calidad que debe ser coherente con las características sociales psicológicas de quienes van a habitarlo. Es decir, las formas deberán manejarse en base a conceptos para finalidades ambientales. El establecimiento de reclusión, entonces deberá responder a dos finalidades principales:

1. Asegurar que el procesado esté a disposición oportuna ante la autoridad judicial o que el sentenciado compurgue efectivamente la pena impuesta por la autoridad judicial.

2. El establecimiento tendrá como finalidad el propiciar para procesados y sentenciados, la readaptación como medio para reducir el costo social de la reincidencia del delito.

Tradicionalmente los sistemas de la arquitectura penitenciaria son: el fundado por el principio de la inspección general; y el de los pabellones laterales.

El Sistema de Inspección General, dio origen al panóptico, al circular y al radial. Jeremías Bentham, el creador del panóptico, ideó la arquitectura para que el interno pudiera ser observado constantemente. Con celdas abiertas por una reja de hierro, en forma de anillo y en el centro una torre de anchas ventanas.⁵¹ Este sistema se implemento en Cuba y Perú. Y en México, en la cárcel de Lecumberri.

En el circular se utilizan puertas macizas de que impiden ver al interior de las celdas, mayor intimidad al interno, menos seguridad para el exterior. El radial tuvo preferencia en Europa y América. Se rehúsa a conocer el interior de las celdas, pero se trata de observar desde un punto central al interior de los pabellones. Tienen forma de Y, T, cruz, abanico y estrella.

⁵¹ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 257.

El sistema de pabellones laterales es el Auburniano original (1818-26). En México, el reclusorio de San Luis Potosí tiene forma de estrella y radial el de Yucatán.⁵²

El sistema del doble peine o poste telefónico se utilizó en Francia. Fue creado en Fresnes (1898) y construido en los suburbios de París, por el arquitecto F. H. Poussin. Sus nombres obedecen a que en el pasillo central, convergen las diferentes alas de los servicios, alojamientos y oficinas auxiliares. Se le llama de “doble peine” porque los pabellones están unidos entre sí y se advierte en este sistema una superación de los anteriores, en cuanto a higiene, ventilación, luz y calor de las celdas. Otra característica es su fácil vigilancia y ahorro. Las ventajas de este sistema sobre el radial, es que al estar ubicado en corredor central o eje de este a oeste, recibe la luz del sol por la mañana o por la tarde según su ubicación.

El sistema de rascacielos, es originario de los Estados Unidos. Entre sus méritos está la falta de un muro perimetral; consiste en un edificio enorme (quince pisos) que incluyen los tribunales en los pisos bajos y alberga a los internos en los pisos superiores. Los presos no reciben sol, ni cuentan con ventilación y espacios verdes. No hay posibilidad, con este “maldito sistema”, dice del Pont, de recuperar socialmente a los hombres sometidos a prisión. Este sistema se construyó en la ciudad de Buenos Aires en la cárcel de Caseros.

⁵² *Ibidem.*

Constancio Bernaldo de Quirós, destaca: “Estos tipos primigenios, el radial, completo o seccionado en abanico, el panóptico, corresponden al periodo que llamaríamos “celular” de la arquitectura penitenciaria, al tipo severo de los tiempos pasados demasiado seguro de sí mismo, utilitario, absolutista, de los rigurosos confinamientos solitarios y los silencios eternos enmudecientes. Su época fue la del siglo XIX casi entero, la época del apogeo de la prisión, sus grandes construcciones fortificadas y silentes”.⁵³

Como podemos observar, la arquitectura penitenciaria no es estática y ha ido evolucionando. En el diseño de una prisión se debe conocer el fin de la institución y de la readaptación social, las leyes y reglamentos carcelarios. No se trata de hacer celdas y dejar espacios verdes, se trata de un complejo arquitectónico donde hay que tratar los problemas que inquietan al hombre encarcelado. Se necesitan conocimientos criminológicos, penológicos y penitenciarios para lograr el adecuado funcionamiento de la institución penitenciaria.

En la obra de Luis Marco del Pont, se expone que se ha abandonado el viejo concepto de seguridad total, de gruesas paredes, rodeadas de sólidos muros externos que daba sensación de seguridad, y se ha dado paso a la “rehabilitación social”, a establecimientos diferenciados de máxima, mediana y mínima seguridad. Los edificios deben ser sencillos y sin lujos, sustituyendo lo deprimente y oscuro para que se asemejen más a una

⁵³ Bernaldo de Quirós. *Lecciones de Derecho Penitenciario*, cit. por Del Pont Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 263.

clínica. La vida del interno debe resultar lo más normal posible “para no romper los lazos con la sociedad libre a la que retornará, y el trabajo, las actividades y el descanso deben ser organizadas de manera eficiente, no deprimentes”⁵⁴.

Los arquitectos deben tener en cuenta el tipo de población penitenciaria, duración de las condenas, delitos más frecuentes, etcétera. Deben considerar aspectos criminológicos y de los fines modernos de la ejecución penal. Se obliga a contar con grandes espacios, para tener lugares de prácticas deportivas y posibilidad de paseos. Los expertos de las Naciones Unidas aconsejaron en su informe de Ginebra (5 de diciembre 1961) que los murallones debían ser remplazados por otros dispositivos arquitectónicos, por resultar deprimentes y costosos. El penitenciarista argentino Juan J. O’Connor señaló que el murallón es innecesario cuando hay organización dentro del establecimiento.

En otro sentido el mismo penitenciarista, señalaba la necesidad de contar con la propia mano de obra de los internos para la construcción de las cárceles mínimas de provincias, y la de otros elementos útiles y necesarios como ladrillos, tejas, mosaicos, de cemento y carpintería. Quiere decir que la cárcel podría llegar a contar con todos los elementos necesarios para la construcción de prisiones, escuelas, hospitales y otros establecimientos penales.

⁵⁴ Dupreel, Jean, “Construcciones Penitenciarias en Argentina”, Revista Penal y Penitenciaria. cit. por Del Pont Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 267.

Las nuevas construcciones no deben inaugurarse hasta su total terminación de la obra. Es necesario realizar algunas pruebas para ver su funcionamiento. Dejar albañiles mientras se realiza el traslado de internos de una vieja prisión a una nueva facilita la evasión, esto sucedió en los nuevos reclusorios del Distrito Federal en México en el año de 1976⁵⁵.

La ubicación es otro aspecto de importancia. Históricamente los presidios se construyeron en los centros de la ciudad⁵⁶. En la actualidad se encuentran en la periferia de las ciudades a una distancia de 25 o 20 kilómetros de las mismas. No deben estar muy alejadas de los tribunales ni de los centros urbanos para permitir rápida vía de acceso de abogados, familiares, etcétera.

La capacidad es otra cuestión muy debatible. Cuando se planearon las construcciones de los nuevos reclusorios en la ciudad de México, se proyectaron cuatro grandes reclusorios con capacidad para 1200 internos, cada uno de ellos, ubicados en distintos extremos de la capital. The Correctional Institution of New York, tiene capacidad para 1204 internos y en 1970, tuvo 3561; el reformatorio de Ohio 2241 y los reclusorios del D.F. han llegado a tener 1800⁵⁷.

Los expertos de las Naciones Unidas y especialistas como del Pont, sugieren que los establecimientos no deben rebasar los 350 internos. Porque a mayor número de internos, se afecta su tratamiento, un establecimiento

⁵⁵ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 269.

⁵⁶ A finales del año 1865, la cárcel se encontraba en el palacio de municipal de Querétaro.

⁵⁷ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 271.

demasiado grande necesita de una erogación presupuestaria proporcional para su construcción y necesita de mantenimiento y personal muy costoso. En los programas de reformas penitenciarias venezolanas, se señaló como requisito mínimo, el “establecer límites máximos de capacidad entre 200 y 300 cupos por establecimiento, salvo los tratamientos especializados y los de clasificación cuyo número ha sido fijado de acuerdo a las necesidades”⁵⁸. No se cumplió. Por lo tanto las construcciones deben planearse teniendo en cuenta principios científicos y humanos, no de otro tipo.

El arquitecto Ignacio Machorro ha planteado con claridad que la construcción de un establecimiento es un fenómeno de inversión. Considera que ésta no es “de las inversiones productivas que incrementan en forma inmediata y directa la capacidad de producción de la sociedad, sino que debemos ubicarlas entre las inversiones sociales; entre aquellas inversiones que el hombre realiza sobre sí mismo, como la inversión en construcción de hospitales y centros de salud o la inversión en obras de urbanización”⁵⁹.

El alto costo de las inversiones en construcciones penitenciarias y el presupuesto limitado en materia penitenciaria, recalca la necesidad de construcciones sencillas y confortables, además de la utilización de materiales de la zona y si fuese posible la mano de obra de los penados y productos fabricados por ellos.

⁵⁸ Linares Alemán, cit. por Del Pont Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 273.

⁵⁹ *Idem.*, p. 274.

Por otra parte, en forma análoga con los principios de flexibilidad y libertad vigentes en la arquitectura penitenciaria, conveniente es tender a crear el ambiente estimulante para el desarrollo del ser humano. El ambiente creado dentro del proyecto, en su dureza o flexibilidad, es pues en su última instancia, el resultado de un juicio de equilibrio entre estas dos tendencias, juicio que se establece para que el ambiente, como resultado final del diseño, sea el más adecuado para la función específica de cada una de las áreas o zonas del conjunto construidas.

Luis Marco del Pont menciona un nuevo concepto penitenciario al manifestar “quien diseñe una prisión debe conocer perfectamente el fin de seguridad y rehabilitación social de la misma, las leyes y reglamentos carcelarios. Por otra parte los presos no deben adaptarse a la institución, sino esta, a los requerimientos de aquellos. El arquitecto debe consustanciarse de sus necesidades y debe preguntar ¿que se espera del edificio? Para contestar a esta pregunta, no solo debe recopilar datos, sino que usará su capacidad creativa”.⁶⁰

La funcionalidad es la respuesta del edificio a la necesidad de desarrollar actividades. El edificio, sus espacios verdes y exteriores deben facilitar el desarrollo de todas las áreas que intervienen en una prisión, además de favorecer las actividades de cada una de ellas. Las necesidades se plasman en un documento que se denomina “programa arquitectónico” elaborado por el arquitecto y el equipo interdisciplinario, pues no se trata de satisfacer una necesidad, sino una gama de aspectos penológicos del fin o función de

⁶⁰ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 236.

la pena. A este respecto, es oportuno señalar que la noción del ambiente adecuado, sólo puede tener sentido en el caso del establecimiento para la reclusión, diseñado con base en un programa arquitectónico que, como conjunto de necesidades a satisfacer corresponde a las funciones que contemplan como correctas y deseables en la actualidad la Técnica y el Tratamiento Penitenciario.

Actualmente, en los proyectos de nuevas prisiones, se han considerado una serie de sistemas, elementos, accesorios y mobiliario de diseño especial para responder a las necesidades que plantea la nueva generación de internos o delincuentes. Estos benefician a la población total de la prisión y aumentan, en general, la seguridad de los custodios, autoridades, empleados e internos, generando condiciones de mayor confort, salubridad, y sobre todo de control y monitoreo centralizado y automático de las diferentes zonas que componen el conjunto.

Por otro lado, aún cuando los fundamentos legislativos para el tratamiento penitenciario determinan los conceptos base para las soluciones urbanísticas y arquitectónicas de las prisiones, existen algunas normas que se aplican en muchos de los casos y se mencionan a continuación:

Normas Urbanísticas:

1. La ubicación de una prisión o centro de readaptación social para convictos hombres y mujeres deberá estar fuera del perímetro.
2. Deberá estar bien comunicada con las ciudades y las regiones a las que dará servicio.
3. No deberá estar cerca de límites internacionales o fronteras.
4. No deberá estar cerca de estaciones de pasajeros (ferrocarriles, autobuses, aeropuertos, etcétera).
5. Deberá contar, al menos, con los servicios básicos indispensables de agua, drenaje y energía eléctrica.
6. Se evitará su ubicación en lugares inundables, insalubres o de riesgo geológico como terrenos inestables o deslizables; si bien es razonable que no se ubique en los mejores lugares para el desarrollo habitacional o urbano, en general, se tendrán que considerar condiciones decorosas de habitabilidad y un riguroso cuidado respecto a las normas de estabilidad estructural de las edificaciones, pues en caso de emergencias o desastres naturales, por razones legales, no se puede desalojar a los habitantes.
7. Los terrenos deberán ser preferentemente espaciosos y lo más planos posible; el desarrollo de la muralla perimetral (característica de este tipo de equipamientos) se deberá procurar en forma rectangular, ya que estas condiciones facilitan la operación seguridad y vigilancia.
8. Respecto a la densidad de población, ésta deberá ser baja: 50 habitantes por hectárea, con objeto de tener disponibilidad de

espacios abiertos para actividades de vinculación social de los internos con sus familiares; deportivas, sociales, recreativas y laborales. En los países latinoamericanos, un alto porcentaje de internos es de origen campesino, por lo tanto es necesario contar con áreas de capacitación laboral agropecuaria.

9. La zonificación y vialidad al interior y al exterior del penal, como en cualquier desarrollo urbano, deben resolverse a partir de las diferentes actividades, con la ubicación de los diversos subgéneros de edificios y sus relaciones. Es de suma importancia tener presente que todo el proyecto responde a un sistema, que a su vez está formado por varios subsistemas. Las circulaciones peatonales y vehiculares en el interior deberán estar perfectamente clasificadas y discriminadas, ya que son las que definen, conforman y caracterizan a este género de equipamientos, al igual que en los hospitales; a su vez, como las circulaciones son controladas y confinadas en toda su longitud, sirven para separar física y contundentemente las zonas intramuros de la prisión, que permite la clasificación de los internos y evita la concentración de grupos mayores a 100 individuos (recomendación de la UNESCO). Lo anterior elimina el riesgo de motines, mejorando la seguridad en toda la prisión.

Normas Arquitectónicas:

1. Los hombres, las mujeres y los menores de edad deberán compurgar sus penas en lugares separados y adecuados a su condición humana, física, médica y mental (Constitución Mexicana, Artículo 18).
2. Los internos e internas en proceso o sentenciados deberán recluirse en prisiones preventivas y penitenciarias, respectivamente (Artículo 18). Estos dos tipos de prisiones tienen diferentes dinámicas: su estructura general y algunos elementos difieren en forma importante. Además, el estado de tensión nerviosa, la carga psicológica y el estrés entre los internos en proceso y los sentenciados plantean necesidades de habitabilidad y de seguridad distintas.
3. Un reclusorio o prisión funciona como una pequeña ciudad, por ello, requiere estar equipado con edificios de diversos géneros, para que los internos puedan habitarlo y realizar actividades de trabajo, culturales y recreativas y capacitación, así como circular y abastecerse; también la vinculación social mediante la visita familiar y la visita conyugal o íntima, que tiene una importancia fundamental para el interno y su tratamiento. Los anteriores requerimientos son aplicables e indispensables para crear condiciones mínimas de confort y habitabilidad para la vida dentro de una prisión.
4. Los dormitorios para los internos (celdas) deberán cumplir las condiciones requeridas de seguridad y de confort. Podrán ser individuales, triples, quíntuples o colectivas, pero garantizando el espacio vital para cada uno de los internos. Es importante señalar que

para el caso de mujeres con hijos pequeños, lactantes o maternales, se deben considerar dormitorios especiales con los elementos indispensables para las necesidades específicas que plantea esta condición.

5. Por razones de seguridad y tratamiento (además de la de género) se deberá clasificar a los internos. En la mayoría de las prisiones se prevén secciones para internos e internas con diferentes perfiles, según su personalidad, edad, tipo de delito, inclinaciones sexuales y preferencias, nivel socioeconómico, grado de instrucción, estado mental y de salud, situación jurídica, etcétera.
6. Existen varias modalidades de la habitación, y lo ideal es que cada interno cuente con su dormitorio individual, equipado con baño completo, pero por razones económicas esto no es posible. Las características de la habitación responden principalmente a los aspectos de seguridad y de vigilancia, es decir, aparte de estar ventilada, iluminada y bien orientada, deberá permitir la visibilidad del custodio desde la circulación hasta los rincones de ésta y estar construida con materiales que garanticen que sea durable, aséptica y prácticamente indestructible, incluyendo las puertas de las celdas y el mobiliario que deberá ser fijo.⁶¹

Como podemos observar, los requerimientos anteriores generan en el desarrollo de los proyectos arquitectónicos, de cada uno de los edificios que forman la prisión, la necesidad de establecer una relación de

⁶¹ Cruz, Carballo, Juan M. Everardo, *La Arquitectura Penitenciaria. Un Proceso Interdisciplinario*, Departamento De Tecnología Y Producción UAM-Xochimilco. <http://cyad.xoc.uam.mx/revistadys/10Arquitectura%20penitenciaria.pdf>

funcionamiento sobre bases específicas. En ellas, los aspectos de seguridad, estabilidad, durabilidad y condiciones de extrema rudeza de operación definen las condiciones para que el diseño de cada espacio y de cada elemento (mobiliario, accesorios y equipos) sea especial y profundice en consideraciones de orden totalmente diferentes a las que normalmente estamos acostumbrados. Al respecto, cuando pensamos en un dormitorio (celda) y consideramos que estarán uno o varios presos en ella, debemos asumir que cada interno puede manifestar algún resentimiento social.

En primera instancia, si está solo, debido al estado de depresión o estrés a que esté sometido, puede hacerse daño o incluso quitarse la vida con cuerdas, cintos o elementos punzo-cortantes. En segunda, dañar con extrema violencia el mobiliario y los accesorios de la habitación o de los espacios que suele utilizar; por esta razón, deberán diseñarse los muebles y accesorios con determinadas características para evitar que el interno pueda dañarlos o utilizarlos como arma.

En todos los espacios donde el interno desarrolle sus actividades tendrán que tomarse en cuenta las anteriores consideraciones y también para el diseño arquitectónico.

Con objeto de hacer menos onerosa la operación y el mantenimiento de estos centros se busca utilizar tecnologías alternativas para el reciclaje de agua, generación de energía solar y eólica, el uso de materiales y sistemas constructivos regionales, y no depender de las llamadas "tecnologías de

punta", que al llegar de países desarrollados, muchas veces no son los más adecuadas para nuestra realidad.

La situación penitenciaria en México, y seguramente en todos los países latinoamericanos, es sumamente compleja; la arquitectura penitenciaria, por sí sola, es sólo un eslabón de la gran cadena de problemas críticos en el sistema político, preventivo, judicial y ejecutivo: insalubridad, hacinamiento, corrupción, deterioro e inseguridad de las prisiones, que lejos de contribuir a la readaptación, corrompe más a los internos.

2.3 LA SOBREPoblación PENITENCIARIA

El constante crecimiento de la población penitenciaria es uno de los principales problemas que enfrentan las autoridades de los centros de reclusión, ya que el exceso de internos implica mayores compromisos en infraestructura, vigilancia y salubridad. El número de internos ha tenido un crecimiento continuo que prácticamente ha rebasado cualquier medida de ampliación y/o modificación carcelaria.

A excepción de los penales federales, la insuficiencia de espacios afecta al 53 por ciento de los centros de reclusión a nivel nacional. En términos absolutos, significan 55, 104 internos adicionales que están siendo soportados por la infraestructura penitenciaria.⁶²

⁶² [www.ssp.gob.mx/pdf http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo). Diciembre 2010.

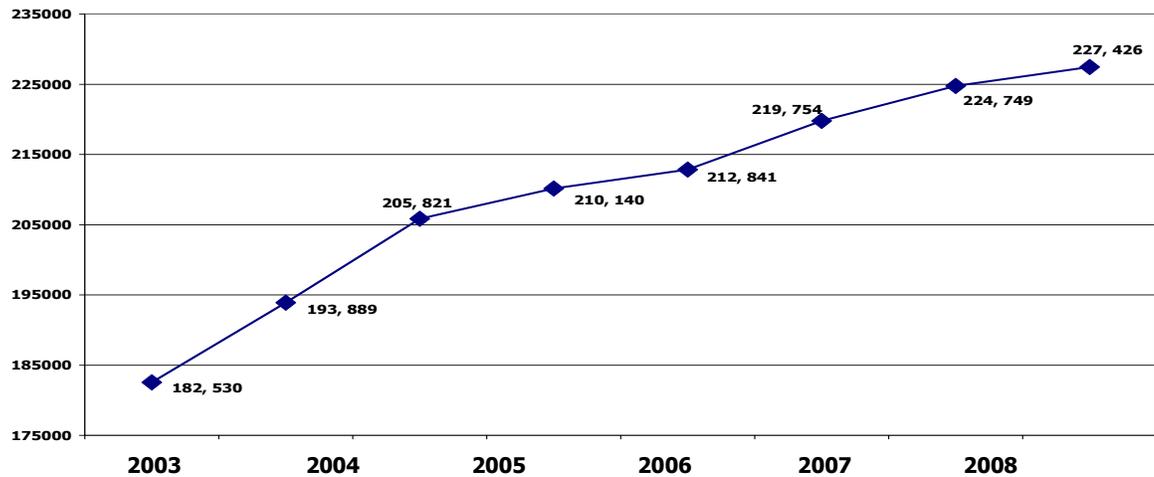
Como estrategias para combatir el problema de la sobrepoblación penitenciaria en México, la Secretaría de Seguridad Pública propuso en 2008 las siguientes⁶³:

- a) Atender la sobrepoblación mediante la construcción de nuevos centros penitenciarios con un enfoque centrado en la reinserción, y
- b) Articular programas de reinserción social para la población interna sentenciada.

A continuación se presenta la gráfica creada por la Secretaría de Seguridad pública que muestra el comportamiento de la población penitenciaria en el periodo de 2003 a 2010.

⁶³ Secretaría De Seguridad Pública, Estrategia Penitenciaria De Reinserción Social, Segunda Reunión De Responsables De Las Políticas Penitenciarias Y Carcelarias De Los Estados Miembros De La OEA, Valdivia, Chile 26-28 De Agosto, 2008. Lic. José Patricio Patiño Arias, Subsecretario Del Sistema Penitenciario Federal.

COMPORTAMIENTO DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA 2003 – 2010



Como podemos observar la población penitenciaria nacional en 2003 constaba de 182, 530 internos y para el mes de Marzo de 2010 es de 227, 426 internos, lo que demuestra un incremento de casi el 25% en sólo 7 años, siendo que la capacidad nacional penitenciaria es para albergar a 172, 322 internos se origina un déficit de 55, 104 espacios y una sobrepoblación del 33% aproximadamente.

En Querétaro la población penitenciaria en el mismo periodo 2003 - 2010, ha mantenido un incremento irregular que ha originado 127 espacios disponibles en 3 de los 4 centros de readaptación social (San Juan del Río, Femenil de San José el Alto y Jalpan de Serra) pero un déficit de 77 espacios equivalentes al 5.19% en el centro de San José el Alto. Por lo cual podemos observar que el centro varonil de San José el Alto es la institución penitenciaria que marca el incremento de la población interna en el Estado

de Querétaro pues los 3 centros anteriores mantienen bajo y constante su incremento poblacional.

El argumento central es que el crecimiento de la población carcelaria en la última década obedece a un endurecimiento de las penas más que a un incremento de la capacidad de detección de delincuentes peligrosos por parte de las autoridades. A pesar que el delito creció, no se observa un significativo aumento en el número de sentencias. La estructura burocrática de la administración de Justicia ha sido estable, sin embargo, la actividad delictiva no lo fue.

El incremento en las condenas y la extensión de las mismas provocó una explosión en la población carcelaria que no ha podido ser subsanada a pesar de un ligero aumento de la infraestructura carcelaria. La precariedad de los programas de readaptación social se profundizó con el aumento de reclusos. Así, la corrupción parece haber aumentado y los recursos por interno disminuyeron, el control interno de las cárceles está cada vez más en manos de pandillas y liderazgos de algunos reclusos, los programas de educación y reentrenamiento son poco efectivos, y la desolación es cada vez mayor.

Sin embargo, a pesar que los presupuestos no alcanzan para cubrir las necesidades mínimas, el problema no es sólo de recursos sino de administración y control efectivo hacia dentro de los reclusorios. La falta de coordinación institucional, el endurecimiento de castigos para delitos menores, y la falta adecuada de planificación y recursos convierten a las cárceles de México en un espacio de castigo para pobres y marginados en

centros de abuso donde los derechos humanos no parecen ser claramente respetados. El efecto disuasorio de la privación de la libertad es limitado ya que quienes terminan en la cárcel no son, por lo general, los delincuentes más peligrosos y sofisticados, sino mayoritariamente quienes no pudieron corromper a las autoridades o no pudieron montar una defensa adecuada. En un ambiente social de creciente inseguridad, no parece haber la voluntad política ni social para revertir esta situación.

Entre los factores que han incidido en el incremento del casi 25% que ha tenido la población penitenciaria del país en los últimos 7 años, cabe referir los siguientes: a) incremento en los índices delictivos; b) reformas a los códigos que han endurecido las penas y, c) medidas administrativas que prolongan la estancia en prisión. Analizaremos brevemente cada uno de ellos.

- a) *Incremento en los índices delictivos.* El número de delitos que se denunciaron en el país aumentó de 809.000 delitos en 1991 a 1.517.000 en 2001, lo que representa un incremento del 88% en sólo diez años. En cuanto al número de delitos denunciados por cada mil habitantes, el punto máximo se alcanzó en 1997 con 16.18, bajando a 14.26 en el 2000 y volviendo a subir a 15.1 en el 2002. Las entidades con los índices de delincuencia más elevados, son: Baja California, Distrito Federal y Quintana Roo.⁶⁴

⁶⁴ Marcelo Bergman, Elena Azaola, Urvio, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 1, Quito, mayo 2007, pp. 74-87 © Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO Sede Ecuador • ISSN: 1390-3691

Vale la pena destacar que este incremento en el número de delitos denunciados ha tenido lugar a pesar de que, de acuerdo con todas las encuestas de victimización que se han levantado, el porcentaje de los delitos que no se denuncian también se habría incrementado, durante los últimos siete años, año tras año. En efecto, de acuerdo con estas encuestas, entre 70% y 80% de los delitos que han tenido lugar durante dicho período no han sido denunciados a las autoridades.⁶⁵

De igual modo conviene tomar en cuenta que 93% de los delitos quedan impunes dado que sólo 7% de los delitos que son denunciados dan lugar a que se inicie un proceso ante el poder judicial.⁶⁶

b) *Reformas que han endurecido las penas.* Otro factor que ha contribuido a incrementar la población en prisión, es el de las reformas a los códigos penales que tuvieron lugar a partir de 1994 mediante las cuales se tipificaron como graves una gran cantidad de delitos dando como resultado que se elevaran las penas. Asimismo, diversos delitos quedaron exentos de la posibilidad que se otorgaran beneficios de preliberación a quienes los cometieran, incrementándose, considerablemente, su permanencia en prisión. Es el caso de los delitos contra la salud (tráfico de drogas) para los que no se admite reducción de la pena impuesta por los jueces.

⁶⁵ Nos referimos a las encuestas que han levantado el periódico "Reforma", la revista "Este País", el Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad y la empresa ACNielsen

⁶⁶ Secretaría de Seguridad Pública, 2003; Zepeda, 2002.

c) *Medidas administrativas.* De igual forma, debe tomarse en cuenta que quienes finalmente resuelven sobre la permanencia de los internos en prisión no son los jueces, sino el personal técnico de los centros penitenciarios que cuenta con amplias facultades para conceder o negar los beneficios de preliberación. Ello ocasiona que las penas efectivas no necesariamente guarden proporción con la gravedad del delito y que los beneficios se otorguen de manera arbitraria e inoportuna, sobre todo si se considera que dicho personal tiene a su cargo la revisión de muchos más expedientes de los que puede tramitar. Es el caso, por ejemplo, del Distrito Federal donde cada uno de los funcionarios facultados para conceder beneficios tiene entre 400 y 2,000 expedientes a su cargo, lo que explica que no logren otorgarlos oportunamente.

No existen estudios que demuestren cuál de estos u otros factores tienen un mayor impacto sobre el crecimiento de la población penitenciaria. Los datos apuntan, no obstante, a que más que un crecimiento de flujo nos encontramos frente a un típico aumento de *stock*. Es decir, la evidencia inicial apunta a que la población creció más por la extensión de las condenas que por el número de ingresos.⁶⁷

En este orden de ideas, la sobrepoblación afecta la calidad de vida de los internos, impide que tengan acceso a las oportunidades de trabajo, capacitación para el mismo y educación, así como a la atención médica,

⁶⁷ Marcelo Bergman, Elena Azaola, Urvio, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 1, Quito, mayo 2007, pp. 74-87 © Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO Sede Ecuador • ISSN: 1390-3691

psicológica y de trabajo social, necesarios para su readaptación social, además de ser incompatibles con el respeto a la dignidad humana, lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 18, párrafo segundo, y 19, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, la sobrepoblación genera serias dificultades para las personas privadas de libertad, e incluso lleva a situaciones que constituyen un trato cruel, inhumano o degradante, prohibidos por el artículo 16.1 de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.⁶⁸

Al respecto, se advirtió que tampoco se cuenta con suficientes psicólogos para atender las necesidades de la población interna, en especial, lo relativo a la aplicación de pruebas psicológicas a efecto de integrar los estudios de personalidad; para proporcionar orientación sobre temas relacionados con la farmacodependencia; así como, para organizar terapias individuales y de grupo con el objeto de ayudarlos a entender la situación en la que se encuentran. Sobre el particular, es importante destacar que los estudios de personalidad son la base para identificar las características del interno y por tanto sus necesidades encaminadas a la aplicación del tratamiento individualizado que permita, en la medida de lo posible, su readaptación social.

⁶⁸ México: CNDH. Recomendación General No. 18 Sobre La Situación De Los Derechos Humanos De Los Internos En Los Centros Penitenciarios De La República Mexicana, Septiembre De 2010.
<http://www.cndh.org.mx/recomen/general/018.pdf>

Así pues, la participación de dicho personal es necesaria en la implementación de medidas que permitan al interno un retorno progresivo a la vida en sociedad, ya que es el que se encarga de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles en ese proceso, tal como lo señala el artículo 61 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

La carencia del personal resulta contraria al derecho a la readaptación social de los internos previsto en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.4 EL TRATAMIENTO PENITENCIARIO.

El párrafo segundo del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, define la forma en que se debe organizar el sistema penitenciario para lograr la readaptación del sentenciado, siendo el siguiente el modelo adoptado:

MODELO DE REINSERCIÓN SOCIAL⁶⁹

COMPONENTES



⁶⁹ Secretaría De Seguridad Pública, Estrategia Penitenciaria De Reinserción Social, Segunda Reunión De Responsables De Las Políticas Penitenciarias Y Carcelarias De Los Estados Miembros De La OEA, Valdivia, Chile 26-28 De Agosto, 2008. Lic. José Patricio Patiño Arias, Subsecretario Del Sistema Penitenciario Federal.

El siguiente cuadro señala a los actores que integran el modelo de reinserción social así como sus respectivas corresponsabilidades, según la misma fuente:⁷⁰

ACTORES

CORRESPONSABILIDADES

**INTERNO
SENTENCIADO**



Operar en sí los cambios necesarios para su reintegración social

**FAMILIA
COMUNIDAD**



Acompañar al interno en el proceso y encauzar su aceptación social

**SECTOR
PRODUCTIVO**



Dar efectividad al trabajo y a la capacitación para el mismo como medios de reinserción a la vida productiva

**SISTEMA
PENITENCIARIO**



Crear las condiciones para articular los cinco componentes de la reinserción social con la participación de todos los actores

⁷⁰ *Ibidem.*

De manera más completa, el siguiente es el esquema general del modelo de reinserción social propuesto en 2008 por la Secretaría de Seguridad Pública:⁷¹



⁷¹ Secretaría De Seguridad Pública, Estrategia Penitenciaria De Reinserción Social, Segunda Reunión de Responsables de las Políticas Penitenciarias y Carcelarias de los Estados Miembros de la OEA, Valdivia, Chile 26-28 de agosto, 2008. Lic. José Patricio Patiño Arias, Subsecretario Del Sistema Penitenciario Federal.

Debido a las deficiencias y carencias que históricamente padece el sistema penitenciario mexicano, la Comisión Nacional ha emitido diversos pronunciamientos con el propósito de que las autoridades cumplan con el mandato fundamental de garantizar la seguridad pública, a partir de la readaptación social. Resulta pertinente señalar que, dentro de nuestro sistema penal, al sentenciado le asiste el derecho a reincorporarse a la sociedad una vez que ha cumplido su condena, por lo que el Estado tiene la obligación de proporcionarle los medios para su tratamiento:

TRABAJO, CAPACITACIÓN PARA EL MISMO Y EDUCACIÓN.

La mayoría de las instalaciones con que cuenta el sistema penitenciario no reúne las condiciones para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado en materia de trabajo, capacitación y educación, indispensables para la readaptación social. El trabajo además de ser un elemento importante del tratamiento en reclusión, ofrece al interno la posibilidad de contar con una fuente de ingresos, apoyar a sus familias y, según sea el caso, pagar la reparación del daño causado a las víctimas por los delitos cometidos. En forma adicional, le permite aprender un oficio lícito que podrá ejercer al momento de obtener su libertad, facilitando su reincorporación a la sociedad. Para poder ofrecer una actividad laboral adecuada, la autoridad penitenciaria debe efectuar un estudio de las características de la economía local, para evaluar la posibilidad de integrarla a los procesos productivos. En este sentido, resulta de particular importancia la participación de las autoridades en materia de trabajo y de economía, tanto para determinar las

opciones más viables, como para contactar a inversionistas interesados en proyectos productivos.

Debe quedar muy claro, que el trabajo en prisión no puede solamente considerarse como una terapia o un requisito para la obtención de un beneficio de libertad anticipada, sino como el derecho del interno a realizar una actividad lícita remunerada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho a un trabajo digno y socialmente útil.

Cabe señalar, que la situación laboral en las prisiones no debe contravenir lo dispuesto en el artículo quinto Constitucional, que prohíbe la prestación de trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del citado artículo 123, que regulan la jornada máxima.

Por su parte, las actividades educativas constituyen un elemento fundamental en el tratamiento de los internos, pues les proporcionan la instrucción que generalmente no tuvieron en libertad y les facilitan su reincorporación a la sociedad, al tiempo que contribuyen a reflexionar respecto de su actuar delictivo, así como a la conveniencia de un comportamiento socialmente aceptado. En este orden de ideas, la educación que recibe el interno durante el tiempo que permanece privado de la libertad, forma parte integral del proceso de readaptación social.

Sobre el particular, el artículo 3 Constitucional, párrafos primero y segundo, precisa que todo individuo tiene derecho a recibir educación, la cual tenderá a desarrollar armónicamente las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Mientras que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13.1 establece que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y fortalecer el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. A mayor abundamiento, el artículo 11, de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, señala que la educación que se imparta a los internos no tendrá sólo carácter académico, sino también cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético. Será, en todo caso, orientada por las técnicas de la pedagogía correctiva y quedará a cargo, preferentemente, de maestros especializados.

Por último, el artículo 3 de la Ley General de Educación, prevé la obligación del Estado de prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria, y que estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución y en la propia ley. A partir de dichos precedentes resulta claro que las autoridades del sistema penitenciario en coordinación con las educativas, tienen la obligación de garantizar la educación a los internos, y poner a su disposición, al menos, la

educación básica obligatoria prevista para el sistema educativo nacional. Al no existir en los centros penitenciarios las condiciones que permitan a los internos garantizar su derecho a la readaptación social sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como vías para la readaptación social, se contraviene lo dispuesto en los artículos 3, párrafo primero; 18, párrafo segundo, y 123, parte declarativa, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 y 11, de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, así como 65, 66.1, 71.1, 71.3, 71.4 y 72.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.

CLASIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA.

La clasificación de la población penitenciaria en un centro de reclusión, es un instrumento estratégico para determinar el trato o tratamiento que se debe procurar a cada recluso, con miras a inculcarle la voluntad de vivir conforme a la ley y con ello lograr su readaptación social.

En forma adicional, permite ubicar a los internos en áreas de alojamiento y convivencia separadas y diferenciadas, de modo que se les garantice una estancia digna y segura, pues esto contribuye a una mejor observancia de los derechos humanos. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en diversas ocasiones ha señalado que una adecuada clasificación en los centros de reclusión ayuda a mantener el orden y la disciplina, ya que permite a las autoridades tener mejor control y vigilancia sobre los internos

que representan un riesgo para la población interna, y con ello reducir la posibilidad de conflictos entre reclusos.

Por su parte, el numeral 67 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos señala que la clasificación tiene como finalidad separar a los internos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre sus compañeros de detención, y agruparlos a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social. No obstante lo anterior, el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) muestra que en los centros penitenciarios de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas, no se lleva a cabo clasificación alguna, o bien, se realiza de manera deficiente. En estos casos, se ha documentado que los estudios criminológicos únicamente se practican a los internos cuando van a ser propuestos para algún beneficio de libertad anticipada y no para determinar la clasificación de la población.

A mayor abundamiento, es oportuno decir que la ubicación o clasificación de los internos tiene que ser una medida objetiva, de carácter temporal y revisable, sustentada en el principio de legalidad, pues representa un hecho relevante de la permanencia en prisión y, por lo mismo, puede favorecer o dificultar el proceso de readaptación. Cabe mencionar que una adecuada clasificación de la población penitenciaria, debe basarse en la opinión del

Consejo Técnico Interdisciplinario, a partir de los estudios elaborados por las áreas técnicas.

AUTOGOBIERNO.⁷²

Como ya se mencionó, uno de los grandes problemas que existe en nuestro sistema penitenciario es la sobrepoblación, que altera el funcionamiento de las cárceles, lo que dificulta mantener el orden y propicia el autogobierno, entendido como la ausencia de autoridad al interior de un centro, debido a que grupos de internos ejercen control sobre un amplio sector de la población. Se trata de un sistema de gobierno paralelo al régimen interior que legalmente debe de prevalecer en un centro penitenciario, con estructura organizada a partir de una jerarquía de mando, mediante la cual, además de imponer métodos informales de control, efectúan actividades ilícitas intramuros.

Como resultado del autogobierno, aumenta la violencia al interior de los centros y el tráfico de sustancias prohibidas. Además, permite que algunos internos gocen de privilegios y tratos especiales, tales como el acceso a estancias amplias y la posesión de teléfonos celulares, entre otros objetos prohibidos. La Comisión Nacional considera que el autogobierno es una de las causas que desencadena deficiencias en los reclusorios, pues permite

⁷² México: CNDH. Recomendación General No. 18 Sobre La Situación De Los Derechos Humanos De Los Internos En Los Centros Penitenciarios De La República Mexicana, Septiembre De 2010.
<http://www.cndh.org.mx/recomen/general/018.pdf>

que en sus instalaciones aumente la incidencia de violaciones a los derechos humanos.

Cabe señalar, que el problema del autogobierno se agrava debido al aumento de internos vinculados con la delincuencia organizada, reclusos en centros estatales y municipales, quienes en repetidas ocasiones controlan a la población penitenciaria, sometiéndola a un régimen personal de favores y privilegios, generalmente mediante el pago de cuotas, situación que es tolerada por algunas autoridades. Es del conocimiento público la existencia de diversas actividades delictivas en las que participan estos grupos de internos, los cuales corrompen a las autoridades con el fin de obtener toda clase de facilidades para organizar o seguir cometiendo delitos graves como secuestro, robo calificado, homicidio y narcotráfico.

Sobre el particular, el artículo 10, último párrafo, de la Ley que establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, señala que ningún interno podrá desempeñar funciones de autoridad o ejercer dentro del establecimiento empleo o cargo alguno. Resulta pertinente señalar que el respeto al principio de trato igualitario, implica que el régimen penitenciario deba ser el mismo para todos los reclusos, sin diferenciaciones de trato ni discriminación por razones económicas ni de otro tipo. En estos casos, se vulnera el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prohíbe toda clase de discriminación que atente contra la dignidad humana.

Como hemos visto, los centros penitenciarios de México tienen marcadas carencias organizacionales y serias deficiencias funcionales. Ahora describiremos y analizaremos algunas de ellas.

En los centros penitenciarios existe una infraestructura para conformar una red de datos que se emplea en menos del 10% de su capacidad existiendo, por tanto, una ausencia grave de información técnica, adecuada y actualizada. No se cuenta, por ejemplo, con las huellas de todos los procesados por delitos del fuero común. Tampoco se cuenta con información verificable sobre los detenidos, sea que estén en proceso o que ya hubieran obtenido sentencia.

De acuerdo con información de la Secretaría de Seguridad Pública, entre 1998 y 2002 se invirtieron 5 millones de dólares en la construcción de 62 nuevos centros penitenciarios; sin embargo, se requería un millón y medio adicional para poder terminar y 32 de ellos que quedaron inconclusos. La misma fuente indica que, durante dicho periodo, se han invertido 40 millones de dólares en capacitación, armamento, equipo, transporte e infraestructura dentro de los sectores de seguridad y justicia pero, a pesar de ello, los índices de criminalidad continúan incrementándose. De manera semejante, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, reconoce: “las cárceles del país están llenas de delincuentes menores y de personas que no pudieron pagar una defensa eficiente.” Añade que, de los más de 165 mil delincuentes presos (que había en 2001), se estima que sólo 7 mil son de alta peligrosidad; es decir, 4% del total.

Según este Programa: “la falta de recursos financieros y de personal calificado, repercute en la carencia de sistemas de seguridad confiables y en la ineficiencia de las funciones de custodia, ya que éstas no se efectúan conforme a las leyes y reglamentos en vigor, propiciando altos niveles de corrupción en todas sus formas y modalidades: tráfico de influencias, rezago en la revisión de expedientes, introducción, venta y consumo de drogas, extorsión, prostitución, impunidad, violencia y hacinamiento”.

Citaremos ahora la encuesta realizada por Elena Azaola que nos permite documentar algunos de los problemas antes señalados así como efectuar un análisis más puntual y detallado acerca de las condiciones de vida de los internos en centros penitenciarios en el país.

Algunos de los resultados son muy indicativos. Por lo que se refiere a la sobrepoblación penitenciaria, encontramos que en los penales comprendidos en el estudio, hay celdas para 3 internos en donde duermen más de 10 y otras que, teniendo lugar para 5, son habitadas por más de 20. En relación con la dotación de bienes de consumo básico, 53% de los internos entrevistados considera que los alimentos que les proporcionan son “insuficientes” mientras que 41% los considera de “mala” o “muy mala” calidad. Asimismo 29% señaló que no cuenta con agua suficiente para beber.

Con respecto a cobros por bienes y servicios, 35% de los internos refirieron que su familia tiene que pagar para mandarlos llamar cuando los visita; 29%

para que le permitan llevarle alimentos y 33% para poderle hacer llegar ropa u otros objetos. 14% dijo que ha tenido que pagar para poder recibir visita conyugal y 22% que conocen internos a quienes se concedieron beneficios de preliberación mediante pago. Asimismo, durante los 6 meses previos a la encuesta, los internos reportaron que su familia los ha ayudado: llevándoles comida 90%; medicinas 49%; dinero 64%; ropa o calzado 85% o vendiendo los productos que elabora 62%. No obstante, 30% señaló que el trato que se da a sus familiares cuando los visitan es “malo” o “muy malo”.

En relación con el tema del orden y la seguridad en la institución, 57% de los internos refirió que no conoce el Reglamento Interno de la institución. Asimismo, 76% dijo que se sentía menos seguro en la prisión que en el lugar donde residía antes de ingresar y 20% que no se sentía seguro en su celda. 56% refirió haber sufrido robos en la institución, algunos hasta en más de diez ocasiones, y 10% reportó haber sido golpeado por custodios o por otros internos durante los últimos seis meses.

Sobre la participación de los internos en actividades laborales y educativas, sólo 37% de los entrevistados reportó que participa en actividades laborales y 55% en educativas, ello a pesar de que las normas consideran a estas actividades como base de la readaptación y requisito para poder otorgar a los internos beneficios de preliberación.

En relación con otros cobros para poder obtener bienes y servicios, 12% de los internos refirió que paga para no hacer el aseo; 13% por sus alimentos y 27% por el lavado de su ropa.⁷³

Como podemos observar, el tratamiento penitenciario en México no existe en su forma real, la letra muerta en la legislación nacional y en los tratados internacionales ratificados por la República no son suficientes para lograr sus objetivos; ese mundo ideal plasmado en la ley desconoce de sobremanera la desconcertante realidad que se vive al interior de los mal llamados centros de readaptación social en México, en donde el individuo es un número más del sistema y deja de ser hombre, una realidad ignorada y despreciada por la sociedad que solamente es volteada a ver cuando el conflicto aparece.

Por otro lado, es también necesario mencionar otro punto importante dentro de las carencias del sistema penitenciario mexicano, y éste lo encontramos en el distanciamiento y la falta de coordinación entre los sistemas penitenciario y de seguridad pública, puesto que las autoridades encargadas del sistema penitenciario y las responsables de la seguridad pública realizan tareas que persiguen el mismo objetivo, salvaguardar el orden y la paz públicos, situación que exige el desempeño coordinado de sus funciones.

⁷³ Azaola, Elena, Bergman, Marcelo, *El Sistema Penitenciario Mexicano*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Centro de Investigación y Docencia Económicas. <http://escholarship.org/uc/item/18w2r3h7>

FALTA DE VINCULACIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE READAPTACIÓN SOCIAL Y DE SEGURIDAD PÚBLICA.

El funcionamiento del sistema penitenciario se ha mantenido desvinculado de las tareas que realizan las instituciones encargadas de la seguridad pública. Sobre el particular, el vínculo que une a la seguridad pública, al sistema penitenciario y a la readaptación social, es en primer término, conocer la etiología del delito como estrategia para definir las políticas públicas que permitan combatirlo. En forma adicional, lo que acontece al interior de los centros penitenciarios afecta la seguridad pública, pues grupos de internos que cuentan con el apoyo de personas del exterior continúan delinquirando, por lo que son parte activa del fenómeno delictivo en nuestro país. El éxito del sistema penitenciario depende de que el cumplimiento de la pena restrictiva de libertad consiga readaptar socialmente al sentenciado, de tal forma que evite que éste cometa nuevas conductas delictivas, lo que constituye un enfoque preventivo en la seguridad pública. Es importante mencionar que la efectividad del sistema penitenciario no depende del número de delincuentes que sea posible mantener privados de la libertad, sino del número de ellos que logre readaptarse.

Sin embargo, tal y como se demuestra en los resultados del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP)*, las condiciones en que se encuentra la mayor parte de los centros que integran el sistema penitenciario del país, que ya han sido analizadas en la presente

recomendación, hacen inviable su cometido fundamental, que es la rehabilitación del delincuente. Por ello, la importancia de que el sistema penitenciario cuente con los elementos que le permitan orientarse como una parte integral del sistema de seguridad pública, a partir de la readaptación social de los internos. Prevenir la reincidencia de las personas que egresan de los centros de reclusión, debe ser uno de los ejes que integren las políticas en materia de seguridad pública, a partir del cual se debe definir la responsabilidad del sistema penitenciario.

Con la finalidad de preservar la seguridad pública y enfrentar los efectos negativos de la delincuencia, es indispensable una coordinación permanente entre las instituciones encargadas de dichas tareas, incluidas las responsables de la readaptación social. A manera de ejemplo, es importante señalar que en las entidades de Colima, Distrito Federal, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán, las autoridades penitenciarias dependen de las Secretarías de Gobierno y no de las instituciones legalmente encargadas de la seguridad pública, lo que dificulta la articulación de dos tareas que están estrechamente relacionadas.

UTILIZACIÓN DE LOS CENTROS DE RECLUSIÓN COMO LUGARES DE CONTENCIÓN PARA DELINCUENTES.

El fin y la justificación de las penas privativas de libertad únicamente se alcanzarán si el interno sentenciado, una vez liberado, es capaz de contar con los elementos que le permitan su readaptación social y conducirse de acuerdo a sus reglas. La estrategia para que el interno logre esta meta se fundamenta en la aplicación de un tratamiento individual; sin embargo, para lograrlo es necesario que los centros de internamiento cumplan con una serie de requisitos relacionados con las condiciones necesarias para que el interno viva con dignidad, así como que cuente con los medios que posibiliten su readaptación.

En atención a lo antes expuesto, un interno que es tratado con dignidad puede readaptarse, de aquí la importancia de las condiciones que deben prevalecer en los centros penitenciarios.

Los resultados del DNSP nos dejan ver una situación crítica respecto a las condiciones de internamiento que prevalecen en el sistema penitenciario. Prueba de ello es que en los últimos cuatro años la calificación nacional ha pasado de 5.92 en 2006 a 6.48 en 2009, una mínima variación de 0.56, lo que muestra la necesidad de sumar compromisos por parte de las autoridades para mejorar las condiciones actuales. Al no cumplir con los supuestos para la readaptación social, los centros penitenciarios se limitan a ser espacios de contención, por lo que se requiere modificar el funcionamiento del sistema para estructurarlo y lograr condiciones que

permitan garantizar que los internos puedan conducirse con pleno respeto a la sociedad.

En este sentido, la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, sustituye el concepto de readaptación social, como objetivo del sistema penitenciario, a partir de la obligación de enfocar los esfuerzos de éste hacia la reinserción del sentenciado a la sociedad, a fin de procurar que no vuelva a delinquir. De acuerdo con lo establecido en el artículo quinto transitorio de dicha reforma, este nuevo sistema de reinserción entrará 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 su publicación, teniendo como fecha límite el 19 de junio de 2011.

No obstante que ha transcurrido la mitad de dicho plazo, a la fecha, únicamente los estados de Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa y Zacatecas, han incorporado a su normatividad disposiciones para la implementación de dicho sistema. Al respecto, resulta necesario mencionar que dichos avances legislativos son el primer paso para desarrollar la nueva estrategia en materia de reinserción social.

CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA PENITENCIARIO.

3.1 INTRODUCCIÓN

El universo penitenciario tiene como objetivos, de acuerdo con la política de las Naciones Unidas, la seguridad, la readaptación social, la unión de la familia, la motivación de la comunidad y el tratamiento humanitario y científico en cada uno de los momentos de la estancia del interno en la institución penitenciaria.

Los objetivos de la política del Organismo Internacional en cuestión, se infieren fácilmente:

1. Establecimiento de una administración penitenciaria humana, técnica y científica.
2. Homologación y uniformidad de criterios para el tratamiento de los detenidos y penados en todo el orbe.
3. Transformación de los patrones culturales primitivos de punición, retribución e intimidación.
4. El otorgamiento de seguridad a la sociedad, sin violencia ni represión.
5. Sustitución paulatina de la prisión por otro tipo de sanciones.

Teniendo como referencia principal lo anterior para la elaboración de la tesis y el presente capítulo, transcribimos instrumentos jurídicos de distintos

ámbitos (internacional, nacional y local), que exponen los principios en los cuales se fundamenta el sistema penitenciario en México y Querétaro; debiéndose realizarse y evaluarse para el correcto desarrollo de las instituciones penitenciarias.

3.2 TRATADOS INTERNACIONALES

La Organización de las Naciones Unidas, fue y ha sido consciente de que el principal documento de política penitenciaria emanado de la misma, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (RMTR), no puede aplicarse “al pie de la letra” en los diferentes Estados miembros de la Organización, por factores jurídicos, sociales, económicos y geográficos; pero al ratificar este instrumento se asume una responsabilidad y un esfuerzo constante por facilitar y propiciar condiciones admitidas por la Organización y así lograr el desarrollo del sistema penitenciario con base a los principios establecidos.

Las RMTR se dividen en dos partes, la primera se refiere a la administración general de los centros penitenciarios y la segunda se enfoca las diferentes clasificaciones de internos, estipulando sus derechos y el modo de actuar hacia los internos.

Después del 31 de Julio de 1957 (instauración de las RMTR), la ONU ha sido consciente de que en que el todo el mundo, las sociedades tienen que seguir trabajando para hacer cumplir estos instrumentos, por ello la Organización ha seguido elaborando documentos que refuercen las RMTR,

como el *CONJUNTO DE PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN* de 1988, en el cual se plasman directrices básicas de 1957:

PRINCIPIO 1. Toda persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

PRINCIPIO 6. Ninguna persona sometida a cualquier forma de detención o prisión será sometida a tortura o a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. No podrá invocarse circunstancia alguna como justificación de la tortura o de otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

PRINCIPIO 8. Las personas detenidas recibirán un trato apropiado a su condición de personas que no han sido condenadas. En consecuencia, siempre que sea posible se las mantendrá separadas de las personas presas.

PRINCIPIO 24. Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.

PRINCIPIO 26. Quedará debida constancia en registros del hecho de que una persona detenida o presa ha sido sometida a un examen médico, del nombre

del médico y de los resultados de dicho examen. Se garantizará el acceso a esos registros. Las modalidades a tal efecto serán conformes a las normas pertinentes del derecho interno.

PRINCIPIO 28. La persona detenida o presa tendrá derecho a obtener, dentro de los límites de los recursos disponibles si se trata de fuentes públicas, cantidades razonables de materiales educacionales, culturales y de información, con sujeción a condiciones razonables que garanticen la seguridad y el orden en el lugar de detención o prisión.

REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS

► PRINCIPIO FUNDAMENTAL

Regla 6: 1) Las reglas que siguen deben ser aplicadas imparcialmente. No se debe 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.

En este punto del siglo XXI puede parecer bastante obvio hablar del respeto a estas condiciones inherentes a las personas y que no tendrían que influir en el trato y estancia de las mismas sentenciadas y recluidas en un centro penitenciario. La propia Constitución, en los artículos de las garantías

individuales, consagra los derechos de todos los gobernados, los cuales son reconocidos, a su vez, en los ordenamientos penitenciarios. Estas reglas deben ser aplicadas a la todos los presos.

Empero en México siguen dándose situaciones de discriminación y desigualdad en los centros penitenciarios, donde la condición de origen (extranjero o indígena) o el poder (económico y/o político), marcan diferencia en la estadía de las personas en la prisión. Ciertamente es que en los últimos 35 años, México ha logrado cimentar las bases para el desarrollo de un sistema penitenciario de carácter Progresivo Técnico; la construcción de infraestructura penitenciaria a lo largo de la geografía nacional y los esfuerzos por la individualización del tratamiento con equipos interdisciplinarios de trabajo, sigue siendo una necesidad primordial la mejora institucional.

► **REGISTRO**

Regla 7: 1) En todo sitio donde haya personas detenidas, se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido:

- a) Su identidad;
- b) Los motivos de su detención y la autoridad competente que lo dispuso;
- c) El día y la hora de su ingreso y de su salida.

2) Ninguna persona podrá ser admitida en un establecimiento sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro.

Con base en la experiencia de una visita guiada al CERESO de San José el Alto, en la capital de Querétaro y al CERESO de Jalpan de Serra; el principio anterior se lleva a cabo, cuentan con sistema administrativo de registro de internos aunque sea rudimentario (libreta). En términos generales nuestro país no presenta problemas con este principio en las entidades más urbanizadas.

El Archivo Nacional de Sentenciados⁷⁴ cuenta con la información de los sentenciados por delitos federales en toda la República y de los sentenciados del fuero común en el Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia estatales cuentan información de los procesados.

► SEPARACIÓN DE CATEGORÍA

Regla 8. Los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos o en diferentes secciones dentro de los establecimientos, según su sexo y edad, sus antecedentes, los motivos de su detención y el trato que corresponda aplicarles.

⁷⁴En el capítulo 2, se menciona que este sistema no está completo por faltar huellas y otros rasgos distintivos de los internos del fuero federal y por consiguiente, hay deficiencias en el fuero común. Marcelo Bergman, Elena Azaola, Urvio, *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 1, Quito, mayo 2007, pp. 74-87 © Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO Sede Ecuador • ISSN: 1390-3691

Las 31 entidades federativas cuentan con centros penitenciarios destinados para el internamiento de hombres y mujeres respectivamente, los centros ubicados en la capital de cada estado, cuentan con mayor presupuesto. Los demás centros penitenciarios ubicados en los municipios, con generalidad son de menor tamaño y tienen menor presupuesto para diversas las áreas; por citar un ejemplo el municipio de Jalpan de Serra, en Querétaro, cuenta con un solo CERESO, destinado para internos de ambos sexos pero con medidas que facilitan la división y limitan la comunicación y contacto entre hombres y mujeres internos. Otro aspecto positivo de acuerdo con las RMTR.

Los preceptos de este principio están en los artículos 17 y 18 constitucionales. El primero dicta que las penas por deudas civiles están prohibidas. Respecto al segundo en la mayoría de los centros penitenciarios no hay separación entre procesados y sentenciados por falta de espacio propiciando la “contaminación”, aspecto para no pasar por alto, porque puede ser una situación de riesgo dependiendo de la población del centro. En cuanto a los detenidos por faltas administrativas las sanciones las llevan a cabo en lugares diferentes a los CERESOS.

► LOCALES DESTINADOS A LOS RECLUSOS

Regla 9: 1) Las celdas o cuartos destinados al aislamiento nocturno no deberán ser ocupados más que por un solo recluso. Si por razones especiales, tales como el exceso temporal de población carcelaria, resultara indispensable que la administración penitenciaria central hiciera excepciones a esta regla, se deberá evitar que se alojen dos reclusos en cada celda o cuarto individual.

2) Cuando se recurra a dormitorios, éstos deberán ser ocupados por reclusos cuidadosamente seleccionados y reconocidos como aptos para ser alojados en estas condiciones. Por la noche, estarán sometidos a una vigilancia regular, adaptada al tipo de establecimiento de que se trate.

Regla 10. Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación.

Regla 12. Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.

Regla 13. Las instalaciones de baño y de ducha deberán ser adecuadas para que cada recluso pueda y sea requerido a tomar un baño o ducha a una

temperatura adaptada al clima y con la frecuencia que requiera la higiene general según la estación y la región geográfica, pero por lo menos una vez por semana en clima templado.

Regla 14. Todos los locales frecuentados regularmente por los reclusos deberán ser mantenidos en debido estado y limpios.

Las infraestructuras penitenciarias construidas desde el último cuarto del siglo XX han sido edificadas con nuevos conceptos arquitectónicos, adecuados para el objetivo de la readaptación y tratando de seguir los lineamientos establecidos por la Organización de las Naciones Unidas. El número de reclusos por celda exigido en la Regla 9 sólo se cumple en los penales de máxima seguridad. En la mayoría de los centros no hay espacio suficiente para los internos albergados, de acuerdo a la Dirección General de Readaptación Social, la sobrepoblación es exclusiva de los centros varoniles. Las observaciones hechas por los organismos públicos de derechos humanos refieren condiciones deficientes por la falta de luz y de ventilación, instalaciones sanitarias inservibles o insalubres y ausencia de mantenimiento.

► HIGIENE PERSONAL

Regla 15. Se exigirá del recluso aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.

Regla 16. Se facilitará a los reclusos medios para el cuidado del cabello y de la barba, a fin de que se presenten de un modo correcto y conserven el respeto de sí mismos; los hombres deberán poder afeitarse con regularidad.

► ROPAS Y CAMA

Regla 17. 1) Todo recluso a quien no se permita vestir sus propias prendas recibirá las apropiadas al clima y suficientes para mantenerle en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes.

2) Todas las prendas deberán estar limpias y mantenidas en buen estado. La ropa interior se cambiará y lavará con la frecuencia necesaria para mantener la higiene.

Principio 19. Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza.

De la regla 15 a la 17, son circunstancias que en una sociedad desarrollada no tiene razón de ser mencionadas, lamentable es que en nuestro país haya centros penitenciarios que no cumplan ni siquiera con estos preceptos, pues de lo que se trata es de sancionar a las personas que han alterado el orden social, mediante la privación de la libertad y no de la dignidad.

Mencionar esto puede parecer simple o sobre entendido, pero a todos aquellos que nos dedicamos al estudio de la criminología y para los que buscamos una mejor sociedad, sabemos que estas cuestiones son elementales y no podemos hacerlas menos, pues son primordiales para un correcto tratamiento.

► ALIMENTACIÓN

Regla 20. 1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.

2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite.

Todas las prisiones del país cuentan con agua, sin embargo se raciona o abusa de ella y en algunos casos no es adecuada para el consumo humano. En los centros que tienen más de cien internos, la alimentación es proporcionada por la administración del penal. Casi siempre se ofrecen tres alimentos diarios: desayuno, comida y cena.

En 1996 la Secretaría de Gobernación otorgó a las autoridades estatales un incremento del 182% del presupuesto destinado a los centros penitenciarios; para la alimentación de los internos, aumentándolo de 5.50 pesos (70 centavos de dólar) a 15.50 pesos (casi 2 dólares) diarios por interno. Hace un par de años en el Estado de Querétaro el costo de alimentación diario de un recluso en el CERESO de San José El Alto rebasaba los \$100 pesos y aún así hay presos que reciben comida de sus familiares para sustituir o complementar la comida del reclusorio.

Cabe señalar que muchas veces la dieta no está determinada por un especialista y tomando en cuenta las necesidades de cada persona. De lo anterior se deduce que no es necesario que todos los días haya alimentos sólidos para los reos. Tenemos la cuestión de que los centros sean autosuficientes o de aminorar su costo del erario público. Mientras se les proporcione las vitaminas, proteínas, minerales, carbohidratos y aminoácidos que el cuerpo necesita en una presentación de papilla o puré, se provea de agua potable cuando se necesite y se vigile rigurosamente que no haya casos de desnutrición; ¿abría inconveniente en que se tomase esta medida? Es tema de debate, pero para un miembro de este equipo no.

► SERVICIOS MÉDICOS

Regla 22. 1) Todo establecimiento penitenciario dispondrá por lo menos de los servicios de un médico calificado que deberá poseer algunos conocimientos psiquiátricos. Los servicios médicos deberán organizarse íntimamente vinculados con la administración general del servicio sanitario de la comunidad o de la nación. Deberán comprender un servicio psiquiátrico para el diagnóstico y, si fuere necesario, para el tratamiento de los casos de enfermedades mentales.

2) Se dispondrá el traslado de los enfermos cuyo estado requiera cuidados especiales, a establecimientos penitenciarios especializados o a hospitales civiles. Cuando el establecimiento disponga de servicios internos de hospital, éstos estarán provistos del material, del instrumental y de los productos farmacéuticos necesarios para proporcionar a los reclusos enfermos los cuidados y el tratamiento adecuados. Además, el personal deberá poseer suficiente preparación profesional.

3) Todo recluso debe poder utilizar los servicios de un dentista calificado.

Regla 24. El médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias; asegurar el aislamiento de los reclusos sospechosos de sufrir enfermedades infecciosas o contagiosas; señalar las deficiencias físicas y mentales que puedan constituir un

obstáculo para la readaptación, y determinar la capacidad física de cada recluso para el trabajo.

En la mayoría de las instituciones penitenciarias del país hay una enfermería en la que se brindan primeros auxilios. En los reclusorios de las capitales de los estados hay pequeñas clínicas, más equipadas, que pueden atender mayor número y variedad de casos. Pero todas las cárceles tienen que auxiliarse de los servicios médicos generales que proporcionan los hospitales del Estado, en particular, para atender los problemas dentales no existe, salvo pocas excepciones, el personal y el equipo necesario. Existen pocos establecimientos destinados para los sentenciados que padecen de problemas psiquiátricos, como, el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial ubicado en ciudad Ayala, Morelos, con capacidad para 500 internos.

Lo ideal sería que cada estado tuviera un centro especializado. Otro grave problema dentro del ámbito médico es el síndrome de inmunodeficiencia adquirida. A los reclusos enfermos de SIDA se les destinan dormitorios especiales y se mantienen aislados, no tanto por disposición de las autoridades, sino por el rechazo de sus compañeros.⁷⁵ La Secretaría de Gobernación, con la finalidad de brindar una mejor atención médica, ha suscrito convenios de coordinación y colaboración con distintas instituciones, entre ellas el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Consejo Nacional para Prevención y Detección del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, el Centro Mexicano de Servicios Generales de Alcohólicos

⁷⁵ En el centro penitenciario de Tepexi de Rodríguez, Puebla, tienen mezclados a los internos seropositivos con la población general.

Anónimos y la Cruz Roja Mexicana. A pesar lo anterior se siguen reportando quejas en las comisiones de Derechos Humanos Estatales por deficiencias en los servicios médicos.⁷⁶

► DISCIPLINA Y SANCIONES

Regla 27. El orden y la disciplina se mantendrán con firmeza, pero sin imponer más restricciones de las necesarias para mantener la seguridad y la buena organización de la vida en común.

Regla 31. Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.

Regla 32. 1) Las penas de aislamiento y de reducción de alimentos sólo se aplicarán cuando el médico, después de haber examinado al recluso, haya certificado por escrito que éste puede soportarlas.

Regla 33. Los medios de coerción tales como esposas, cadenas, grillos y camisas de fuerza nunca deberán aplicarse como sanciones. Tampoco deberán emplearse cadenas y grillos como medios de coerción. Los demás medios de coerción sólo podrán ser utilizados en los siguientes casos:

⁷⁶ Centros penitenciarios como el de Puebla tienen equipo para partos pero ninguna interna, un desperdicio; otros en caso de emergencia no tienen el transporte ideal para realizar traslados al hospital y llaman ambulancia.

- a) Como medida de precaución contra una evasión durante un traslado, siempre que sean retirados en cuanto comparezca el recluso ante una autoridad judicial o administrativa;
- b) Por razones médicas y a indicación del médico;
- c) Por orden del director, si han fracasado los demás medios para dominar a un recluso, con objeto de impedir que se dañe a sí mismo o dañe a otros o produzca daños materiales; en estos casos, el director deberá consultar urgentemente al médico, e informar a la autoridad administrativa superior.

Regla 34. El modelo y los métodos de empleo autorizados de los medios de coerción serán determinados por la administración penitenciaria central. Su aplicación no deberá prolongarse más allá del tiempo estrictamente necesario.

Tanto en las leyes de ejecución de sanciones de los estados como en las Normas Mínimas de Readaptación Social de Sentenciados y en los reglamentos internos de las instituciones preventivas y de ejecución se respeta el principio de legalidad al describirse la conducta que constituye una infracción disciplinaria, el carácter y la duración de las sanciones y la autoridad competente para imponerlas. En general se prohíben las penas para zaherir el cuerpo, el encierro en celda oscura y toda sanción cruel, inhumana o degradante. También prohíben toda forma de violencia física o moral y actos o procedimientos que provoquen una lesión psicológica, o menoscaben la dignidad de los internos. En consecuencia, la autoridad tiene

prohibido infligir tratos denigrantes o crueles, torturas o exacciones económicas. Y por ningún motivo (falta de recursos o de personal, o inadecuada distribución de funciones) debe haber internos con funciones de autoridad. No puede ser que el interno, sujeto a un tratamiento de readaptación, sea quién readapte.

► INFORMACIÓN Y DERECHO DE QUEJA DE LOS RECLUSOS

Regla 35. 1) A su ingreso cada recluso recibirá una información escrita sobre el régimen de los reclusos de la categoría en la cual se le haya incluido, sobre las reglas disciplinarias del establecimiento y los medios autorizados para informarse y formular quejas; y cualquiera otra información necesaria para conocer sus derechos y obligaciones, que le permita su adaptación a la vida del establecimiento.

2) Si el recluso es analfabeto, se le proporcionará dicha información verbalmente.

Regla 36. 1) Todo recluso deberá tener en cada día laborable la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarle.

2) Las peticiones o quejas podrán ser presentadas al inspector de prisiones durante su inspección. El recluso podrá hablar con el inspector o con cualquier otro funcionario encargado de inspeccionar, sin que el director o cualquier otro recluso miembro del personal del establecimiento se hallen presentes.

3) Todo recluso estará autorizado para dirigir por la vía prescrita sin censura en cuanto al fondo, pero en debida forma, una petición o queja a la administración penitenciaria central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente.

4) A menos que una solicitud o queja sea evidentemente temeraria o desprovista de fundamento, la misma deberá ser examinada sin demora, dándose respuesta al recluso en su debido tiempo.

Desde su ingreso, el interno debe recibir información escrita sobre el régimen del reclusorio, la clasificación en la que se le haya incluido, los medios autorizados para informarse y formular quejas y cualquier otro dato necesario para conocer sus derechos y obligaciones. Asimismo, prevén que al recluso analfabeto se le proporcione dicha información verbalmente. No obstante, muchos internos desconocen las más elementales reglas de funcionamiento de los centros. De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, todo recluso puede presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o al funcionario autorizado para representarlo. Este derecho se respeta en casi todas las instituciones del país, la cuestión está en el proceso y culminación de la queja y qué consecuencias tiene para los internos.

► PERSONAL PENITENCIARIO

Regla 46. 1) La administración penitenciaria escogerá cuidadosamente el personal de todos los grados, puesto que de la integridad, humanidad, aptitud personal y capacidad profesional de este personal dependerá la buena dirección de los establecimientos penitenciarios.

2) La administración penitenciaria se esforzará constantemente por despertar y mantener, en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia y, al efecto, utilizará todos los medios apropiados para ilustrar al público.

3) Para lograr dichos fines será necesario que los miembros del personal trabajen exclusivamente como funcionarios penitenciarios profesionales, tener la condición de empleados públicos y por tanto la seguridad de que la estabilidad en su empleo dependerá únicamente de su buena conducta, de la eficacia de su trabajo y de su aptitud física. La remuneración del personal deberá ser adecuada para obtener y conservar los servicios de hombres y mujeres capaces. Se determinarán las ventajas de la carrera y las condiciones del servicio teniendo en cuenta el carácter penoso de sus funciones.

Regla 47. 1) El personal deberá poseer un nivel intelectual suficiente.

2) Deberá seguir, antes de entrar en el servicio, un curso de formación general y especial y pasar satisfactoriamente pruebas teóricas y prácticas.

3) Después de su entrada en el servicio y en el curso de su carrera, el personal deberá mantener y mejorar sus conocimientos y su capacidad profesional siguiendo cursos de perfeccionamiento que se organizarán periódicamente.

Regla 48. Todos los miembros del personal deberán conducirse y cumplir sus funciones en toda circunstancia, de manera que su ejemplo inspire respeto y ejerza una influencia benéfica en los reclusos.

Regla 50. 1) El director del establecimiento deberá hallarse debidamente calificado para su función por su carácter, su capacidad administrativa, una formación adecuada y por su experiencia en la materia.

Regla 52. 1) En los establecimientos cuya importancia exija el servicio continuo de uno o varios médicos, uno de ellos por lo menos residirá en el establecimiento o en su cercanía inmediata.

Regla 54. 1) Los funcionarios de los establecimientos no deberán, en sus relaciones con los reclusos, recurrir a la fuerza, salvo en caso de legítima defensa, de tentativa de evasión o de resistencia por la fuerza o por inercia física a una orden basada en la ley o en los reglamentos. Los funcionarios que recurran a la fuerza se limitarán a emplearla en la medida estrictamente necesaria e informarán inmediatamente al director del establecimiento sobre el incidente.

- 2) Los funcionarios penitenciarios recibirán un entrenamiento físico especial que les permita dominar a los reclusos violentos.
- 3) Salvo en circunstancias especiales, los agentes que desempeñan un servicio en contacto directo con los presos no estarán armados. Por otra parte, no se confiará jamás un arma a un miembro del personal sin que éste haya sido antes adiestrado en su manejo.

En términos generales debe de terminarse la inestabilidad laboral del personal penitenciario. En los niveles directivos los cambios de personal son frecuentes y se relacionan con los vaivenes de la política, frecuentemente a nivel de dirección. La remuneración del personal de menor nivel —custodios, psicólogos, trabajadores sociales— debe de ser mayor para evitar corrupción.

Desde hace 30 años se han realizado esfuerzos para seleccionar y capacitar adecuadamente al personal de las prisiones en sus niveles ejecutivo, técnico, administrativo y de custodia. Para lograr este objetivo se crearon, a nivel federal y en algunas entidades federativas, institutos especializados. Entre ellos se encuentran el Instituto Nacional de Capacitación Penitenciaria, la Escuela Nacional Penitenciaria, el Instituto de Capacitación Penitenciaria del Distrito Federal y los institutos de Jalisco y de Nuevo León. La capacitación comprende materias académicas, de preparación física, artes marciales (específicamente de defensa) y manejo de armas disuasivas y represivas. Sin embargo, los cursos son de corta duración y de bajo nivel académico, por lo que no capacitan adecuadamente. Esto impide hablar de

una auténtica carrera penitenciaria. A su vez, los cursos de actualización para el personal en activo son escasos y poco formativos.

► CLASIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN

Regla 67. Los fines de la clasificación deberán ser:

- a) Separar a los reclusos que, por su pasado criminal o su mala disposición, ejercerían una influencia nociva sobre los compañeros de detención;
- b) Repartir a los reclusos en grupos, a fin de facilitar el tratamiento encaminado a su readaptación social.

Regla 68. Se dispondrá, en cuanto fuere posible, de establecimientos separados o de secciones separadas dentro de los establecimientos para los distintos grupos de reclusos.

Regla 69. Tan pronto como ingrese en un establecimiento un condenado a una pena o medida de cierta duración, y después de un estudio de su personalidad, se establecerá un programa de tratamiento individual, teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre sus necesidades individuales, su capacidad y sus inclinaciones.

Lo anterior es tan básico a nivel criminológico, que sorprende lo deficiente que está el sistema penitenciario mexicano. Esencial es la clasificación para poder dar un adecuado tratamiento penitenciario y aun que estén separados por dormitorios, bloques, módulos, etcétera, se perjudica esta acción porque

la generalidad muestra que en los CERESOS de seguridad media todos los sentenciados y los procesados conviven en el patio común, salvo los internos de los bloques de alta o máxima seguridad.

► INSTRUCCIÓN Y RECREO

Regla 77. 1) Se tomarán disposiciones para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá prestarle particular atención.

2) La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puesto en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación.

Regla 78. Para el bienestar físico y mental de los reclusos se organizarán actividades recreativas y culturales en todos los establecimientos.

La educación, como medio de readaptación social de los reclusos, se fundamenta en el artículo 18 constitucional. La Dirección General de Prevención y Readaptación Social estructuró el Programa de Educación Penitenciaria en coordinación con el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA) a fin de proporcionar educación básica en los reclusorios. Los cursos tienen reconocimiento oficial. Se brindan tanto en instituciones femeniles como varoniles. La situación actual de la educación penitenciaria enfrenta problemas derivados del bajo interés de los internos, la carencia de

materiales pedagógicos, inadecuadas e insuficientes instalaciones educativas y escaso personal docente. Asimismo, hay falta de motivación y apoyo por parte de las autoridades hacia las actividades educativas, así como retraso en los trámites de certificación de estudios con el INEA. Y a la sociedad parece no importarle en absoluto; esto se manifiesta en el aspecto de oportunidades laborales que enfrentan las personas que han purgado una condena. Los internos solo estudian por los beneficios en la condena; muchas clases son impartidas por otros internos y se cae de nuevo, en el que debe ser readaptado, readapta.

Para el desarrollo de actividades artísticas y de educación física, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, en la gran mayoría de los estados y en los centros con mayor presupuesto, ha celebrado convenios con la Comisión Nacional del Deporte, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y el Instituto Nacional de Bellas Artes. No obstante, los programas culturales, artísticos deportivos y recreativos tienen alcances limitados debido a la insuficiencia de espacio en los reclusorios y a la falta de reposición de los materiales necesarios para su desarrollo. Sin mencionar que es todavía más precaria la situación de las cárceles ubicadas en el campo o sierra, en todo el país y que no superan los cien internos.

3.3 LEGISLACIÓN NACIONAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 18. 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 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, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

[...]

Los sentenciados 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 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 consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar 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 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 anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

El artículo 18 es el principal eje rector de la normatividad penitenciaria y del sistema judicial, no solo dicta lineamientos sobre el tratamiento penitenciario, también expresa acciones en diversos puntos del procedimiento penal para salvaguardar la integridad y derechos de los presuntos delincuentes. Además de la ratificación de acuerdos entre la Federación y las entidades federativas, derecho internacional y menores en conflicto con la ley

En el congreso constituyente de 1917, se establecieron dos tipos de detención, una denominada preventiva y otra compurgadora de la pena, debiendo cumplirse en diferentes lugares. El propósito fue asegurar a procesados y sentenciados su separación, básicamente por considerarse injusto mantener procesados en el local de sentenciados, porque en el proceso pueden presentarse causas que permitan la libertad y más aun si no se ha determinado su conducta antisocial. También la separación atendiendo caracteres personales del sentenciado, evitando “el contagio social” entre los reos habituales y los primarios y los diversos grados de peligrosidad.

Lo anterior es esencial en un sistema penitenciario perteneciente a una sociedad en desarrollo que cuente con las capacidades para lograrlo y que busque la democracia. Es ineludible la influencia teórica y dogmática que tenía el Congreso Constituyente al momento de la elaboración de este artículo (europea y de América del norte). Y estas acciones se han mencionado y reforzando desde el origen de las Naciones Unidas.

México ha tratado de cumplir con esta disposición, pero por diversos motivos políticos o sociales no se ha podido cumplir como debiera, pues el penitenciarismo no forma parte de la agenda nacional.

De esta forma se empezó a buscar la reforma del sistema penitenciario en todo el país, por padecer enormes deficiencias en locales como en sistemas.

En el año de 1965, según publicación hecha por el Diario Oficial de la Federación con fecha del 23 de febrero, se estructuraron los párrafos segundo, tercero y cuarto para establecer:

- a) la separación de mujeres delincuentes en lugares distintos al de los hombres;
- b) obligar a los estados a seguir parámetros similares, por la práctica impuesta en los reclusorios federales;
- c) organizar el sistema penal del país sobre la base del trabajo, la capacitación y la educación, como medios apropiados para la readaptación. En la más reciente modificación se contempla también el deporte y la salud como medios idóneos para este fin;
- d) la celebración de convenios entre la Federación y los gobiernos estatales, con el objetivo de que reos sentenciados del orden común extingan su condena en establecimientos federales y viceversa;
- e) crear establecimientos especiales para menores en conflicto con la ley.

El punto más importante para nuestra materia es el tratamiento penitenciario y es quizás el más débil del sistema. La realidad marca que hay carencias en

todas las áreas y a todos niveles, que dificulta esta acción y únicamente demostrando que no se cumple su objetivo integralmente.

Después de 1957 se expresó la necesidad de estructurar un proyecto penitenciario acorde al desarrollo social del país, muestra de ello es la promulgación del decreto para establecer las Normas Mínimas para Tratamiento de los Reos, y se ha plasmado a lo largo de reformas constitucionales y la creación de leyes, códigos, etcétera, que buscan garantizar los derechos inherentes de las personas que llevan un proceso penal o que han sido sentenciados a prisión y purgan ya una condena.

En el segundo párrafo se habla de los convenios para que los reos extingan su condena en centros que sean ajenos al fuero del delito que cometieron, esto en la situación actual puede ser conveniente, pues las condiciones económicas de las entidades federativas no son iguales para ofrecer sistemas penitenciarios integrales; los convenios deben crear las oportunidades (autoridades y sociedad deben tener esto en cuenta) con miras hacia un sistema más homogéneo.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

El artículo 133 constitucional, que contiene la “cláusula de la supremacía federal”, fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916, en la 54ª sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1927, sin hallar antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo en el artículo VI, inciso 2, de la constitución norteamericana⁷⁷.

México es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 y ratificada por nuestro país el 25 de septiembre de 1974. Esta Convención se apega al criterio contemporáneo en cuanto a la utilización del término “tratado” como el más adecuado para abarcar todos los instrumentos en que se consigna un compromiso internacional, tales como convención, protocolo, carta, acuerdo, etcétera.

Es importante y evidente que no puede aceptarse que el Estado invoque disposiciones de su derecho interno, como reglas sustanciales o procesales, para justificar el incumplimiento de sus compromisos internacionales y sería poco satisfactorio tratar de obligar a un Estado a permanecer vinculado a un acuerdo internacional donde el consentimiento fue otorgado de forma irregular (en nuestro país a prosperado la práctica de celebrar un sin número de acuerdos internacionales, que producen efectos jurídicos regidos por el derecho internacional, y no se someten a la aprobación del Senado, sino que es suficiente con que el tratado se apruebe por simple mayoría de votos en la cámara de diputados federales).

⁷⁷ México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, art. 133, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1802/139.pdf>

En México otro aspecto que genera discusión inútil es que si el tratado debe formar parte de la ley suprema y llegara este a estar en desacuerdo con la Constitución, por su aplicación en perjuicio de un particular, se procede al amparo. Por esto es que los “constitucionalistas” de nuestro país restan de importancia a los tratados internacionales.

Está claro que estos tratados son elaborados por expertos de todo el mundo, en cuanto a derecho se refiere, y solo buscan la seguridad y beneficio de las personas, más nunca su perjuicio, así que el artículo constitucional es la entrada para realizar una reforma en materia de derecho internacional y de derecho interno (en materia penitenciaria), pues las tendencias descentralizadoras se han extendido por casi todas las regiones del mundo, se trata de descentralización hacia arriba,⁷⁸ en procesos regionales supranacionales (Unión Europea, MERCOSUR) que buscan sinergias para enfrentar desafíos globales y regionales, aún a costa de renunciar a una parte de la antigua concepción de la soberanía.

⁷⁸ Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD, *La Democracia En América Latina Hacia Una Democracia De Ciudadanas Y Ciudadanos*, Buenos Aires, Argentina, 2004, p. 42.

LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS

Capítulo I: Finalidades

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

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

Artículo 3o.- [...] el Ejecutivo Federal podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas. ... Los convenios podrán ser concertados entre el Ejecutivo Federal y un solo Estado, o entre aquél y varias entidades federativas, simultáneamente, con el propósito de establecer, cuando así lo aconsejen las circunstancias, sistemas regionales [...]

La LENMRSS es un instrumento que se elabora para organizar el sistema penitenciario en México, en el año de 1971 y con últimas reformas en 2009. La suprema ley de nuestro país y la doctrina positiva que se ha desarrollado en materia penitenciaria son los antecedentes de esta ley. El artículo 2 expone elementos que el sistema utiliza para lograr la readaptación (la

Constitución menciona el deporte y la salud también) de las personas sentenciadas a pena de prisión.

El artículo tercero se reformó para coincidir con la constitución y el proceso que vive actualmente México (delincuencia organizada) y es obvio que no ha dado resultado. En aspectos generales no basta con la creación y remodelación de instituciones penitenciarias, cuando sigue habiendo notables deficiencias en el tratamiento penitenciario para evitar la reincidencia. Para tener un sistema penitenciario que cumpla con los objetivos se requiere de reformular aspectos económicos, de educación, salud, empleo, vivienda, etcétera, pues el hecho de que haya personas en prisión es el resultado de insuficiencias en políticas de desarrollo social (a excepción de las personas con desequilibrios biológicos y mentales). Más sin embargo esta ley se enfoca en el manejo de la institución y lo primordial es ver y hacer que estas disposiciones se cumplan en todas las instalaciones penitenciarias del país sin importar el número de internos, el presupuesto y ubicación.

Capítulo II: Personal

Artículo 40.- Para el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario, en la designación del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia de las instituciones de internamiento se considerará la vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos.

Artículo 5o.- Los miembros del personal penitenciario quedan sujetos a la obligación de seguir, antes de la asunción de su cargo y durante el desempeño de éste, los cursos de formación y de actualización que se establezcan, así como de aprobar los exámenes de selección y permanencia que se implanten. Para ello, en los convenios se determinará la participación que en este punto habrá de tener el servicio de selección y formación de personal, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública.

Desde que la Organización de las Naciones Unidas, en su primer Congreso de 1955, pronunciara recomendaciones sobre la selección y formación del personal penitenciario se ha hablado de su importancia, considerada vital, por razones de seguridad pública; ya que es el principal promotor de la ejecución de las penas.

El personal penitenciario ha pasado por diferentes etapas, las cuales se pueden comparar con la evolución histórica de la prisión y las penas, por consiguiente en el pasado no se contaban con normas o disposiciones que regularan la actividad y funciones, así Luis Marco del Pont decía que “en la antigüedad no existía selección alguna y sólo bastaban hombres fuertes y decididos u hombres de armas”.⁷⁹

También Bernaldo de Quiroz, decía “la historia del personal penitenciario ha tenido tres fases a saber: equívoco, empírica y científica”.⁸⁰ La tercera fase de la evolución del personal penitenciario, es por la cual se está

⁷⁹ Del Pont, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005. p. 266.

⁸⁰ *Ídem.*, p. 267.

atravesando y se encuentra en desarrollo enfocándose en la selección, formación y carrera o vocación. Así tenemos tres niveles como lo explica Andrés Martínez en su obra⁸¹:

1. Nivel Directivo; se encuentra al director, subdirector, coordinador o jefe de talleres, secretario general, administrador, jefe de centro de observación y clasificación y el de seguridad y custodia.
2. Nivel Técnico; se integra por psicólogos, médicos, psiquiatras, trabajadores sociales, pedagogos, criminólogos, maestros de actividades artísticas, culturales y deportivas, ellos también pertenecen al Consejo Técnico Interdisciplinario. En este nivel también podemos contar a los custodios.
3. Nivel Administrativo; se encuentra integrado por todo aquel personal que va a depender del Subdirector o Jefe Administrativo, como: contador y auxiliares, empleado de costo, secretarías auxiliares, encargados del aseo, supervisor de trabajo, quien tiene a su cargo a los empleados de mantenimiento y jefes de talleres.

El personal Técnico Profesional, constituido por las áreas jurídica, psicológica, médica y psiquiátrica, pedagógica y de trabajo social, criminólogos e instructores de talleres tienen la función de diagnosticar desde su campo de estudio y brindar el tratamiento penitenciario individualizado. El personal de Seguridad y Custodia, está encargado de la aplicación de las medidas operativas para el resguardo y seguridad del

⁸¹ Andrés Martínez, Gerónimo Miguel. *Derecho Penitenciario. Prisión y Contrato Social*, México, D.F.; Flores Editor y Distribuidor; 2007, pp. 32-35.

centro carcelario: su objetivo es la organización y control de las tareas de seguridad. El artículo 13 del presente documento ayuda a comprender esta función.

Se han realizado múltiples congresos de la ONU, sobre el personal penitenciario y desde 1959 en Ginebra, se emitieron las siguientes recomendaciones:

1. El personal penitenciario deberá poseer un nivel intelectual suficiente y antes de entrar en servicio deberá tomar un curso de formación general y especial.
2. La conducta que debe tener el personal penitenciario tiene que inspirar respeto y ejercer influencia beneficiosa en los detenidos.
3. Debe existir un número suficiente de especialistas técnicos y servicios en especial de trabajo social y médico deben ser permanentes (servicio médico las 24 horas).
4. La vigilancia de los detenidos debe ser por personal de custodia, quienes no deben recurrir a la fuerza o violencia, ni mucho menos malos tratos, salvo en los casos especiales a fin de evitar hechos violentos.
5. El trato para los internos debe ser considerado dentro de un marco de respeto a la dignidad.

La función del personal es la de brindar asistencia y tratamiento para lograr la rehabilitación o readaptación del interno, lo que implica, un profundo conocimiento de cada uno de los hombres que están en las instituciones cerradas. El autor Luis Marco del Pont menciona que en la práctica la función del personal, se limita a la custodia y vigilancia, no se capitaliza en trato diario del personal de vigilancia en el tratamiento.

La tarea del custodio es difícil, no sólo por el contacto casi permanente con los internos, turnos que pueden ser de 24 por 48 horas, también tienen que lidiar con las presiones de autoridades.

Cuando hay alguna disconformidad o carencia en la institución, las primeras manifestaciones agresivas las recibe el personal de custodia y por otro lado cuando hay disfunciones en los pabellones o celdas, las autoridades llaman la atención al personal.

Capítulo III: Sistema

Artículo 60.- El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, consideradas sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquél, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la mejor individualización del tratamiento y tomando en cuenta las condiciones de cada medio y las posibilidades presupuestales, se clasificará a los reos en instituciones especializadas, entre las que podrán figurar establecimientos de seguridad máxima, media y mínima, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y para infecciosos e instituciones abiertas.

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 reclusas en lugares separados de los destinados a los hombres. Los menores infractores⁸² serán internados, en su caso, en instituciones diversas de las asignadas a los adultos.

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 técnica y las facultades de aprobación de proyectos a que se refieren los convenios.

Al igual que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, queda claro la separación de sexos, edad, estado de salud y de situación jurídica. Para el adecuado funcionamiento del sistema, en la designación del personal penitenciario se considerará la vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes de los candidatos, pues constituye un servicio de gran trascendencia, necesario para lograr el fin de la readaptación social. El personal administrativo es importante en el funcionamiento del sistema, pues aunque no tenga contacto con los internos, organiza, controla y

⁸² México: Ley Que Establece Las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social De Sentenciados.

gestiona el apoyo y asistencia relacionado con la alimentación, vestimenta, limpieza, mantenimiento, organización, control de personal, de talleres, apoyando también a las áreas técnicas y de seguridad con los elementos necesarios para el desempeño de sus funciones y existencia en la institución.

Como estudiosos de la criminología está claro -al menos en Querétaro-, que el sistema ha hecho poco por dar oportunidad a esta disciplina para trabajar en las distintas instituciones penitenciarias, pues no basta la labor individual del personal técnico en sus campos, se requiere de la síntesis criminológica, pues esta situación es parte de las cualidades y definición del sistema penitenciario que se hace en este documento. Además es primordial la correcta función del Consejo Técnico Interdisciplinario para un adecuado tratamiento, no basta con la cercanía del centro al domicilio del sentenciado a prisión.

Artículo 7o.- El régimen penitenciario tendrá carácter progresivo y técnico y constará, por lo menos, de 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 reo, 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 turnará copia de dicho estudio a la autoridad jurisdiccional de la que aquél dependa.

El sistema es progresivo, al señalar que consiste en etapas el tratamiento. Es técnico porque el tratamiento es individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes se elabora el estudio de personalidad integral del interno; y en base a los resultados del estudio se brinda tratamiento.

La realidad es que toda la conducta del interno y el pronóstico del mismo son valorados por el Consejo Técnico Interdisciplinario, mediante un formato de seis hojas una sola vez, no se vuelve a reevaluar al interno. Es así que en términos generales el trabajo interdisciplinario ha sufrido deterioro en virtud de la poca seriedad de los estudios practicados, y trae como consecuencia la falta de objetividad y certeza en el tratamiento.

Artículo 9o.- Se creará 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 por el funcionario que le 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. Cuando no haya médico ni maestro adscrito 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 estos funcionarios, con quienes designe el Ejecutivo del Estado.

El CTI está compuesto por diversas áreas, con objetivos diferentes pero que va dirigido a un mismo fin, la readaptación social del interno. La aplicación del tratamiento deberá ser analizada por el CTI, para observar el grado de aprovechamiento del interno o la modificación si es necesario.

Artículo 10.- La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, la capacitación laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquéllos, así como las posibilidades del reclusorio. El trabajo en los reclusorios se organizará previo estudio de las características de la economía local, especialmente del mercado oficial, a fin de favorecer la correspondencia entre las demandas de éste y la producción penitenciaria, con vistas a la autosuficiencia económica del establecimiento

Para este último efecto, se trazará un plan de trabajo y producción que será sometido a aprobación del Gobierno de la entidad federativa y, en los términos del convenio respectivo, de la Secretaría de Seguridad Pública.

Los reos pagarán su sostenimiento en el reclusorio con cargo a la percepción que en éste tengan como resultado del trabajo que desempeñen. Dicho pago se establecerá a base de descuentos correspondientes a una proporción adecuada de la remuneración, proporción que deberá ser uniforme para todos los internos de un mismo establecimiento. El resto del producto del trabajo se distribuirá del modo siguiente: treinta por ciento

para el pago de la reparación del daño, treinta por ciento para el sostenimiento de los dependientes económicos del reo, treinta por ciento para la constitución del fondo de ahorros de éste, y diez por ciento para los gastos menores del reo. Si no hubiese condena a reparación del daño o éste ya hubiera sido cubierto, o si los dependientes del reo no están necesitados, las cuotas respectivas se aplicarán por partes iguales a los fines señalados, con excepción del indicado en último término.

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

La asignación del trabajo está determinada por el CTI y lo más importante se encuentra en el primer párrafo, existe gran hermetismo en torno al sistema penitenciario y lo que demuestra la observación general es que no se realizan los estudios económicos a nivel local para darle cabida a la producción de los internos, con la única finalidad de que la institución sea autosuficiente o logre solventar la mayoría de sus gastos. Aunque la Secretaria de Seguridad Pública revise y apruebe los planes de trabajo, hace falta más apoyo para su producción y comercialización de los productos, se requiere de programas que puedan hacer más productivos a los internos, a favor de la comunidad que es la que los mantiene allí. Otro punto que no se considera por contraponerse a leyes superiores a esta, es la obligación del trabajo, no vemos problema mientras se respete a las personas y las actividades no sean denigrantes; Jeremy Bentham bien señaló al decir, que

la vida dentro de prisión no puede ser mejor que la vida en libertad. Y el último párrafo no tiene razón de existir en un Estado en vías de democratización, el Estado no puede excusarse bajo ningún juicio para no cumplir con aspectos fundamentales respecto a la seguridad pública.

Artículo 11.- La educación que se imparta a los internos no tendrá sólo carácter académico, sino también cívico, social, higiénico, artístico, físico y ético. Será, en todo caso, orientada por las técnicas de la pedagogía correctiva y quedará a cargo, preferentemente, de maestros especializados.

Debe reformularse el sistema de impartición de la educación al interior de la institución, pues la mayoría de los internos que deciden entrar a estos programas, impartidos por el INEA o por el ICATEQ, a nivel local; lo hacen porque es un beneficio en la sumatoria total de la condena y no por convicción, hay que cambiar el enfoque.

Artículo 12.- 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 este efecto, 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.

La visita íntima, que tiene por finalidad principal el mantenimiento de las relaciones maritales del interno en forma sana y moral, no se concederá discrecionalmente, sino previos estudios social y médico, a través de los

cuales se descarte la existencia de situaciones que hagan desaconsejable el contacto íntimo.

Artículo 13.- 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... Se entregará a cada interno un instructivo, en el que aparezcan detallados sus derechos, deberes y el régimen general de vida en la institución.

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.

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.

Cabe mencionar las obligaciones de los internos:

- a) Acatamiento a los reglamentos carcelarios; como se ha mencionado, sin ello no se podrá lograr el orden, la disciplina, tratamiento y los fines de la rehabilitación social que tiene la institución.
- b) Obligación de trabajar; las reglas de Naciones Unidas establecen simplemente la obligación de trabajar teniendo en cuenta su aptitud física y mental, según lo determine el médico (RMTR, regla 71,2).

- c) Reparación del daño; es necesario que el recluso indemnice a la víctima con sus recursos económicos o con trabajo dentro del reclusorio. Esta obligación surge de la propia sentencia del juez y de la ley que lo obliga a reparar el daño.
- d) Cursar los estudios primarios en los analfabetos; en la regla 77,1 de la O.N.U. se establece claramente que la instrucción de los analfabetos será obligatoria y que la administración deberá prestarle especial atención.
- e) Prohibición de introducir elementos nocivos a la salud o seguridad; esto también incluye al personal, no se podrá introducir, ni usar, poseer o comercializar bebidas alcohólicas, estupefacientes, psicotrópicos, sustancias tóxicas, armas, explosivos y todo lo que sea contrario a los fines de la prisión o que pongan en peligro la seguridad y orden del establecimiento (art. 141 del reglamento de reclusorios del D.F.).
- f) Prohibición de tener privilegios fundados en recursos económicos e influencias personales; ya sean de “cuello blanco” o traficantes de drogas, o de personas, no deben de gozar de celdas especiales, con baño privado, agua caliente, personal a su servicio, visitas frecuentes, televisor, no trabajar y mayor frecuencia de salidas.
- g) Prohibición de desempeñar empleos en los servicios del establecimiento que les permita ejercer una facultad disciplinaria.⁸³
- h) Prohibición de administrar tiendas; en reglamento mencionado, en el artículo 29 prohíbe que los internos administren tiendas para la

⁸³ ONU: Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, regla 28.1

expedición de artículos de uso o consumo. Situación que ocurre en el CERESO de San José el Alto, Querétaro.

- i) Prohibición de tener acceso a la documentación de los reclusos.

Básico para el correcto funcionamiento de la institución penitenciaria, este punto se encuentra en las RMTR ratificadas por México, omitir este punto va en contra de la Ley Federal Para Prevenir Y Sancionar La Tortura; Ley De La Comisión Nacional De Los Derechos Humanos; Declaración Sobre La Protección De Todas Las Personas Contra La Tortura Y Otros Tratos O Penas Cruels, Inhumanos O Degradantes; Convención Interamericana Para Prevenir Y Sancionar La Tortura; Convención Contra La Tortura Y Otros Tratos O Penas Cruels, Inhumanos O Degradantes; todos estos documentos ratificados también por México y en las condiciones en las cuales se desenvuelve nuestro país no hay razón para que no se cumpla.

3.4 LEGISLACIÓN LOCAL

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO DE ARTEAGA

Artículo 21. La Secretaría de Gobierno es la Dependencia encargada de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interna del Estado. Tendrá además las siguientes atribuciones:

V. Vigilar el cumplimiento de las leyes, especialmente las referidas a las garantías individuales;

Como ya se ha mencionado con anterioridad la condición de estar sujeto a una pena privativa de la libertad no significa el agravio de las garantías que marca la Constitución.

XII. Intervenir en auxilio o en coordinación con las Autoridades Federales, en los términos de las leyes relativas en materia de cultos religiosos; detonantes y pirotecnia; portación de armas, juegos y sorteos; migración; prevención y readaptación social y medidas de apremio en caso de desastres naturales;

Debe fomentarse el aumento de la coordinación entre la Federación y las entidades federativas, con el fin de lograr avances en materia de prevención y readaptación social, con el propósito de mejorar y unificar criterios para un sistema penitenciario nacional.

XIX. Proponer al Gobernador del Estado y ejecutar los programas de Seguridad Pública;

El sistema penitenciario forma parte de la Seguridad Pública, lo indica la Ley General Del Sistema Nacional De Seguridad Pública, y la patética situación de estas instituciones y la degradante estancia de las personas en ellas, no puede seguir relegado en la agenda del Estado y de la sociedad.

XXII. Elaborar y ejecutar los programas de readaptación social de los infractores;

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

Sobra realizar un comentario de los puntos anteriores, se agregan para tener un antecedente de que las acciones destinadas al correcto funcionamiento de una institución penitenciaria se encuentran reglamentadas en todos los niveles.

LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Artículo 2.- Para la aplicación y efectos de esta Ley se entiende por:

I. Ejecutivo del Estado, al Gobernador del Estado.

II. Secretaría, a la Secretaría de Gobierno.

III. Autoridad ejecutora, al Gobernador del Estado, por conducto de la Secretaría de Gobierno.

IV. Dirección, a la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobierno.

V. 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.

IX. Sentenciado, la persona en contra de quien se ha dictado sentencia condenatoria que haya causado ejecutoria.

X. Interno, persona que se encuentra recluida dentro de cualquiera de las instituciones que integran el Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro, independientemente de su situación jurídica.

XIV. Consejo, al Consejo Técnico Interdisciplinario de los diversos Centros de Reclusión del Estado de Querétaro.

XV. Departamento, al Departamento de Asistencia a Internos y Auxilio a Postliberados.

Se hace mención de este artículo por contener definiciones que creemos pertinentes seguir reiterando la configuración del sistema penitenciario. Pueden existir variaciones de nombres y direcciones en los diversos ámbitos de las legislaciones, pero lo que se busca es mostrar que existen los elementos y medios para la correcta operación de los centros penitenciarios. Queda de manifiesto que la tarea penitenciaria es responsabilidad de todo un sistema de gobierno democrático en sus diferentes funciones, es decir, no se limita a la función ejecutiva, forma parte del concepto y de un sistema de seguridad pública, como lo indica (de forma endeble) la Ley General Del Sistema Nacional De Seguridad Pública en el artículo 5, 10, 30 y 31.

Artículo 6. Son atribuciones de la Dirección las siguientes:

- I. Elaborar, coordinar y ejecutar los programas de Readaptación Social de los internos y externados del Sistema Penitenciario del Estado y del Sistema Integral de Justicia para Menores;
- II. Administrar, supervisar y evaluar los Centros de Readaptación Social, así como los de Internamiento para Menores;
- IV. Coordinar e instrumentar programas de vigilancia y seguridad de los Centros que integran el Sistema Penitenciario y de Menores del Estado, así como elaborar manuales de procedimientos, rehabilitación, y procurar la capacitación y entrenamiento del personal directivo, administrativo, técnico y de vigilancia;

La Dirección sí realiza las funciones que dicta el artículo, lo que se pone en tela de juicio es la forma en que lo hace, la falta de modernidad desde

sistema de vigilancia pasando por el personal, desde custodios hasta la incorporación de profesionistas especializados o enfocados al penitenciarismo, hasta la infraestructura. Estas limitantes pueden estar ligadas a las partidas presupuestales limitadas, pero consideramos que hay otros factores igualmente determinantes para esta situación: el hermetismo que posee la política en nuestro país en general (el compadrazgo e intereses personales) aunado al poco o nulo interés del común de la sociedad por este tema.

Artículo 9. El Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro se organizará en base, como mínimo, al trabajo, la capacitación para el mismo y la educación.

Artículo 10. A todo indiciado, procesado, reclamado o sentenciado que ingrese a una institución del Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro, se le respetará su dignidad personal salvaguardando sus derechos humanos, por lo que se le dará el trato y tratamiento correspondientes conforme a las disposiciones constitucionales, leyes y tratados aplicables a la materia.

Artículo 11. El contenido de la presente Ley se aplicará a los sentenciados y en la parte conducente a los demás internos, entre quienes se promoverá su participación en los programas de trabajo, capacitación, educación y en los que se diseñen tendientes a la readaptación.

Artículo 12. En las instituciones que integran el Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro se promoverá y se estimulará la participación del sentenciado en su tratamiento.

Lo que menciona el artículo 9 al 12 está debidamente estipulado ya en la Constitución del país y en tratados internacionales, lo más interesante es cómo estimulan al sentenciado a participar en su tratamiento, que no sea por medio de lo que estipula la ley, un día de trabajo equivale a dos días.

Artículo 18.- Las instituciones que integran el Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro, se clasificarán en varoniles y femeniles, para procesados y sentenciados, de alta, media, baja y mínima seguridad, en base a su construcción y régimen interno; [...]

El Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría podrá decidir el establecimiento de nuevas instituciones regionales del Sistema Penitenciario de Querétaro en aquellos municipios que se considere necesario las cuales podrán ser de baja y mínima seguridad; la de alta y media se ubicarán en la periferia de la ciudad capital y de preferencia fuera de la zona urbanizada.

La asignación de los internos en las instituciones de alta, media, baja y mínima seguridad, e incluso en áreas de segregación o a cualquier otro centro penitenciario previsto por esta Ley deberá decidirse sin que se recurra a criterios que vulneren derechos fundamentales de la persona o a procedimientos que dañen su dignidad.

En las instituciones de mínima y baja seguridad se alojará a quienes hayan sido sentenciados por delitos no considerados 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.

Serán destinados a instituciones de seguridad media quienes no se encuentren en los supuestos establecidos para ser ubicados en una institución de mínima, baja o alta seguridad.

Se ubicarán en instituciones de alta seguridad, o en los espacios de segregación a quienes se encuentren privados de su libertad por delitos considerados graves por la Ley [...]

Se manifiesta salvaguardar la dignidad de los internos y queda clara la división de sexos, lo interesante radica en qué los legisladores influenciado por el modelo creado en Almoloya de Juárez expresaron que las instituciones penitenciarias de mediana y alta seguridad, deben ubicarse en la periferia de la ciudad capital y no en otra parte del estado. Quisieron dar a entender que el CERESO iba a estarse moviendo conforme la ciudad fuera creciendo para estar siempre en la periferia o no se quiso poner en otros municipios por no estar lo suficientemente urbanizados y eso podría representar un “problema para la seguridad y propiciar la fuga de los internos”. Y si son instituciones de mediana y alta seguridad no sería igual de “benéfico” para la sociedad que se encontrara lo más lejos posible, de todas formas, los internos tienen que recibir tratamiento. Si hay procedimientos jurídicos donde una parte es de un municipio alejado de la capital, y tienen que venir a ella para resolverlo, cuál es problema para que el sentenciado no se encuentre “cerca” de su domicilio.⁸⁴

⁸⁴ En este punto nos encontramos en desacuerdo debido a la retórica.

Otro punto importante es que a partir de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Restrictivas de Libertad, publicada en 1973, tuvieron que pasar 27 años para presentar este nuevo documento y aún seguir con el criterio de la gravedad de los delitos según la ley, para la clasificación de los sentenciados. Si para las condiciones contemporáneas de la ciencia penitenciaria y el desarrollo de la sociedad, la anterior clasificación no es retrograda, sí representa un freno para el perfeccionamiento del sistema penitenciario en nuestro estado. No basta que el tratamiento sea integral, el sistema en general tiene que ser integral para que cuando llegue el momento de la sentencia se tengan estudios criminológicos que determinen la mejor sentencia y estadía del futuro interno.

Artículo 22. Existiendo varios establecimientos para la ejecución de sanciones penales la Dirección ordenará la reclusión del sentenciado en alguna de ellas, tomando en consideración la conducta observada por el interno durante su vida en reclusión preventiva; el resultado de los estudios técnicos practicados y la sanción penal impuesta.

En teoría suena magnifico pero la realidad es que se abusa de la prisión preventiva, la falta de personal capacitado limita la realización de estudios técnicos y la observación. No se hace mención en este artículo que la reclusión será en el establecimiento más cercano a su domicilio, lo cual nos hace pensar en que sería una forma de distribuir la población penitenciaria en los tres centros varoniles, concretamente, sin embargo el CERESO de San José alto, sigue con el mayor número de internos.

Artículo 23. Para la ejecución de las sanciones privativas de la libertad, se establecerá un régimen progresivo y técnico tendiente a alcanzar la readaptación social del sentenciado. Constará por lo menos de dos periodos: El primero, de estudio y diagnóstico y el segundo, de tratamiento, dividido este último, en fases de tratamiento en internación, externación, preliberacional 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 readaptación social tiene por objeto, colocar al sentenciado en condición de no delinquir nuevamente.

Lo anterior ya se ha mencionado y no hay incongruencias, se ha expresado en el capítulo II los factores que limitan y deterioran el tratamiento penitenciario.

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

Artículo 25. En las instituciones del Sistema Penitenciario del Estado de Querétaro, se buscará que el procesado o sentenciado adquiera el hábito del trabajo y sea una fuente de autosuficiencia familiar, tomando en consideración su interés, vocación, aptitudes y capacidad laboral.

En las actividades laborales se observarán las disposiciones contenidas en el artículo 123 constitucional, en lo referente a la jornada de trabajo, días de descanso, higiene, seguridad y a la protección de la maternidad.

El trabajo se organizará previo estudio del mercado a fin de favorecer la correspondencia entre la demanda de éste y la producción penitenciaria con vista a la autosuficiencia económica de cada institución.

Artículo 26. El trabajo en los establecimientos del Sistema Penitenciario del Estado, será un derecho para los indiciados, procesados y reclamados y obligatorio para los sentenciados salvo las excepciones señaladas en el artículo siguiente.

Artículo 27. No será obligatorio el trabajo para:

- I. Quienes presenten alguna imposibilidad debidamente acreditada, ante el Consejo respectivo.
- II. Las mujeres durante 45 días antes y después del parto.
- III. Los indiciados, reclamados y procesados, quienes no obstante tendrán derecho al trabajo.

Consideramos que la ley debe ser más estricta a favor de la sociedad, mientras no se afecte la dignidad humana de los internos, es decir que el trabajo sea obligatorio y limitando los beneficios de esta, después de todo la sabiduría popular dice que no hay trabajo denigrante.

No hay estudios de mercado para las actividades del centro penitenciario, no hay interés social y la historia demuestra que el sector manufacturero o

empresarial limita estas actividades por considerarlo desleal y no hay institución penitenciaria en el país que sea autosuficiente, sin contar los sueldos del personal administrativo, del CTI y custodios.

Nos damos cuenta que el trabajo es fundamental en el tratamiento penitenciario que busca la readaptación de las personas, según la ley. Pero cabe preguntarse ¿Qué características son observables en el interno, que no sean desechados por la ley, por subjetivos? La buena conducta, el espíritu de trabajo que evidencie el interno; su voluntad en el aprendizaje; el sentido de responsabilidad en el comportamiento personal y otras circunstancias, objetivamente verificables, se deben plasmar en los informes del organismo técnico interdisciplinario; solo así consideramos que el interno podría aspirar a beneficios en la institución penitenciaria.

Artículo 29. Para el sostenimiento de los establecimientos, se descontará al interno el 10% del salario que devengue. La cantidad restante se destinará a quien lo desempeñe, a sus dependientes económicos, y a la formación de un fondo de ahorro que le será entregado al momento de obtener su libertad y para cubrir el importe de daños y perjuicios a que haya sido condenado en las proporciones siguientes:

- I. 30 % para la reparación del daño;
- II. 30% para el sostenimiento de los dependientes económicos del interno;
- III. 30% para el fondo de ahorro;
- IV. 10% para los gastos personales del interno.

Debe ponerse más énfasis en las actividades que los internos desarrollen para obtener un beneficio económico, principalmente por si tuviera dependientes económicos; la parte destinada al fondo de ahorro y la reparación del daño, parece adecuada. Empero deben realizarse modificaciones importantes a la ley si queremos lograr una mayor autosuficiencia de la institución, por ello consideramos innecesario que los internos manejen dinero para “sus gastos personales”, mientras se les proporcione alimentación, condiciones apropiadas para su aseo y recreación, no encontramos que gastos puede tener el interno al interior de la institución.

CAPÍTULO IV. OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO.

4.1 GENERALIDADES

El análisis de la arquitectura penitenciaria demuestra cómo la seguridad ha sido eje principal en la historia de la prisión. Se han hecho proyectos improvisados y otros totalmente intimidatorios en grandes construcciones acientíficas que percibimos en los últimos tiempos (sistema de rascacielos).⁸⁵

La obra de Tomás Cerdán de Tallada en 1574⁸⁶, se puede consultar sobre la forma y construcción de una cárcel, donde los aposentos deben estar separados para hombres y mujeres, y otros para personas ricas con rasgos administrativos o con títulos de nobleza. Además de tener aire, luz suficiente y condiciones de máxima seguridad.

La Casa de Corrección de San Miguel (Roma 1703), consistía en “una sala rectangular de 42 metros de largo por 15 de ancho y celdas a ambos lados en tres pisos y escalera de caracol para subir a las galerías superiores. Las celdas tienen pequeñas ventanas en los costados longitudinales y una tercera en interior asegura la luz y aire al local”.⁸⁷

⁸⁵ Del Pont Luis Marco, *op. cit.*, p. 190.

⁸⁶ *Ídem.*, p, 255.

⁸⁷ Beguerisse, Guillermo, *Generalidades y Lineamientos de Arquitectura Penitenciaria*, cit. por Del Pont, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 255.

La casa de Corrección de Gantes (1771-73) prestó servicios hasta 1935 y se componía de 8 cuerpos de edificios distintos pero reunidos todos en un patio central en forma de octágono. Además contaba con alojamiento seleccionado y talleres.

El hecho de confinar a personas que han delinquido, es el motivo por el cual la sociedad considera necesario sancionarlas, manteniéndolas en reclusión por un periodo de su vida, esto ha ido evolucionando desde el siglo XVIII, con los trabajos de John Howard. En su libro “El Estado de las Prisiones”, Howard señaló que una prisión debía ser construida en un lugar bien airado, en un lugar alto y si fuera posible cerca de un río o arroyo para evitar el problema de la falta de higiene que existía en las cárceles. También recomendaba que las cárceles no debieran ser construidas en medio de una población o ciudad. Cuestión importante en nuestros días, hay que encontrar formas creativas entre la construcción y ubicación de las instalaciones penitenciarias y la creciente urbanización.

Howard era partidario de celdas individuales y con puertas y ventanas que permitieran la circulación del aire. Los patios debían estar pavimentados con piedras planas para lavarlas y consideraba de suma importancia la existencia de una bomba de agua. La enfermería la ubicaba en la parte más ventilada del patio, aislada del resto de la cárcel. El clima de la región es otro factor que incide en el tipo de arquitectura.

Las condiciones idóneas de construcción y administración de una institución penitenciaria determinan gran parte de los problemas que diversos sistemas penitenciarios del mundo padecen, como la sobrepoblación, corrupción, insalubridad, deterioro e inseguridad de las prisiones, por mencionar los más notables y el sistema mexicano no es la excepción. Por lo general la mayoría de las prisiones tienen dos propiedades:

1. Construcciones antiguas
2. Inadecuadas para la función que deben de dar

En México la cárcel de Belén se construyó a fines del siglo XIX y las de Lecumberri y de Veracruz en los comienzos del siglo XX. La cárcel de Perote, en el Estado de Veracruz en la época de la Colonia y en el siglo XX funcionaba como penitenciaria.

En la construcción y distribución de una prisión se toma en cuenta que requiere de una vigilancia constante; la limitación de la circulación; separación de zonas de alto riesgo, de aislados, etcétera; el control del tránsito de visitas, autoridades, internos y custodios. Factores que nos permiten observar que una prisión es una estructura especializada y costosa. Además de mantenerse actualizada constantemente por el progreso de la sociedad, donde la concepción “clásica” de los delincuentes (producto de la pobreza y marginación), ya no tiene sentido y los delincuentes relacionados al tráfico ilegal de narcóticos pertenecen a organizaciones con amplios

recursos técnicos y económicos, representan un reto para las instituciones penitenciarias de revisar conceptos de arquitectura penitenciaria, diseñar e incorporar diversas modalidades y características a todo el proceso de readaptación social.

La necesidad de recluir a personas por razones de orden social y jurídico dentro de un espacio específico genera retos para lo que será el habitat de esas personas. Pues al interior de la prisión se realizan actividades biológicas, fisiológicas, físicas e intelectuales, familiares e íntimas; se transita, trabaja y se recrea. De lo anterior se deduce que es necesario proporcionar espacios con las condiciones mínimas de habitabilidad para las personas confinadas, con la finalidad de beneficiarlas, proporcionar seguridad a los custodios, autoridades, personal técnico; generando condiciones de mayor salubridad, control y monitoreo, además de que se cumpla con el tratamiento penitenciario y sus objetivos.

En otro plano carreteras, hospitales y escuelas, por mencionar algunos ejemplos, cuentan con especificaciones obligatorias, lo que no sucede con las prisiones; resalta la falta de normas oficiales para construir cárceles, por lo que es una obligación para el gobierno federal crear una norma mexicana. Así que vamos expresar conceptos y cuestiones que nos permitirán vislumbrar lo que se necesita para la creación y correcto funcionamiento de una institución penitenciaria.

4.2 ÁREAS GENERALES DE UNA INSTITUCIÓN PENITENCIARIA.

Habitaciones

Como antecedente tenemos la disposición de las habitaciones en forma radial (panóptico), en este caso formando una cruz; los brazos son los bloques de habitaciones y en el centro se ubica el puesto de vigilancia y las circulaciones verticales (escaleras); la planta baja de los edificios de habitación se utiliza como área de usos múltiples y está equipada con mesas y bancos fijos que sirven de comedor; también es un lugar de estar y para ver televisión, de servicios religiosos y de conferencias para los internos. Se relaciona con áreas verdes y de deporte informal. Cada brazo de la cruz es de cuatro niveles: la planta baja es porticada y la capacidad es de 104 internos. Esto muestra la importancia de este elemento pues en las habitaciones (celdas o dormitorios) se alberga la totalidad de la población y la capacidad puede variar, la falta de espacio obliga a que se habiliten dormitorios colectivos, haciendo el control y la vigilancia menos eficientes. Consideramos que la capacidad recomendable es de tres internos por dormitorio, considerando que estarán uno o varios presos en ella, y que pueden manifestar estrés y resentimiento social y provocar daños, por esta razón, deben diseñarse los muebles y accesorios con determinadas características para evitar que el interno pueda dañarlos o utilizarlos como arma.

Existen edificios de habitación individual y son similares a los anteriores en su funcionamiento; generalmente, en estos edificios se ubican internos denominados de alta peligrosidad y se hace necesario separarlos del resto de los internos. Debe contarse con una sección para el grupo denominado infectocontagiosos para garantizar su seguridad; principalmente los seropositivos que sufren rechazo y a veces, la agresión del resto de los internos, además de otras enfermedades contagiosas. Es importante mencionar que el aumento de personas infectadas de SIDA en las prisiones es una situación latente. Y es responsabilidad de la administración de la institución tomar medidas pertinentes para los espacios de convivencia, visita íntima, deporte informal y lugares de trabajo para estos internos.

Los Talleres

Son espacios similares a una nave industrial, con su área de producción, almacenes de materia prima y producto terminado, guarda de equipo y herramienta, etcétera, cada uno de estos espacios tiene un puesto de control y vigilancia; cada vez que el interno entre o salga de la sección de talleres, tendrá que pasar por una revisión para que los materiales y herramientas que se utilizan, no sean introducidos en áreas generales de población y alterar la seguridad al interior del reclusorio.

Escuela

Consta de dos o tres módulos: en uno se encuentra la dirección de la escuela, la biblioteca y el área administrativa; los otros dos módulos se dedican a las aulas. Están diseñadas para funcionar activamente. Pueden recibir su instrucción y convivir alumnos de diferentes niveles; como todos los espacios del centro, está separada de las áreas comunes de la prisión. El ingreso al lugar es programado por la dirección del centro en función del plan académico, y es controlado por el personal de custodia.

Los Servicios Generales

Aquí se ubican los equipos para dar servicio a todo el conjunto: calderas, subestación eléctrica, planta de emergencia, panadería, tortillería, cocina, lavandería, peluquería, almacén general, andén de carga y descarga, patio de maniobras, etcétera. En varios de estos espacios trabajan internos, como en el caso de talleres hay puntos de control y revisión.

Edificio De Visita Íntima

Las visitas llegan a través de la circulación confinada que viene del edificio de admisión. En el acceso a visita íntima existe un control vestíbulo a manera de esclusa en donde se encuentran el interno y su visita, y desde el control se les asigna una habitación, equipada con una cama matrimonial fija, de concreto armado, dos burós y una mesa con dos bancos, también

fijos al suelo o a las paredes de la habitación. Y cuenta con un baño completo. Algunas mujeres que asisten a la visita íntima llevan niños pequeños; por tal razón, algunas habitaciones tienen un pequeño espacio con una cuna fija para el menor; el cerrojo se cierra por fuera y no haya la posibilidad de que la habitación quede cerrada por la parte interior.

La referencia de los locales destinados a los reclusos se encuentra en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Los Reclusos, números 9, 10, 11, 12, 13 y 14.

Sección De Admisión

Es el control de acceso al centro, y es la puerta de entrada a todas las áreas del conjunto. El edificio, en su planta alta, tiene todos los elementos para el control de ingreso de las visitas, quienes llegan desde la plaza de acceso principal por una rampa hasta el vestíbulo de visitas, lugar en el que llevan a cabo sus trámites para dirigirse, a través de una serie de circulaciones controladas, hacia la plaza de convivencia familiar o la visita íntima. Las visitas pueden ser sometidas a revisiones corporales en un área especial. También se someten a inspección bultos, paquetes, portafolios y bolsas con rayos X o detectores de metales y de drogas, para tal efecto se deberán prever las instalaciones y sistemas necesarios.

Centro De Observación Y Clasificación

Este centro es parte fundamental de la prisión, pues en él se mantiene en observación al interno o interna y se hace todo el trabajo técnico para diseñar el tratamiento de readaptación social que requieran él o ella y sus familiares. Para lo cual se efectúan estudios sociales, económicos, psicológicos, psiquiátricos, médicos y físico de los involucrados. Con esos datos se clasifica a los internos por edad, nivel de instrucción, preferencias sexuales, oficio o profesión, comportamiento, etcétera, y se le ubica en el área que le corresponda. Este edificio está formado por varias secciones. Existe un espacio con habitaciones individuales (observación, similar a ingreso) en donde los internos pueden permanecer varias semanas, y recibir visitas. Otra sección del COC es el área técnica en la cual se encuentran las salas de trabajo social, psicología y psiquiatría; en ellas se realizan terapias de grupo con el interno o interna y sus familiares. Una vez hecho el estudio, se determina su situación psicológica y socioeconómica y se diseña el tratamiento más adecuado. También en esta área debe ubicarse la consulta externa de odontología, oftalmología, gastroenterología y medicina general, entre otros, y se prepara un expediente médico.

En caso de contar con área de cirugía, debe estar perfectamente controlada y contar con todo lo necesario: quirófano y una sala para la atención de mujeres embarazadas (en el caso se centro femeniles); sala de recuperación, sección de aislados o terapia intensiva; estos servicios se justificarán por la cantidad y el nivel de seguridad de la penitenciaría.

Edificio De Dirección

Aquí se ubica la oficina de la dirección, la máxima autoridad de la prisión, y demás entidades de gobierno como el subdirector administrativo, el jefe de vigilancia, el área administrativa y el archivo general, la central de comunicaciones, la alarma y la vigilancia, la estancia de custodios, con todos sus servicios, y el arsenal de los propios custodios. A este edificio pueden asistir los internos para entrevistarse con el director u otra autoridad; para estos fines se diseña un salón que da privacidad a las entrevistas y seguridad al director. Las visitas pueden asistir a este edificio para algún trámite o para entrevistarse con autoridades de la prisión.

Cuestiones Pendientes Del Sistema Penitenciario.

Helio Bicudo, quien fue presidente de la CIDH señala que: “...es necesario que los estados apliquen penas alternativas a la privación de libertad, las que deberían aplicarse a delitos menores y con las que los infractores se reinserten a la sociedad cumpliendo un servicio”.⁸⁸ Ello demanda la correspondiente atención y compromiso de la clase política, legisladores, jueces, etcétera y la implementación de iniciativas y asignación de recursos necesarios para atender a la situación penitenciaria y mejorar el índice de reinserción social productiva. La actividad de la sociedad civil (ONG, universidades, etcétera) es decisiva para asegurarlo.

⁸⁸ Citado por Carranza, Elías (Coordinador). *Justicia Penal y Sobrepopulación Penitenciaria: Respuestas Posibles*, 2ª ed., México, Siglo XXI Editores. 2007, p. 56.

4.3 JUEZ DE EJECUCIÓN DE SANCIONES.

Podemos comprender el derecho ejecutivo penal como el encargado del estudio analítico, teórico y práctico de la ejecución de las sanciones penales, divididas en penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial penal competente, reconociendo y cumpliendo los derechos del sentenciado, con el propósito de lograr su readaptación social, mediante la aplicación de principios funcionales, técnicas y el apoyo de otras ciencias, preferentemente aplicado por un juez de ejecución de penas, de ejecución penal o de sentencias. Es conveniente para acabar con las funciones administrativas de la función ejecutiva del poder y convertirlas en un acto jurisdiccional.⁸⁹

La doctrina penitenciaria sostiene la necesidad de crear un juez de ejecución de sentencias que existía rudimentariamente en la institución de la visita de cárceles.⁹⁰

En la actualidad se requiere de esta figura para contar con una garantía judicial; la figura de este juez no interfiere con la actividad administrativa del juez de sentencia, significa un resguardo a los derechos y garantías de los condenados (razones más que suficientes).

Dentro de la administración penitenciaria la opinión de restringir el poder de inspección y limitar las facultades de decisión de los jueces de ejecución

⁸⁹ Méndez Paz Lenin, *Derecho Penitenciario*, México, D.F. edit. Oxford University Press; 2008, p. 8.

⁹⁰ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 31.

imperera para evitar conflictos. Existen conflictos en los que los jueces de vigilancia han denunciado que al pretender imponer sus puntos de vista la administración los ha considerado insubordinados.⁹¹ Países como Italia, Francia, Polonia, Portugal y Brasil tienen jueces de ejecución penal, con resultados diversos; los casos de fracaso se deben a la falta de vivencias por parte de las autoridades⁹² y es compromiso que debe cumplirse. Y limitar el poder de los jueces ordinarios a la ejecución penal, como acertadamente puntualiza Luis Marco del Pont.

¿Es conveniente que el control jurisdiccional de la ejecución lo efectúe un órgano especializado distinto del que dictó la sentencia condenatoria?⁹³ En la doctrina penitenciaria española, el autor Profesor Enrique Ruiz Vadillo, se mostró partidario de que el tribunal sentenciador sea el que ejecute y controle lo que él ha juzgado y resuelto. Ello en razón del mayor conocimiento del hecho y de la personalidad del autor, que el juez de mérito adquirió por su contacto con la causa.

Respetable es el argumento pero consideramos que ya no es viable por:

- a) El recargo de trabajo que suele abrumar a los tribunales de sentencia; circunstancia que les impide ocuparse, de manera seria y eficaz de las incidencias de la ejecución.

⁹¹ *Ídem.*, p. 32

⁹² *Ibidem.*

⁹³ José Daniel Cesano Algunas cuestiones de derecho de ejecución penitenciaria Exposición elaborada para el "Seminario de Ejecución Penitenciaria" dictado por el autor a invitación del Departamento de Derecho Penal y Criminología de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba.

- b) La formación especializada que se requiere para poder ocuparse con eficacia de tales cuestiones; preparación que resulta en muchos aspectos disímil de la propia de los órganos encargados de sentenciar.
- c) La circunstancia frecuente, de que el cumplimiento de la pena se lleve a cabo en un lugar geográficamente distante de donde tiene su asiento el tribunal de juicio.

Los jueces de ejecución deben formar parte del personal penitenciario para que estén lo suficientemente cerca de los internos. De allí hay que ser muy equilibrado en esto y no centralizar la figura en la zona de mayor población penitenciaria.

Es favorable que el juez de ejecución de sanciones sea diferente de los jueces que dictaron la sentencia condenatoria. Es una necesidad. No debe importar si exige erogaciones en los presupuestos. La existencia del juez de ejecución penal, puede adaptarse a las necesidades y disposiciones locales. Institución reconocida en Brasil donde nace en 1922,⁹⁴ Italia, España, Francia, Argentina, Alemania, Bolivia, Portugal, Colombia, Gran Bretaña, Costa Rica, El Salvador, Venezuela, Dinamarca, Estados Unidos, India, Japón. El juez penitenciario es distinto al juez de proceso, pero sin relación en la administración penitenciaria. Al juez le compete vigilar el cumplimiento de la prisión como pena en un establecimiento penitenciario, donde los derechos y obligaciones de los reos queden garantizados. La cualidad de la autoridad administrativa de aplicar humanitariamente los beneficios, no debe perderse con el arribo de esta nueva figura.

⁹⁴ Antonio Sánchez Galindo, *Hacia el juez de vigilancia en México*, cit. por Del Pont, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco, 2005, p. 147.

Juan Manuel Ramírez Delgado⁹⁵ opina que lo adecuado sería un sistema de sanciones mixto, mediante una comisión integrada por un representante de la función judicial del poder, de la procuraduría, el director del penal, el titular del órgano ejecutivo, dos ciudadanos de reconocida reputación, con una vigencia determinada, con sustitución periódica de los representantes ciudadanos. Jorge Kent,⁹⁶ se pronuncia por la figura del juez de ejecución, diferente al que emite la sentencia y distinto del órgano administrativo de su ejecución, con funciones bien acotadas para evitar invasión de competencias.

En esta materia (juez de sentencias) deben existir los recursos frente a sus decisiones, tales como: apelación, queja, o inclusive amparo; de otra manera sólo sería un avance legislativo, sin resultados. Existen objeciones como falta de presupuesto, falta de personal calificado (en principio puede conocer únicamente la pena de prisión, gradualmente conocerá las demás sanciones penales), conflictos con la administración penitenciaria, etcétera. Pero es necesario enfrentarse a la resistencia.

Por lo tanto el juez de ejecución de pena debe:

1. depender del la función judicial, con facultades específicas y bien definidas.
2. trabajar conjuntamente con el juez del proceso pero no depender de él.

⁹⁵ Del Pont, Luis Marco, *Op. cit.*, p. 148.

⁹⁶ *Ibidem.*

3. sus actividades deben ser diferentes a la administración penitenciaria.
4. su tarea principal es vigilar la ejecución de las sanciones penales, conceder los beneficios a los que tenga derecho el interno, vigilar el cumplimiento y respeto a los derechos y obligaciones de los involucrados en la ejecución penal.
5. en un principio tal vez no sea indispensable su experiencia, pero si su especialidad y sensibilidad.

En la reforma penal del año 2008 en el artículo 21 constitucional, se indica que la modificación de las sanciones penales estará a cargo de la función judicial. No se define la figura del juez de ejecución de penas, pero puede ser el fundamento para que lo apliquen todas las entidades federativas.

Antecedente. México 2004, proyecto de reforma penal: Juez Federal De Ejecución De Sanciones Penales.

Siendo presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quezada en marzo de 2004, mando al H. Congreso de la Unión la propuesta de “Reforma Integral del Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal”.⁹⁷ Lo que más relevante para el estudio es:

⁹⁷ Andrés Martínez Miguel Gerónimo, *Derecho Penitenciario. Prisión y Control Social*, México D.F. Flores Editor y distribuidor; 2007, p. 352.

- ▶ Con respecto al personal penitenciario, se sigue improvisando a los Directores de los Centros de Readaptación Social en los Estados de la República y por lo regular se siguen nombrando a los recomendados para que dirijan, sin tener los conocimientos necesarios para su mejor desempeño.
- ▶ El marco jurídico no representa solución inmediata a la problemática penitenciaria. El problema no es de aplicación legal, sino de que el personal penitenciario tenga vocación, aptitudes, preparación académica y sin antecedentes penales, para que en verdad funciones estos Centros.

Según el entonces presidente Vicente Fox, la figura del Juez de Ejecución de Sanciones surge por:

- ▶ La importancia del establecimiento de procedimientos de naturaleza estrictamente jurisdiccional que atiendan exclusivamente a la conducta del interno, para determinar la concesión o negativa de beneficios de reducción de la pena.
- ▶ Dotar a los particulares de una vía judicial que tutele los derechos fundamentales de los internos, al tiempo que sea el vigilante de la legalidad de la ejecución de sanciones penales, en aras de robustecer el principio de legalidad y animar la renovación de la administración penitenciaria, con el objeto de reordenarla.

- ▶ El Juez de Ejecuciones de Sanciones Penales, obedece principalmente a la necesidad de dar plena justicia a la aplicación de la sanción penal, evitar los efectos criminógenos de las penas de privación de libertad, estimular la pronta reparación a la víctima y darle otra oportunidad de inserción social al sancionado.
- ▶ La trasgresión del ordenamiento jurídico penal por parte del sancionado, no conlleva la pérdida de los derechos que como persona humana le son reconocidos.
- ▶ El juez de Sanciones Penales, no implica la judicialización plena de la ejecución de la sanción dentro del sistema de administración de justicia.
- ▶ La función de dicho juez estriba en vigilar y controlar los posibles abusos y desviaciones de las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones.

La iniciativa establece como funciones a cargo de dicho juez las siguientes:

- ▶ Autorizar, de manera oficiosa, las determinaciones de la autoridad ejecutora que conceden los beneficios preliberacionales a que tenga derecho el sancionado, así como la declaración de cumplimiento de las sanciones en los supuestos que marca la ley.
- ▶ Resolver, en caso de controversia entre la autoridad penitenciaria y el sancionado, sobre los derechos y obligaciones de ambos, dentro de los Centros de Readaptación Social.

- ▶ Vigilar la adecuada ejecución de las sanciones con base al principio de legalidad, y estricto apego a la protección de los derechos humanos y las garantías de los sancionados.
- ▶ Introducir, en el ámbito de ejecución penal, los valores fundamentales de la jurisdicción, como son los de certeza jurídica y de legalidad, mediante la adopción de procedimientos específicos que permitan controlar las decisiones que se tomen con motivo de la ejecución de las sanciones.

En otro orden de ideas, desde el 2004 encontramos la inquietud de materializar estas figura, posteriormente hubo reformas constitucionales en materia de seguridad pública y por extensión en diversos instrumentos jurídicos; la interrogante es ¿Por qué no existe juez de ejecución de sanciones en todas las entidades federativas? Si la misma Constitución en su artículo 21 y 89 fracción XII⁹⁸, da la posibilidad (aún que no tácitamente) de crear la figura y existe la Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales.⁹⁹

⁹⁸ *Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.*

⁹⁹ La entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de modificación y duración de las penas, prevista en el artículo 21, párrafo tercero, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, contribuirá a corregir las malas prácticas que prevalecen al retardar o negar los beneficios de libertad anticipada. Con ello, se pretende que éstos sean otorgados dentro del término que cada entidad federativa tiene contemplado en su legislación, al corresponder ahora al poder judicial la facultad exclusiva para modificar las penas.

La aplicación de esta reforma se encuentra proyectada a un máximo de tres años, tal y como lo establece el artículo quinto transitorio del correspondiente decreto. Por ello, la Federación, los Estados y el Distrito Federal tienen como fecha máxima el 19 de junio de 2011, para establecer en su legislación como facultad exclusiva de la autoridad judicial la modificación y duración de las penas, y como consecuencia de ello integrar a su legislación la figura del juez de ejecución. A pesar de su importancia, a la fecha, únicamente Chihuahua, Durango, Guanajuato, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla y Sinaloa, tienen incorporada a su legislación la figura del juez de ejecución; sin embargo, en Durango, Guanajuato, Oaxaca, Puebla y Sinaloa, aún no entran en funciones. Fuente México: CNDH, Recomendación General No. 18 Sobre La Situación De Los Derechos Humanos De Los Internos En Los Centros Penitenciarios De La República Mexicana; <http://www.cndh.org.mx/recomen/general/018.pdf>, Septiembre 2010.

Como hemos entendido, la implantación de la figura del juez de ejecución representa una oportunidad para reforzar el respeto a los derechos humanos de los internos, pues contribuye a garantizar la legalidad de los actos de la autoridad ejecutora durante el cumplimiento de la pena, mediante la vigilancia y el control de su actuación, a fin de evitar abusos y asegurar la aplicación efectiva del tratamiento que permita, en su momento, dar cumplimiento a la exigencia constitucional de reinserción social.

La Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales es de aplicación en las instituciones penitenciarias federales (CEFERESO y CEFEREPSI), y limita su acción en el medio local.¹⁰⁰ El artículo tercero nos dice que corresponde al Juez de ejecución el control de la legalidad de la ejecución de las sanciones penales, y el artículo quinto que garantiza al sentenciado todos sus derechos. Es decir, la autoridad penitenciaria es la encargada de salvaguardar los derechos de los internos durante el tiempo de la ejecución de la sanción, quien será responsable de cualquier privación o restricción en contravención de la Ley y corresponde al Juez de Ejecución garantizar la observancia de esta Ley y demás ordenamientos aplicables (artículo 60).

El artículo séptimo de la misma ley es muy claro sobre quien puede aplicarla: [...] II. *Las demás autoridades federales y locales a las que la Ley les confiera alguna participación en relación con la ejecución de las sanciones penales y el sistema penitenciario federal.*[...]; es más que obvio que para que un estado (en este caso Querétaro) ejerza esta ley, tiene que aprobarse primero la figura del juez.

¹⁰⁰ Artículo 2 [...] II. *La intervención de los órganos jurisdiccionales de la Federación en la solución de las controversias que se susciten entre la autoridad penitenciaria federal y local, cuando esta última atiende a sentenciados federales [...]*

Este instrumento legal menciona las funciones del juez de ejecución, como son recibir las solicitudes del sentenciado sobre la conmutación, la reducción de sanción o el sobreseimiento que procedan (artículo 9). El juez puede modificar la sanción, cuando el sentenciado no pueda cumplir con alguna de las modalidades de misma, por edad, sexo, salud o constitución física. Pero no podrá aplicar los beneficios de esta ley, eso lo hace el juez de la causa.¹⁰¹ Esto queda a consideración del juez y se observa la necesidad, si no de la experiencia, sí de gran conocimiento de la ciencia penitenciaria. El juez también resolverá las controversias relacionadas con el cumplimiento de las sanciones de tratamiento en libertad, semiliberación y de trabajo a favor de la comunidad (artículo 43).¹⁰² El Juez de Ejecución emitirá la declaración de rehabilitación (artículo 29), oyendo al peticionario y a la autoridad penitenciaria, haciendo publica esta en el Diario Oficial de la Federación; de forma deductiva sería igual a nivel local.

Los traslados de internos entre instituciones penitenciarias federales (CEFERESO), y los que se realicen entre estas y las locales serán autorizados por el Juez de Ejecución (artículo 69). El artículo 101 señala que el Juez autorizará o negará la excarcelación temporal de los internos, habiendo observado las condiciones y requerimientos de seguridad establecidos en el Reglamento.

¹⁰¹ Artículo 62. *Las sanciones privativas de libertad impuestas por el Juez de la causa, serán personalizadas por los Jueces de Ejecución en los términos dispuestos por esta Ley, de conformidad con la conducta observada por los internos durante su reclusión.*

El Juez de la causa aplicará los beneficios establecidos en esta Ley, con independencia de lo que disponga cualquier otro ordenamiento.

Los jueces de ejecución personalizarán las sanciones privativas de la libertad, entre otras formas, a través del otorgamiento de la remisión parcial de la sanción y la reducción de la sanción por reparación del daño.

¹⁰² información relacionada con el artículo 44 de La Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales.

Para la remisión o reducción de la sanción el Juez de Ejecución podrá pedir a la autoridad penitenciaria, cuando él lo requiera una constancia que contenga:

1. La sentencia judicial de cuya ejecución se trate y el número de días en que por virtud de la misma el interno haya estado privado de su libertad en el período anual o el que corresponda;
2. Los días laborados;
3. Las infracciones graves en que hubiese incurrido durante el mismo período; y cualquier circunstancia referente al cumplimiento de la sanción y que pueda condicionar el otorgamiento de la libertad anticipada, según el análisis del Juez sin tomar en cuenta el delito cometido ni otros elementos distintos señalados en el capítulo de esta ley.¹⁰³

La intervención del Juez de la causa resolverá sobre los sustitutivos y conmutación de sanciones, de la sanción condicional, así como la ejecución de las sanciones que no consistan en sanción de prisión ni trabajo a favor de la comunidad, o en la aplicación de medidas de seguridad. Y el Juez de Ejecución resolverá:

¹⁰³ Capítulo III. Remisión y reducción de la sanción.

1. La personalización, adecuación y modificación de la sanción de prisión (en términos de la legislación penal), y las peticiones de traslado que formulen internos o autoridades de otras entidades federativas;
2. La declaración la extinción de las sanciones de prisión y de trabajo a favor de la comunidad, así como de las medidas de seguridad;
3. Compete al Juez de Ejecución resolver sobre los conflictos que se puedan presentar en la tramitación de la rehabilitación de los derechos del sentenciado.¹⁰⁴

Algo muy importante de señalar son las acciones que puede ejercer el Juez de Ejecución hacia el director de la institución penitenciaria; suspendido, destituido o inhabilitado por:

1. No atender en sus términos las medidas cautelares ordenadas por el Juez de Ejecución;
2. Repita los actos u omisiones considerados como violatorios de derechos en el auto que resuelve el procedimiento de impugnación;
3. Obstruya o no evite la obstrucción de las funciones de los defensores de oficio, los visitadores de los organismos públicos de protección de los derechos humanos y del personal del Poder judicial de la Federación; y IV) Por no haber realizado las correcciones y

¹⁰⁴ Artículo 130.

adecuaciones ordenadas por el Juez de Ejecución, en el plazo señalado para ello.¹⁰⁵

Obviamente estas medidas no son para generar conflictos entre el Juez de Ejecución y la administración penitenciaria, sino de garantizar el correcto desempeño de la institución en lo referente al tiempo de ejecución de la sanción, del tratamiento, de los recursos legales, actividades y derechos y obligaciones inherentes al interno, simplemente.

Decidimos realizar este rápido análisis de la Ley Federal de Sanciones Penales, por considerar lo pesado que puede ser para el lector¹⁰⁶ y porque puede desviar el objetivo del presente trabajo, (acciones para reducir y prevenir la sobrepoblación penitenciaria) pero se observa que existe todo lo necesario para homologar todo el sistema penitenciario, no hay excusas para no hacer de la institución penitenciaria del estado de Querétaro, un lugar donde se consolide una estrategia penitenciaria que integre la seguridad pública, la finalidad de la pena y el respeto a los derechos fundamentales del interno.

¹⁰⁵ Artículo 146 y 147.

¹⁰⁶ Se consultó La Ley Federal de Ejecución de Sanciones Penales y los artículos relacionados con la figura del Juez de Ejecución son: 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 29, 30, 31, 32, 35, 43, 44, 45, 60, 62, 69, 101, 113, 114, 119, 122, 126, 130, 131, 132, 147, 147.

4.4 PRISIÓN ABIERTA

En el XII Congreso de La Haya de 1950, en el primer Congreso de Naciones Unidas de Ginebra de 1955 y en diversos eventos internacionales de Criminología, fueron aprobados los sistemas abiertos, al “sugerir a los países que aún no poseen establecimientos penales abiertos, la introducción de los mismos como uno de los tipos de instituciones diferenciadas con que la administración penitenciaria debe contar para la adecuada ejecución de la pena”.

En el seminario del ILANUD, en San José de Costa Rica, 1972, “Tratamiento en régimen semiabierto, en régimen abierto y en la comunidad”, destacó que aproximadamente el 70% de los condenados no necesitan el régimen cerrado y el 30% restante poco más de la mitad necesitan de establecimientos de máxima seguridad¹⁰⁷, por ello se han ido poniendo instituciones abiertas o semiabiertas.

No hay que confundir las prisiones abiertas con las colonias penales. En las primeras no hay medios de contención y son más modernas; en las segundas existe la contención del mar, como en las Islas Marías (México) y la Gorgona (Colombia) por ejemplo. Además las colonias surgieron en la época del descubrimiento de Australia poblándose con delincuentes. Este tipo de instituciones causan alboroto en la opinión, por considerar a todo interno un elemento peligroso, como afirmó Thorsten Eriksson, director de

¹⁰⁷ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 155.

prisiones en Suecia. La única forma de combatir esta situación ha sido por la experiencia, que demuestra una mayor eficacia en la readaptación social del interno.

Lo fundamental de este sistema es la rehabilitación social, el compromiso, el acercamiento al medio social, el bajo costo (por lo general son autosuficientes) y la confianza que la sociedad recupera en quienes han delinquido.

Elías Neuman ha definido la prisión abierta como “un pequeño mundo activo, un centro donde la bondad, la tolerancia, la comprensión, la serena severidad, el freno amistoso, la enseñanza ágil, el trabajo proficuo y el consejo inteligente son artífices capaces de sustituir el añejo concepto del castigo por el de readaptación social de los hombres que han delinquido”.¹⁰⁸

El sistema funciona en la última etapa del tratamiento progresivo, salvo algunas excepciones, una vez que se ha podido estudiar perfectamente el comportamiento y aptitudes de los internos para su reinserción social.

Selección de Internos.

El criterio debe estar basado en la experiencia práctica, sin importar edad o delito. El riguroso sistema de selección de los internos se auxilia de las disciplinas que estudian al delincuente y la pena como la criminología, el derecho penal y penitenciario, la penología, la sociología y psicología, etcétera. La selección debe hacerse en lo posible, mediante un examen

¹⁰⁸ Neuman, Elías, *Prisión Abierta. Una Experiencia Penológica*, cit. por DEL PONT, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 156.

médico-psicológico y una encuesta social, basarse en el conocimiento práctico, después de un estudio individualizado. La individualización es esencial para seleccionar al prisionero y continuar con ella en lo posible para la correcta observación de su comportamiento, justificación para grupos reducidos. Y como lo marca Neuman se debe prescindir de los criterios tradicionales de clasificación; no todos los delincuentes son aptos para el sistema y tomarse en cuenta las posibilidades actuales del sistema penitenciario del país. Las Naciones Unidas lo recomiendan y debe tomarse en cuenta la aptitud del delincuente para adaptarse al régimen abierto, que sean sujetos que no ofrezcan el peligro de evasión, y el hecho de que ese tratamiento tiene más posibilidades de favorecer a su readaptación social.

Para especialistas como Göransson (Suecia) los jóvenes son los que más necesitan este tratamiento, para evitar que su personalidad se deteriore; para Loken los jóvenes son adecuados por considerarlos más abiertos a las influencias educacionales; y Giovanni Musillami menciona que el régimen es especial para delincuentes primarios y ocasionales por contar con mayor posibilidades de readaptación social. Para Tetens de Dinamarca, el sistema es aplicable a “todo tipo de delincuentes, sean primarios o reincidentes, jóvenes o adultos, con la salvedad de criminales endurecidos, jefes de banda, homosexuales, delincuentes sexuales que revelen peligro para los demás internos, psicópatas intratables, receptadores habituales de géneros robados y en general, todo aquellos panados que por circunstancias personales y carácter pueden influir nocivamente sobre los demás”¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 159.

Selección de Personal.

El personal debe ser de diferente estrato social que la mayoría de los reclusos y contar estudios adecuados, pues forman parte del tratamiento penitenciario, por eso la exigencia de la selección.

Las Naciones Unidas recomiendan: “que el personal conozca y sepa comprender el carácter y las necesidades particulares de cada recluso y que sea capaz de ejercer una influencia moralizadora favorable”. Las autoridades y celadores, para este tipo de establecimientos, deben seguir cursos especiales para identificarse con las finalidades y métodos a seguir y comprometerse con la misión de la readaptación social, y lo difícil de la misión es observar todos los conflictos psíquicos y sociales de los reclusos.

En la experiencia de Luis Marco del Pont, él observó que los directores de establecimientos abiertos poseen una filosofía sobre la vida y la recuperación social acentuadamente diferente al resto de los directores de prisiones. Detecto gran humanismo, sencillez y apertura de espíritu y son personas con conocimientos, que han pasado por distintas funciones en el quehacer carcelario.

Número de Internos.

En Argentina, en el establecimiento en General Pico, la capacidad era de 50. En Campo de los Andes 70. En Suecia es de 40 internos por establecimiento. En Cuernavaca, Morelos se inicio con 21 personas.

Ubicación.

Se recomienda que los establecimientos estén situados en el campo, pero no en lugares alejados, cerca de un centro urbano que ofrezca comodidades al personal y contactos con organismos educativos y sociales que colaboren en la reeducación de los presos. Es necesaria la instalación de talleres e industrias fuera de los establecimientos. Además debe concientizarse a la población próxima para obtener su colaboración y tratar de disminuir los temores, algunos lógicos.

El Sistema Abierto en México.

La primera experiencia se inauguro en Almoloya de Juárez, Toluca, Estado de México. En el año 1968, con el otorgamiento de permisos de salida de fin de semana, con excelentes resultados, en una primera etapa de cumplimiento de un régimen preliberacional. Después se inauguró el establecimiento abierto, separado del reclusorio del mismo nombre y en donde los internos pueden trabajar de lunes a viernes o de lunes a sábado en una fabrica fuera de prisión, al que regresan en la noche a dormir

exclusivamente. O en las modalidades de salir dos días a la semana; salida de fin de semana; salida toda la semana con reclusión al finalizar la misma o presentarse cada quince días. La institución funciona como la última fase del sistema progresivo, en el régimen de preliberación. Los individuos que ingresan al sistema abierto han sido previamente estudiados por el Consejo Técnico Interdisciplinario. Además tiene que haber cumplido las dos terceras partes de la sentencia, conforme a los aspectos jurídicos y criminológicos:

1. haber observado lo establecido en la ley de normas mínimas de.... En lo que se refiere a estabilidad laboral, escolaridad, buena conducta y aprobación del CTI;
2. adaptación a la vida en sociedad conforme al estudio de personalidad;
3. encontrarse sano física y psicológicamente;
4. tener relaciones familiares adecuadas, de forma que pueda adaptarse al núcleo familiar y conducirse positivamente al mismo;
5. haber resuelto el problema victimológico para evitar posibles delitos de la víctima o sus familiares al interno.

Ventajas

- Mejoramiento de la salud física y mental de los internos. Por elementos como el aire libre, el sol, espacios abiertos, capaces de restaurar el equilibrio físico, psíquico y moral de los sentenciados, la mayoría de las veces deteriorados.

- ▶ Disminuye las tensiones de la vida penitenciaria y la necesidad de recurrir a sanciones disciplinarias.
- ▶ Las condiciones de la prisión abierta se aproximan a la vida normal. La reinserción a la vida en libertad es progresiva.
- ▶ Los establecimientos abiertos son más económicos. No hacen falta muros de contención, rejas, que encarecen las construcciones.
- ▶ Clara opción para descongestionar las cárceles clásicas.
- ▶ Poder hallar trabajo más fácilmente al cumplir su condena. Al llevar un tratamiento de este tipo se manifiesta la buena conducta e intención de la persona por tratar de empezar de nuevo, la desconfianza de los patrones puede disminuir. Además los internos pueden trabajar en alguna fábrica o institución mientras esta en el régimen y al salir solo es cuestión de continuar.
- ▶ Las posibilidades de la rehabilitación social son más efectivas y científicas.

4.5 ATENCIÓN DE LA SALUD PENITENCIARIA.

Con el aumento de la población penitenciaria, brindar atención médica e higiene apropiadas se ha vuelto (y si no deberían darse cuenta de ello) uno de los temas más difíciles e importantes en la administración de prisiones. La sentencia de privación de la libertad conlleva la responsabilidad del Estado de proporcionar una serie de derechos que las personas en libertad se procuran por sí mismas. Los derechos absolutos de quienes están en prisión se transforman en obligaciones del Estado, asegurar la protección y acceso a

servicios, incluida la atención médica.¹¹⁰ Debemos ver al tratamiento médico en las prisiones, como las acciones dirigidas a restablecer la salud de los internos que sufren alguna enfermedad durante su encarcelamiento; que forma también la base del tratamiento penitenciario y facilita que los internos se reintegren a la sociedad como seres humanos mental y físicamente sanos (regla 22 RMTR).

En México es un hecho que si un interno es diagnosticado para recibir atención médica especial que no está disponible en la prisión, es consultado por un médico u hospitalizado fuera de la prisión y es escoltado por funcionarios de ésta, pero son serias las carencias y limitantes de la atención médica. En términos de higiene, las autoridades de la prisión son responsables por el ambiente de alojamiento de los internos (celdas, comedor, talleres). Y se espera que los internos mantengan la higiene en el espacio que ocupan (reglamentos internos), a fin de cuidar su salud y prevenir enfermedades contagiosas.

La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) reconoció en mayo de 1998, que los problemas más serios de los sistemas carcelarios de los países latinoamericanos son: la sobrepoblación penitenciaria¹¹¹ y las deficiencias sanitarias y la falta de atención médica adecuada, con graves consecuencias en materia de salud de la población reclusa.

¹¹⁰ *Manual de derechos humanos del interno*, CNDH, México, cit. por Carranza, Elías (Coordinador). *Justicia Penal y Sobrepoblación Penitenciaria: Respuestas Posibles*, 2ª ed., México: Siglo XXI Editores. 2007, p. 52.

¹¹¹ "El hacinamiento y la insalubridad son los asuntos que causan más preocupación entre los miembros de la CIDH, dado que un 95% de las cárceles de la región están hacinadas con una población que duplica su capacidad", cit. por Carranza, Elías (Coordinador). *Justicia Penal y Sobrepoblación Penitenciaria: Respuestas Posibles*, 2ª ed., México: Siglo XXI Editores. 2007, p. 48.

Como bien lo señaló la Asociación Médica Mundial, esta situación es el resultado de las violaciones de los derechos humanos que se dan en las cárceles. No puede resolverse la situación en condiciones de sobrepoblación penitenciaria, falta de acceso a ejercicio, luz solar, una dieta adecuada y mínima o nula atención médica de las personas presas.

Como resultado de la sobrepoblación, la incidencia de enfermedades infecto-contagiosas prevenibles, como la hepatitis y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (no se tiene claro el número de internos portadores del VIH, pero se acepta que es un número pequeño, el tratamiento de los internos seropositivos se ha reconocido como un gran problema que debe ser revuelto seriamente), se incrementado en muchos centros penitenciarios de América Latina y son un riesgo que puede llevar a casos de proporciones epidémicas, con serias consecuencias y costos en materia de salud pública general. Lo anterior porque los centros penitenciarios no son estáticos, un gran número de personas ingresan, egresan y reingresan a ellos.

La prevención y eventuales consecuencias no pueden ser asumidas y resultas únicamente por administraciones penitenciarias y/o autoridad es de justicia, sino en forma de políticas integrales (las *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*, estipula que deberán observarse siempre, independientemente del nivel de riqueza de país). Morris Tidball-Binz¹¹², expone que las causas más frecuentes de muerte en

¹¹² Médico; director de la Oficina para América Latina de Reforma Penal Internacional.

las cárceles son aún las enfermedades transmisibles, las patológicas y lesiones que podrían prevenirse y curarse, respectivamente, de existir los suficientes medios y adecuada infraestructura sanitaria y acceso a una pronta, adecuada y eficiente atención médica para los internos, concomitantemente con el descongestionamiento carcelario. Esta falta de atención a la situación sanitaria de las instituciones penitenciarias se refleja en la ausencia de la población penitenciaria en las estadísticas sanitarias en la mayoría de los países de la región, y las propias estadísticas penitenciarias tienden a excluir la información sanitaria, excepto fallecimientos. Esto dificulta la adecuada planificación en materia de salud para las cárceles desde una perspectiva de salud pública general.

Esto no debería de permitirse, porque el carácter circunscripto de la población penitenciaria brinda una oportunidad predilecta a las autoridades sanitarias para que atiendan los problemas de salud correspondientes. Esto es un punto importante donde la administración penitenciaria debería ejercer acción, para que se asegure la atención y los insumos correspondientes. El llamar la atención sobre un problema, por ejemplo el SIDA, en las prisiones puede ayudar a elevar la conciencia de las autoridades sobre otros problemas sanitarios en el sistema (hay reos que son diabéticos, que padecen de insuficiencia renal, infecciones de transmisión sexual, neumonía, infecciones gastrointestinales, hipertensión arterial, problemas dentales, etcétera) y la perspectiva de la sociedad en general, porque estas cuestiones difícilmente son comprendidas, y tienden a cuestionar los gastos correspondientes.

Aclaremos, que materia sanitaria, la población penitenciaria no es representativa de la población general, por tratarse de un grupo predominantemente de sexo masculino, con un rango de edad de entre 18 y 40 años, bajos o nulos ingresos y educación, desempleados y con un historial de violencia en muchos casos y que habrán de retronar a los nichos donde se desarrollaron. Pero allí radica una oportunidad para la reinserción social productiva, de contemplarse desde la perspectiva de salud pública o comunitaria. Porque para muchas personas la cárcel puede representar la primera oportunidad de asegurarse consulta y tratamiento médico, preventivo o terapéutico; como Morris Tidball-Binz menciona, el periodo de privación de libertad podría servir asimismo para ofrecer al interno la oportunidad de mejorar su nutrición, reducir el consumo de tabaco, alcohol y drogas prohibidas, además de recibir educación y capacitación para el cuidado de su propia salud y la de sus allegados.

En la cuestión médica y sanitaria del sistema penitenciario, es necesario aplicar el principio *de equivalencia*, amparado por instrumentos de la ONU relativos a los derechos humanos aplicables a personas privadas de libertad.¹¹³ (Los servicios médicos ofrecidos a la población penitenciaria deben ser los mismos que el Estado brinda a la población media general); proporcionado por personal e infraestructura dependientes de las mismas instituciones encargadas de vigilar la salud pública general y de diseñar las políticas correspondientes.

¹¹³ Véase la regla 22 (1) de las *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos*.

4.6 EL PERSONAL PENITENCIARIO.

El personal penitenciario, al igual que la historia de la prisión ha pasado por diferentes etapas de evolución, atravesando y que aún se encuentra es la fase “científica” que está en vías de desarrollo y perfeccionamiento, principalmente en lo referente a la selección, formación y carrera o vocación; porque para poder llevar a cabo los objetivos fundamentales de las Leyes de Ejecución de Penas, es necesario erradicar la corrupción y los viejos vicios que aún imperan en el sistema penitenciario mexicano. En el pasado no se contaban con normas o disposiciones que regularan sus funciones. El personal penitenciario es el principal promotor de la ejecución de las penas y de allí su importancia que es considerada como vital, por razones de seguridad pública.

Martínez de Castro, en su exposición de motivos del Código Penal de 1871, manifiesta una reforma radical para las prisiones en México, “...si se ha de procurar la regeneración moral de los condenados será absolutamente necesario elegir, para guardianes de ellos, a hombres medianamente ilustrados, severos, pero afables, duros y poseedores, de rectitud y energía y que tengan vocación para acometer con fe y con gusto la difícil tarea de engendrar, en delincuentes corrompidos, sentimientos de orden, de honradez y de virtud porque sin la eficaz e inteligente ayuda de los hombres de esa clase será imposible conseguir un fin tan santo y filantrópico, que todo gobierno debe proporcionar como un deber”.¹¹⁴

¹¹⁴ Andrés Martínez, Gerónimo Miguel, *op. cit.*, p. 28.

La Organización de las Naciones Unidas ha llevado congresos, sobre el adiestramiento y capacitación del personal penitenciario; así en Ginebra en 1959, se emitieron las siguientes recomendaciones:

1. El personal penitenciario deberá poseer un nivel intelectual suficiente y antes de entrar en servicio deberá tomar un curso de formación general y especial.
2. La conducta que debe tener el personal penitenciario tiene que inspirar respeto y ejercer influencia beneficiosa en los internos.
3. Debe existir un número suficientes de especialistas técnicos y servicios en especial de Trabajo Social y Médico deben ser permanentes (servicio médico las 24 horas).
4. La vigilancia de los internos debe ser por personal de custodia, quienes no deben recurrir a la fuerza o violencia, ni mucho menos malos tratos, salvo en los casos especiales a fin de controlar hechos violentos.
5. El trato para los internos debe ser considerado dentro de un marco de respeto a la dignidad; y el personal que tenga trato directo no debe estar armado.

En 1924 en el Doctorado en Ciencias Penales de la Universidad Veracruzana, el licenciado Raúl Carrancá y Trujillo realizó un esfuerzo por capacitar al personal de prisiones. La licenciada Lourdes Ricaud, también intentó la cárcel de mujeres de Iztapalapa (para el personal), el doctor Alfonso Quiroz Cuarón presento en 1965, los proyectos de creación de

carreras universitarias en criminalista y criminología y el doctor Sergio García Ramírez, en Almoloya de Juárez, organizó la selección y capacitación del personal que laboraría en ese centro¹¹⁵, todo con el propósito de la capacitación para el personal penitenciario. Más tarde en el Instituto Nacional de Ciencias Penales, en 1991, se capacitó al personal que laboraría en el primer Centro Federal para internos de alta peligrosidad. Otras instituciones se han dedicado a capacitar al personal penitenciario en México, como el Instituto de Capacitación Penitenciaria (INCAPE), dependiente de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social del D.F. en algunas instituciones de los estados de la República y a nivel federal, de 1993 a 2000, funcionó el Programa Nacional de Capacitación Penitenciaria (PRONACAP).

Del personal dependerá que el tratamiento institucional que se aplique al delincuente tenga los resultados que son objetivos de las Leyes de Ejecuciones de Sanciones, es indispensable que las personas encargadas de la dirección, técnicas y de custodia, así como todas aquellas que tengan que ver con el tratamiento del interno, tengan siempre presente la gran misión que tienen a sus responsabilidades, se debe cambiar la mentalidad de ver su función como sinónimo de imposición de castigo y hacer sufrir al interno por cometer un delito, sino de que son seres humanos que hay que ayudar a que no se sientan repudiados por la sociedad y por lo mismo que tienen otra oportunidad de volverse productivos y reintegrarse a ella. Lo anterior se logra con la incorporación de personal especializado en diversas ramas,

¹¹⁵ Villanueva Castilleja Ruth, *et al*, *México y su Sistema Penitenciario*, México: INACIPE. 2006, p. 55.

seleccionado afinadamente apoyado en un perfil de integridad, honestidad, humanidad y capacidad; como abogados, médicos, psiquiatras, psicólogos, docentes, criminólogos, custodios; que cuenten con vocación, aptitudes, preparación académica y antecedente personales de los candidatos Y así en equipo llevaran a cabo la asistencia y tratamiento del interno, salvaguardando los derechos humanos y logrando por consecuencia la readaptación social del mismo.

De acuerdo con la información del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, el 34% del personal de seguridad y custodia no ha recibido capacitación en los últimos 12 meses sobre temas como uso racional de la fuerza, manejo de conflictos, técnicas y tácticas penitenciarias, como debe ocurrir para dar cabal cumplimiento a las obligaciones que se señalan en los diversos reglamentos que rigen el funcionamiento de los reclusorios. Además, los centros penitenciarios no cuentan con personal técnico suficiente que participe en la organización de los talleres y proporcione capacitación para el desempeño de las actividades laborales que realizan los internos, lo cual les impide el aprendizaje o perfeccionamiento de un oficio que les facilite obtener un empleo y ser autosuficientes al momento de reincorporarse a la sociedad.

Por regla general es necesario que el custodio y todo el personal penitenciario tengan una moral y ética definidas y sólidas. La vocación sincera, conocimientos básicos y elevado concepto de la tarea que se va a desempeñar son tres requisitos éticos fundamentales también.

Teniendo bien definido el trabajo penitenciario, comprensión de que se colabora en la reeducación, resocialización y rehabilitación de los internos; buena salud e inteligencia es como se rebate esta problemática social.

Sánchez Galindo, en su libro *Manual de conocimientos básicos de personal penitenciario*, expreso que el custodio: “...que colabora con el narcotráfico; que comercializa con los reclusos; que duerme en el puesto que le corresponde cubrir; que se expresa con majaderías con sus compañeros sin cuidarse que los internos estén escuchándolos; que no lee sus reglamentos y, en fin, que desprecia su cargo. Todo esto revela una falta absoluta de ética...”¹¹⁶

Un lastre que el personal penitenciario ha cargado y sigue cargando. Los custodios encuentran justificaciones para actuar así: el bajo salario, el exceso de trabajo, la falta de moral de las autoridades superiores; el maltrato de los internos, la presión de los mismos, el exceso de familia, los patrones culturales, etcétera. Siguiendo con Sánchez Galindo, dice que hay que tener cuidado en este aspecto, porque una mala actitud o actividad del custodio nunca tiene justificación. Es más, expresa: un custodio desleal, infiel o falto de ética, merece una sanción semejante o mayor, que la que sufre el interno, porque con su forma de actuar esta causan un daño, en ocasiones irreparable, para el interno, para la institución y para la sociedad.

¹¹⁶ Sánchez Galindo, Antonio, *Manual de conocimientos básicos de personal penitenciario*, cit. por Andrés Martínez, Gerónimo Miguel, *Derecho Penitenciario. Prisión y Control Social*, México, D. F., Flores Editor y Distribuidor. 2007, p. 323.

Es importante resaltar y considerar la implementación de programas de servicio civil de carrera en este ámbito, entendiéndolo como un conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulen el acceso, permanencia y división (asignación) del trabajo, en una unidad administrativa que impulse la profesionalización que responda en forma particular a los diversos objetivos específicos del sistema penitenciario.¹¹⁷

Podemos considerar tres aspectos principales en los programas de servicio civil de carrera: la experiencia profesional, la especialización y la promoción para ascender. Para incrementar la calidad y eficiencia del servicio público, se debe cumplir con los siguientes objetivos:

- ▶ Valorar y estimular de forma diferenciada el desarrollo de la carrera del personal, a fin de elevar la calidad, dedicación y la permanencia.
- ▶ Consolidar la profesionalización del personal a través de un programa permanente de capacitación y actualización.
- ▶ Ofrecer estímulos para que el servidor público (personal penitenciario), planee con calidad su formación y su labor como proyecto de vida.
- ▶ Establecer un sistema de evaluación institucional con base en los factores de calidad, dedicación y permanencia, que permitan otorgar un reconocimiento como base de motivación y superación del desempeño profesional.

¹¹⁷ Villanueva Castilleja Ruth, *et al*, *op. cit.*, p. 57.

- ▶ Establecer parámetros e indicadores que posibiliten evaluar en forma objetiva aspectos como experiencia, desarrollo profesional, formación académica especializada, dedicación, esfuerzo y compromiso laboral.

Los niveles del personal penitenciario dentro del sistema federal, se encuentran debidamente definidos, cada nivel tiene sus funciones específicas, mismas que encontramos estipuladas en diferentes leyes y reglamentos inherentes a la readaptación social del delincuente, llámense Ley Que Establece Las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social De Sentenciados (federal y D.F.) o Ley De Ejecución De Penas Y Medidas De Seguridad de diferentes Estados de la República.

En México los niveles establecidos del personal penitenciario están integrados por: Personal Directivo, Técnico, Administrativo, de Seguridad y Custodia y demás que se requiera para el debido y adecuado funcionamiento de una institución penitenciaria. Hilda Marchiori, ubica al personal penitenciario como el encargado de ejecutar la fase de administración de la pena, es decir, la individualización de la pena en la institución penitenciaria. Y en su libro Institución Penitenciaria, dice que el personal administrativo tiene la misma importancia que los demás niveles del personal debido a que según ella, “Un personal administrativo capaz y

capacitado para la tarea de administración penitenciaria permite una eficaz y humanitaria asistencia institucional”.¹¹⁸

La fase de reclutamiento prevé la etapa de información para toda aquella persona interesada, donde se le dan a conocer las condiciones, bases requisitos, proporcionando al aspirante un panorama claro y real del medio en donde se desarrollará laboralmente. En la etapa de selección se aplican exámenes psicológicos, de conocimientos, médico, físico y un estudio socioeconómico. La fase de capacitación es de gran importancia para todo el personal que ingresa al sistema, la cual se debe cubrir en tres fases: la primera incluye al personal de mandos superior y medio, que va desde el director hasta el jefe de unidad departamental; la segunda y tercera etapas incluyen al personal operativo. La formación penitenciaria deberá manejar un programa de enseñanza con un troco común, siguiendo en una segunda instancia con un programa que incluye la temática especializada de acuerdo al área a la cual se va a adscribir al personal (jurídica, técnica, administrativa y de seguridad), y las actividades de simulacros, prácticas y ensayos generales.¹¹⁹

Con base al artículo 5 de La Ley Que Establece Las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social De Sentenciados¹²⁰, se pueden generar acciones lógicas que den continuidad al trabajo institucional penitenciario:

¹¹⁸ Marchiori, Hilda, *Institución Penitenciaria*, cit. por ANDRÉS MARTÍNEZ, GERÓNIMO MIGUEL, *Derecho Penitenciario. Prisión y Control Social*, México, D. F., Flores Editor y Distribuidor. 2007, p. 35.

¹¹⁹ Villanueva Castilleja Ruth, *et al, op. cit.*, p. 86.

¹²⁰ *Los miembros del personal penitenciario quedan sujetos a la obligación de seguir, antes de la asunción de su cargo y durante el desempeño de éste, los cursos de formación y actualización que se establezcan, así como aprobar los exámenes de selección que se implanten[...]*

- ▶ Capacitar al personal de nuevo ingreso a los centros penitenciarios de baja, media y alta seguridad.
- ▶ Organizar cursos de capacitación de formadores para el personal de las instituciones penitenciarias federales¹²¹.
- ▶ Elaboración de textos de capacitación técnico penitenciario.
- ▶ Elaborar material didáctico para el nivel de especialización.
- ▶ Cursos de capacitación penitenciaria a todos los niveles de personal, en la República.
- ▶ Procurar el establecimiento del servicio civil penitenciario de carrera.
- ▶ Vincular universidades e instituciones académicas en el proceso capacitador de servidores públicos penitenciarios, de forma permanente.
- ▶ Realizar investigaciones para que se homologuen los marcos jurídicos penitenciarios de las entidades federativas, que se estandarice el sistema penitenciario.

En cada institución penitenciaria, habrá un Director, para la administración del establecimiento y para el despacho de los asuntos de sus competencia, se auxiliara de Subdirectores de apoyo Administrativo, Técnico y Jurídico, de los jefes de los departamentos de Observación y Clasificación, de Talleres, de Educación, Cultura y Recreación, de Servicio Médico y de Seguridad y Custodia. Todos deben tener amplia cultura en general, preferentemente conocimientos del área jurídica, psicológica, pedagógica, social y económica que permitan un amplio criterio y observación de las

¹²¹ Tiene relación con el artículo 89 de la Ley Federal De Ejecución De Sanciones Penales.

problemáticas que vive una institución penitenciaria (especialmente el personal directivo); porque un trabajo interdisciplinario es lo que finalmente resuelve y toma decisiones acertadas.

Las funciones específicas del director¹²² son¹²³:

- ▶ Vigilar que se lleve el control de número de días trabajados por cada interno y la debida integración y administración del fondo de ahorro.
- ▶ Otorgar estímulos e imponer sanciones disciplinarias, según corresponda a los internos en términos de la ley del reglamento respectivo.
- ▶ Debe cuidar que cada recluso este solo y únicamente dentro de la institución penitenciaria, el tiempo establecido o indicado por la autoridad judicial.
- ▶ Mantener el orden, seguridad y buen funcionamiento del establecimiento.

Del personal administrativo:

- ▶ Organizar, controlar y gestionar el apoyo y asistencia de todo lo relacionado con la alimentación, vestimenta, limpieza, mantenimiento, organización, control de personal, de talleres.

¹²² Para ver funciones del director a nivel federal, consultar los artículo 72, 73, 74 de la Ley Federal De Ejecución De Sanciones Penales.

¹²³ Andrés Martínez, Gerónimo Miguel, *op. cit.*, p. 30.

- ▶ Apoyar a las áreas técnicas y de seguridad, con lo necesario para el óptimo desempeño de sus funciones y existencia en la institución.

El personal técnico profesional¹²⁴:

- ▶ Su función es diagnosticar desde su particular campo de estudio y brindar tratamiento.

Las funciones del personal de seguridad y custodia¹²⁵:

- ▶ Aplicar medidas operativas para el resguardo y seguridad del centro penitenciario; con el objetivo principal de la organización y control de las tareas de seguridad.

Todo el personal adscrito a cualquier centro penitenciario:

- ▶ Debe cumplir con las obligaciones que establezcan el reglamento interior, manuales y demás normas aprobadas por la autoridad competente, que fijan las condiciones de trabajo.
- ▶ Participar en los cursos impartidos para el personal penitenciario.
- ▶ Someterse a las revisiones pertinentes.

Dentro de una política penitenciaria surge la necesidad de desarrollar programas, proyectos con el objetivo de salvaguardar los derechos humanos en las instituciones, sin menoscabo de la seguridad; fortaleciendo sus

¹²⁴ Funciones a nivel federal, artículo 77 de la Ley Federal De Ejecución De Sanciones Penales.

¹²⁵ Artículo 88 de la Ley Federal De Ejecución De Sanciones Penales.

objetivos y conjuntar energías de todos los sectores de la sociedad, para que se logre una participación real, seria y responsable, dentro de la readaptación social¹²⁶.

4.7 EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES

Prisión Abierta

Suecia es el país que intensificado este sistema, al punto de albergar la tercera parte de los reclusos y cuenta con más de cincuenta establecimientos abiertos.¹²⁷ Para ingresar al Centro Penitenciario de Svartsjón (prisión abierta), es necesario que al individuo le quede menos de un año de condena, o que el tiempo por el cual fue condenado no exceda de esos 12 meses. Además tendrá una reducción de la misma (2/3 partes) y en caso de tener sólo 20 años, automáticamente se reduce a la mitad.¹²⁸ La mayoría de los internos de ese Centro están por delitos de narcotráfico. Pueden salir al exterior para ser tratados. Viajan a Estocolmo para estudiar o a granjas cercanas, a las siete de la mañana y regresan a las cuatro de la tarde. Los que se quedan hacen la comida, efectúan labores de limpieza y trabajan en los talleres.

¹²⁶ La Ley Federal De Ejecución De Sanciones Penales, respalda esto en sus artículos 102, 104 y 105.

¹²⁷ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 170.

¹²⁸ Desmond Smith, *Abriendo las presiones*, cit. por DEL PONT, Luis Marco, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco; 2005, p. 171.

En algunos países hay prisiones abiertas, especialmente para responsables de delitos culposos (accidentes de tránsito) o en estado de ebriedad.¹²⁹ La primera experiencia de prisión abierta en Estados Unidos ocurrió en 1930 en un campamento de Arizona. Se afirma que la quinta parte de los 20,000 detenidos por la justicia federal en ese país cumplen sus condenas en establecimientos abiertos.¹³⁰ Otro establecimiento, el Chino, fundado en 1941 en California con tareas agropecuarias. La mayoría son delincuentes primarios y las fugas son escasas.

La mejor experiencia está indicada en países como Suecia, donde para 5000 reclusos se cuenta con casi 100 establecimientos de diferentes dimensiones. Torsten Eriksson, Director General y Jefe de la Dirección Central para el Tratamiento de criminales en ese país¹³¹, dice que se acostumbra preguntarle: ¿Si en lugar de 100 establecimientos tuviesen únicamente tres o cuatro no resultaría más económico y no podrían costearse con menos personal (tenían 3000)? El contesta que están convencidos que “entonces la calidad del tratamiento disminuiría muchísimo en comparación con lo que tenemos ahora en un gran número de establecimientos diferentes, con dimensiones y prestaciones diferentes y la mayoría pequeños”.

Garantizar la apertura de los sistemas penitenciarios al escrutinio y participación responsable y profesional de organizaciones de la sociedad civil, es una forma efectiva de asegurar el cumplimiento de normas y

¹²⁹ Del Pont, Luis Marco, *op. cit.*, p. 172.

¹³⁰ *Ídem.*, p. 169.

¹³¹ *Ídem.*, p. 272.

estándares penitenciarios admisibles, que incluyan la reducción de la sobrepoblación penitenciaria y mejoras cuantificables respecto al tratamiento y la atención de la salud de la población reclusa. Como se hace en Zimbabwe, Nueva Zelanda y Costa Rica; es este último país, las personas privadas de libertad tiene derecho al voto.

En Materia De Salud.

En Canadá los internos tiene la responsabilidad de cuidar su salud y también de comprar medicinas ordinarias (que no requieren receta médica) a costa suya, excepto en casos de atención médica de emergencia o especial.

En 1987 se inició en Japón la realización de la prueba VIH en la etapa de admisión en las instituciones penales. Durante el examen médico practicado al momento de admisión, se determina cuáles internos están en alto riesgo de infección con el virus del sida y se realiza la prueba en forma voluntaria.

Si el resultado de la prueba de un interno de alto riesgo es positiva, se le informara de ello y un médico le dará orientación y el consejo apropiado sobre aspectos que deben ser observados en la vida en prisión. Los internos reciben programas educacionales por parte de los médicos en forma de conferencias o videocintas con el propósito de transmitirles el conocimiento necesario sobre el sida. Adicionalmente, se imparte capacitación al personal penitenciario acerca de asuntos relacionados con el VIH.¹³²

¹³²Carranza Elías (coordinador), *op. cit.*, p. 293.

En Japón existen cuatro prisiones médicas, incluida una subdivisión. Éstas se hallan establecidas para que funcionen como centros médicos para los internos que necesitan servicios médicos específicos, el número de camas de dichas prisiones es de 898. Por su parte, las secciones médicas de las instituciones ordinarias, las cuales son responsables de la atención médica y de la higiene de sus propios internos, pueden tratar sólo enfermedades comunes.

El Curso de Capacitación para Enfermeros Asociados fue establecido en 1966 (prisión médica Hachiouji, Japón), con el propósito de incrementar el número de funcionarios de la prisión que pudieran asistir a los médicos y brindar servicios de enfermería y educación sobre higiene a los internos, con las clasificaciones de un enfermero asociado en prisión. La duración del curso es de dos años y tiene cupo para 20 participantes (hombres y mujeres).

Durante del curso, además de los temas generales relacionados con los servicios carcelarios, los participantes reciben educación teórica y práctica en términos de atención médica y enfermería. Después de su graduación son promocionados del rango de funcionarios de prisión a sargentos, y usualmente son empleados en la división médica de las prisiones. Este sistema ha contribuido a mejorar la atención médica y a compensar la falta de médicos en las prisiones de Japón.

CONCLUSIÓN

Estimado lector ha llegado al final de este trabajo de investigación y como ha de inferir, la investigación penitenciaria en el estado de Querétaro es insuficiente, esperamos que este aporte sirva para ejemplificar que los estudiosos de la criminología nos preocupamos por el bienestar social, la búsqueda de la verdad, la justicia, igualdad y respeto a todas las personas sin importar su condición de libertad o reclusión, así concluimos:

1. Puesto que la técnica utilizada durante el proceso metodológico de la construcción del dato, fue de tipo documental exclusivamente, se constato tácitamente en toda la literatura revisada que la hipótesis planteada ha sido comprobada, puesto que efectivamente, la estrategia más viable para disminuir las problemáticas asociadas a la sobrepoblación penitenciaria y cumplir con la normatividad establecida por el Derecho Mexicano y los Tratados Internacionales es la creación de un nuevo Centro de Readaptación Social que cuente con la arquitectura penitenciaria adecuada y personal calificado y capacitado para su funcionamiento.
2. Para resolver la problemática de la sobrepoblación penitenciaria, es urgente la despresurización de las instituciones penitenciarias, la implementación de sustitutivos penales y medidas de seguridad en su caso; la efectiva prevención del delito y el pleno respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

3. La creación de establecimientos penitenciarios con un eficiente sistema de seguridad, con condiciones dignas de hábitat que requieren los internos para llevar una vida menos traumática dentro de la prisión, para lograr que en estas instituciones se cumpla con su objetivo.
4. Los centros penitenciarios, son una realidad que la sociedad debe afrontar en forma integral y en donde la arquitectura juega un papel primordial.
5. La legislación penitenciaria mexicana es respetuosa de los derechos humanos y sigue los lineamientos establecidos en el ámbito internacional, pero en su proceder deja considerables puntos pendientes.
6. No podemos hacer una afirmación de carácter general sobre las prisiones del país, debido a que la situación es muy diferente de una a otra. Pero sí de aspectos concretos en el tratamiento penitenciario, pocos internos tienen la posibilidad de trabajar, y los que pueden hacerlo no reciben el ingreso económico necesario para satisfacer las necesidades mínimas familiares.

7. La capacitación laboral que se brinda no es la adecuada para incorporarlos al mercado laboral una vez que obtienen su libertad; la alimentación y los servicios médicos tienen grandes deficiencias.
8. La falta de capacitación del personal penitenciario y la inexistencia de una carrera civil penitenciaria favorecen la corrupción, la inestabilidad laboral y la poca eficiencia de la institución.

PROPUESTAS

9. Finalmente después del análisis proponemos los siguientes puntos, con la finalidad de optimizar el sistema penitenciario en el municipio de Querétaro.
10. Crear una nueva institución penitenciaria en el Estado de Querétaro que cumpla con lo dispuesto en los instrumentos jurídicos internacionales en materia penitenciaria.
11. Implantar un sistema penitenciario abierto, según la Ley Que Establece Las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social De Sentenciados.
12. Instar a las autoridades pertinentes sobre la necesidad de utilizar la prisión exclusivamente como último recurso, y de aplicarla en condiciones de dignidad, seguridad, higiene y respeto a los derechos

fundamentales de las personas reclusas en ella; de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

13. Eliminar con urgencia la sobrepoblación que ocasiona la deficiente calidad de vida en las prisiones, y evitar su reaparición futura por medio de políticas de reducción del uso exagerado de la prisión preventiva y de la pena de prisión, y de programas de constante mantenimiento de los establecimientos penales y adecuación de los cupos carcelarios a la evolución demográfica de los países, incluyendo adecuadas políticas de repatriación de personas privadas de libertad.
14. Implementar la carrera penitenciaria, con el fin de seleccionar, designar y promover al personal en todas sus jerarquías en función de su idoneidad, en adecuada relación numérica interno-personal, con estabilidad laboral, salario proporcional a las funciones desempeñadas, adecuados beneficios sociales y de salud, plan de carrera y capacitación profesional permanente acorde con sus funciones.
15. Fortalecer los programas de educación primaria, secundaria, técnica y universitaria, metodológicamente adecuados a la situación de privación de libertad, incluyendo la participación activa de las autoridades nacionales y estatales en educación con el fin de que sus

políticas alcancen a las personas privadas de libertad; con programas de características universales. Lo anterior, con fundamento en el artículo 3 de la Constitución.

16.Reformar los programas de capacitación laboral y trabajo de las personas privadas de libertad, promoviendo sus iniciativas y acompañando sus esfuerzos que involucren a su entorno familiar, instituciones públicas y privadas de capacitación laboral, y a las empresas y asociaciones privadas.

17.Fortalecer la salud en las prisiones por medio de las autoridades estatales y nacionales en salud, con el fin de que las políticas de prevención, promoción, diagnóstico y tratamiento alcancen a las personas privadas de libertad, con especial atención planes dentales y a enfermedades infecciosas, tales como HPV y VIH.

18.Apertura de las instituciones penitenciarias a la investigación y monitoria responsable de universidades y otras organizaciones civiles.

19.Con el objetivo de hacer menos onerosa la operación y el mantenimiento de estos centros se busca utilizar tecnologías alternativas para el reciclaje de agua, generación de energía solar y eólica, el uso de materiales y sistemas constructivos regionales, y no depender de las llamadas "tecnologías de punta", que al llegar de

países desarrollados, muchas veces no son los más adecuadas para nuestra realidad.

20.Promover al Congresos local, las iniciativas necesarias para implementar la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia, específicamente respecto al nuevo sistema de reinserción social, que contempla la figura del juez de ejecución, los mecanismos alternativos de solución de controversias, así como los juicios orales en los términos que establece la reforma del artículo 18 constitucional en materia de lo penal.

21.Dotar a los centros penitenciarios del personal técnico, administrativo y profesional especializado, suficiente para la prestación de los servicios requeridos y capacitación constante. Así como para llevar a cabo una adecuada clasificación de los procesados y sentenciados, con criterios eficientes para reducir la contaminación frente a las situaciones provocadas por la convivencia forzada. Mantener el orden, la disciplina y el control de todas y cada una de las actividades que se desarrollan al interior de los centros de reclusión. Turnos de 8 horas para el personal de seguridad y custodia.

22.Promover el intercambio, registro, sistematización y consulta de la información de seguridad pública, de conformidad con lo previsto en la fracción VII, del artículo 31 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

LIBROS:

- ANDRÉS Martínez, Gerónimo Miguel, *Derecho Penitenciario. Prisión y Control Social*, México, D.F., Flores Editor y Distribuidor, 2007.
- BARRON, Cruz, Martin Gabriel, *Una Mirada Al Sistema Carcelario Mexicano*, México, D.F., Instituto Nacional De Ciencias Penales, 2002.
- BARROS, Leal, Cesar, *Prisión Crepúsculo De Una Era*, México, D.F., Edit. Porrúa, 2000.
- CARRANCA Y Rivas, Raúl, *Derecho Penitenciario*, 2ª ed., México, D.F., Edit. Porrúa. 2005.
- CARRANZA, Elías (Coordinador), *Justicia Penal y Sobrepoblación Penitenciaria: Respuestas Posibles*, 2ª ed., México, D.F., Edit. Siglo XXI Editores, 2007.
- ESTRADA Huerta, Myriam, *La Asistencia Médica psicológica y Psiquiátrica al Interno Primario con motivo de la Privación de Libertad en los Centros Penitenciarios del Estado de Querétaro y su Regulación en la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Restrictivas de Libertad*, Licenciatura en Derecho, UAQ, México, 2000.
- GARCIA, Ramírez, Sergio, *Sistema Penitenciario o Derecho Penitenciario*, México, D.F., Edit. Porrúa, 1999.
- GARCIA, Ramírez, Sergio, *Manual de Prisiones*, 4ª ed., México, D.F., Edit. Porrúa. 1998.
- HADDAD, Jorge, *Derecho Penitenciario*, Argentina, Edit. Ciudad argentina, 1999.

- JIMENEZ, Gomes, Juan Ricardo, *El Primer Ejercicio Federalista En Querétaro 1824-1835: Los Problemas Del Cambio*, México, Instituto De Estudios Constitucionales, Gobierno Del Estado De Querétaro, 2001.
- JIMENEZ, Gomes, Ricardo, *El Sistema Judicial En Querétaro 1531-1872*, México, D.F., Edit. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1999.
- LACHIRA, Sáenz, César Augusto, *Apuntes de Criminología Crítica*, 2ª ed., Querétaro – México, UAQ, 2006.
- LABASTIDA, Díaz, Antonio, (Compilador), *El Sistema Penitenciario Mexicano*, México, D.F., Edit. Delma, 2000.
- *Los Derechos Humanos En La Prisión* (Varios Autores), Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, D.F., 1997.
- *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, Argentina. Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.
- *Memorias De Las Primeras Y Segundas Jornadas Nacionales Sobre Víctimas Del Delito Y Derechos Humanos*, Comisión Nacional De Los Derechos Humanos México, 2003.
- MÉNDEZ, Paz, Lenin, *Derecho Penitenciario*, México, D.F., Edit. Oxford University Press, 2008.
- MENDOZA, Bremauns, Eva, *Derecho Penitenciario*, México, D.F., Prentice Hall, 2000.
- PONT, Luis Marco del, *Derecho Penitenciario*, 5ª ed. México, D.F., Edit. Cárdenas Velasco, 2005.

- RIVERA, Beiras, Iñaki (Coordinador). *Cárcel y Derechos Humanos. Un Enfoque Relativo a la Defensa de los Derechos Fundamentales de los Reos*, Barcelona, España, Edit. José María Bosch, 1992.
- RODRÍGUEZ, Manzanera, Luis, *Criminología*, 18ª ed., México, D.F., Edit. Porrúa, 2003.
- RODRÍGUEZ, Manzanera, Luis, *Penología*, 4ª ed., México, D.F., Edit. Porrúa, 2004.
- RUSCHE, George, KIRCHHEIMER, Otto, *Pena Y Estructura Social*, Bogotá, Colombia, Edit. Temis, 2004.
- SÁNCHEZ, Galindo, Antonio (Coordinador), *Antología de Derecho Penitenciario y Ejercicio Penal*, México, D.F., INACIPE. Colección antología 2, 2001.
- SÁNCHEZ, Galindo, Antonio, *Cuestiones Penitenciarias*, México, D.F., Edit. Delma, 2000.
- *Tercer Concurso Nacional De Investigaciones Criminológicas*, México, D.F., Gobierno Federal, 2007.
- VILLANUEVA Castilleja Ruth, LÓPEZ MARTINEZ Alfredo, PÉREZ MEDINA, María de Lourdes, *México y su Sistema Penitenciario*, México, D.F. INACIPE, 2006.

DICCIONARIOS:

- Editorial Océano, *Diccionario Técnico De Arquitectura Y Construcción*, Madrid, España, 2003.

LEGISLACIONES:

- MÉXICO: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2008.

- MÉXICO: LEY FEDERAL DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES.

- MÉXICO: LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, 1994.

- MÉXICO: LEY DE PLANEACIÓN, 2003.

- MÉXICO: LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, 2009.

- MÉXICO: RECOMENDACIÓN GENERAL No. 18 SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS INTERNOS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA. CNDH, 2010.

- MÉXICO: LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS, 2009.

- MÉXICO: PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 2007.

- QUERÉTARO-MEXICO: LEY DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD, 2000.

- QUERÉTARO-MÉXICO: LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 1991.

- ONU: CONJUNTO DE PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN, 1988.

- ONU: CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES.
- ONU: CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, 1985.
- ONU: DECLARACION SOBRE LA PROTECCION DE TODAS LAS PERSONAS CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, 1975.
- ONU: REGLAS MÍNIMAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL PROCEDIMIENTO EN MATERIA PENAL (Reglas de Mallorca), 1992.
- ONU: REGLAS MÍNIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS, 1957, 1977.
- ILANUD: SEMINARIO INTERNACIONAL DE PROFUNDIZACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA SISTEMAS PENITENCIARIOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES 2005-2008.

INTERNET:

- Cruz, Carballo, Juan M. Everardo, *La Arquitectura Penitenciaria. Un Proceso Interdisciplinario*, Departamento De Tecnología Y Producción UAM-Xochimilco.
<http://cyad.xoc.uam.mx/revistadys/10Arquitectura%20penitenciaria.pdf>
- SSP, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, OADPRS, Direcciones de Prevención y Readaptación Social en los Estados.
<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo>. Abril de 2010
- SSP, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, OADPRS, Direcciones de Prevención y Readaptación Social en los Estados.
[www.ssp.gob.pdf](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo)
<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/365162//archivo>. Diciembre 2010.

- México: CNDH. Recomendación General No. 18 Sobre La Situación De Los Derechos Humanos De Los Internos En Los Centros Penitenciarios De La República Mexicana, Septiembre De 2010. <http://www.cndh.org.mx/recomen/general/018.pdf>

- Azaola, Elena, Bergman, Marcelo, *El Sistema Penitenciario Mexicano*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Centro de Investigación y Docencia Económicas. <http://escholarship.org/uc/item/18w2r3h7>

- México: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, art. 133, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1802/139.pdf>