

DERECHO PENAL EJECUTIVO

Antonio SÁNCHEZ GALINDO*

SUMARIO: I. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* II. *Código Penal Federal.* III. *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.* IV. *Código Penal para el Distrito Federal.* V. *Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.* VI. *Código Federal de Procedimientos Penales.* VII. *Ley de la Administración Pública Federal.* VIII. *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.* IX. *Ley General que Establece las Bases de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.* X. *Decreto por el que se aprueba el Programa de Prevención y Readaptación Social 1995-2000.* XI. *Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social.* XII. *Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal.* XIII. *Ordenamientos que no han presentado cambios.* XIV. *Menores infractores.* XV. *Convenios y tratados internacionales.* XVI. *Documentos internacionales.* XVII. *Instalaciones, personal y presupuesto.* XVIII. *Sugerencias y recomendaciones.*

I. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El artículo 19 de la Constitución, reformado en el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 8 de marzo de 1999, en vigor al día siguiente, en su último párrafo establece:

“Todo maltratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades”.

La corrupción en las prisiones es la historia de las mismas. Si bien es cierto, que existen principios legales, como el que antecede, dada la situación actual de las prisiones sobre todo en el Distrito Federal, vienen a constituir letra muerta, pues mientras exista una sobrepoblación —en al-

* Director técnico del Consejo de Menores de la Secretaría de Gobernación.

gunos casos más del 100% de la capacidad instalada— lo prescrito en la Constitución y en las demás leyes que implican el principio de legalidad penal-ejecutivo, serán sólo buenas intenciones y se estarán violando todos los derechos de quienes viven la ejecución penal.

Aún cuando los principios emanados del artículo 18 de la propia Constitución federal, tienen vigencia desde hace más de 30 años, corren la misma suerte que el principio establecido en el último párrafo del artículo 19, de reciente vida.

En el artículo 20 constitucional, en la reforma aparecida en el *Diario Oficial de la Federación* con fecha 21 de septiembre del año en curso, estará vigente dentro de seis meses contado a partir de la fecha de su aparición en el *Diario Oficial de la Federación*, se establece en la fracción IV del apartado B, que: “Se le reparé (a la víctima) el daño”. En los casos que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación y emitido una sentencia condenatoria.

La disposición anterior, afecta la ejecución penal por cuanto que si no se paga la reparación del daño, los beneficios insertos en otros principios de legalidad penal ejecutiva, no se le podrán conceder al condenado.

II. CÓDIGO PENAL FEDERAL

El Código Penal Federal en su capítulo segundo (Prisión), en su reforma del 17 de mayo de 1999 (fecha de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, en vigor al día siguiente), dice respecto de la prisión:

Artículo 25. La prisión consiste en la privación de la libertad corporal su duración será de 3 días a 60 años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometa un nuevo delito en reclusión. Se extinguirá en las colonias penitenciarias, establecimientos o lugares que al efecto señalen las leyes o la autoridad ejecutora de las penas, ajustándose a la autoridad judicial respectiva. Las penas de prisión impuestas se computarán de manera sucesiva, en toda pena de prisión que imponga una sentencia se computará el tiempo de la detención.

La pena de prisión hasta por 60 años, es atentatoria de los derechos de todo recluso, sobre todo si se tiene en cuenta que el fin de la misma, de conformidad al artículo 18 constitucional, es la readaptación social. Una

persona que llegue a los 18 años de edad a la penitenciaría saldrá, si se le aplica la pena máxima, a los 78. Planteamiento absurdo e inhumano que va en contra, no sólo de lo establecido por la Constitución, sino además, de los documentos internacionales que México ha suscrito.

Luego se menciona que esta pena de prisión, se extinguirá en colonias penitenciarias. Esta figura ha sido superada en casi todos los países, porque implica una pena trascendente y la creación de una sociedad criminológica que prisionaliza y no prepara al condenado a la libertad.

Por otra parte, toda repenalización, convierte a los reclusorios y penitenciarías en meros reservorios, son lugares de hacinamiento y promiscuidad que no corrigen al ser humano que ha delinquido, no favorecen a la sociedad ni a la familia y sólo revelan una política criminológica errada. Ya ha llegado el tiempo en que se olvide la penitenciaría como única forma de penalizar los delitos, hay que buscar nuevas formas dentro del ámbito de los derechos humanos y las garantías individuales.

El artículo 30, reformado el 26 de diciembre de 1997, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 del mismo mes y año, y en vigor 30 días después de su publicación, dice:

I. La restitución de la cosa obtenida por el delito y, si no fuere posible, el pago preciso de la misma.

II. La indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima. En los casos de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual y de violencia familiar, además, se comprenderá el pago de los tratamientos psicoterapéuticos que sean necesarios para la víctima.

Pensamos que, si bien es cierto, que es necesario responsabilizar al delincuente del daño causado con motivo del ilícito que cometió, también debemos considerar que el delincuente es un producto de la mala organización social —de la que son responsables gobierno y Estado—, por no llevar a cabo políticas preventivas adecuadas y afiliarse a sistemas económicos que producen delincuentes y criminalidad, como es el modelo neoliberal. Desde este punto de vista, el Estado tiene que participar también auxiliando a la víctima del ilícito.

El artículo 65 fue reformado el 9 de mayo de 1996, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 del mismo mes y año, y en vigor al día siguiente.

Textualmente dice:

La reincidencia a que se refiere el artículo 20 será tomada en cuenta para la individualización judicial de la pena, así como para el otorgamiento o no de los beneficios o de los sustitutivos penales que la ley prevé.

En caso de que el inculpado por algún delito doloso calificado por la ley como grave, fuese reincidente por dos ocasiones por delitos de dicha naturaleza, la sanción que corresponda por el nuevo delito se incrementará en dos terceras partes y hasta en un tanto más de la pena máxima prevista para éste, sin que exceda del máximo señalado en el Título Segundo del Libro Primero.

Como se ve, se quiere resolver el problema de la criminalidad endureciendo las penas y llenando las prisiones, lo que no ofrece ninguna garantía de seguridad para el delincuente, su familia y la sociedad. Es una política criminológica, equívoca y obsoleta.

Artículo 70. La prisión podrá ser sustituida a juicio del juzgador apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes:

Reforma de 9 de mayo de 1996, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del mismo mes y año, y en vigor al día siguiente:

I. Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no excede de 4 años.

II. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de 3 años; o

III. Por multa, si la prisión no excede de 2 años.

La sustitución no podrá aplicarse a quien anteriormente haya sido condenado en sentencia ejecutoriada en delito doloso que se persiga de oficio.

Tampoco se aplicará a quien sea condenado por algún delito de los señalados en la fracción I del artículo 85, de este Código.

Artículo 71. El juez dejará sin efecto la sustitución y ordenará que se ejecute la pena de prisión impuesta, cuando el sentenciado no cumpla con las condiciones que le fueran señaladas para tal efecto, salvo que el juzgador estime conveniente apercibirlo de que si se incurre en nueva falta, se hará efectiva la sanción sustituida o cuando el sentenciado se le condene por otro delito. Si el nuevo delito es culposo, el juez resolverá si se debe aplicar la pena sustituida.

En caso de hacerse efectiva la pena de prisión sustituida se tomará en cuenta el tiempo durante el cual el reo hubiera cumplido la sanción sustitutiva.

Aún cuando los sustitutivos penales ofrecen esperanza, en virtud a que la política criminológica general es la de endurecimiento (repenalización,

recriminalización y retipificación), estas figuras no alivian en nada la situación penal-ejecutiva de nuestro medio.

El artículo 85, reformado en su primer párrafo por el artículo 1o. del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de enero de 1994, después reformado en su totalidad por el artículo 1o. del decreto publicado el 17 de mayo de 1999, en vigor al día siguiente, establece:

No se concederá libertad preparatoria a:

I. Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este Código que a continuación se señala:

- a) Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo previsto en el artículo 172-bis, párrafo 3o.
- b) Contra la salud, previsto en el artículo 194, salvo que se trate de individuos en que los que concurran evidente atraso cultural, aislamiento social y extremada necesidad económica.
- c) Corrupción de menores o incapaces, previsto en el artículo 201.
- d) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266-bis.
- e) Homicidio, previsto en los artículos 315, 315-bis y 320.
- f) Secuestro, previsto en el artículo 366, salvo en los casos previstos en los párrafos antepenúltimo y penúltimo de dicho artículo.
- g) Comercialización de objetos robados, previsto en el artículo 368-ter.
- h) Robo de vehículo, previsto en el artículo 376-bis.
- i) Robo, previsto en los artículos 371, último párrafo; 372; 381 fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XV; y 381-bis; o
- j) Operaciones con recursos de procedencia ilícita previsto en el artículo 400, párrafo 2, los que incurran en segunda reincidencia de delito doloso o sean considerados delincuentes habituales.
- k) Tratándose de los delitos comprendidos en el Título 10o. de este Código, la libertad preparatoria sólo se concederá cuando se satisfaga la reparación del daño a que se refiere la fracción III, del artículo 30, o se otorgue caución que la garantice.

Como se desprende el artículo anterior, la ejecución se ha vuelto cada vez más rígida y por ende, favorece la sobre población, primer enemigo de todo tratamiento penal-ejecutivo que provenga de los derechos humanos. Lo mismo sucede con el artículo 86 en relación con la revocación de la libertad preparatoria, represión, sustituye al tratamiento humanitario. Estamos en el inicio de una regresión hacia valores que anulan la posibili-

dad de otorgar oportunidad a quienes han errado el camino trazado por las normas, y para los que ya no se toma en consideración que pueden dejar de delinquir de conformidad a un tratamiento adecuado y reuniendo los requisitos de una ejecución técnica y humana.

Lo mismo acontece con la condena condicional, que a partir del 17 de mayo de 1999, requiere de más condicionantes.

Independientemente de lo dicho con antelación, dentro del propio Código Penal, la ejecución se afecta en atención, insistimos, a la repenalización de múltiples figuras delictivas, que sólo muestran el desconocimiento de una política criminológica de fondo.

III. LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de noviembre de 1996.

Título Cuarto, Capítulo Único. De la Prisión Preventiva y Ejecución de las Penas y Medidas de Seguridad:

Artículo 42. La autoridad deberá mantener recluidos a los procesados o sentenciados que colaboren en la persecución y procesamiento de otros miembros de la delincuencia organizada, en establecimientos distintos de aquellos en que estos últimos estén recluidos, ya sea en prisión preventiva o en ejecución de sentencia.

Artículo 43. Los sentenciados por los delitos a que se refiere la presente Ley no tendrán derecho a los beneficios de la libertad preparatoria o de la condena condicional, salvo que se trate de quienes colaboren con la autoridad en la investigación y persecución de otros miembros de la delincuencia organizada.

Artículo 44. La misma regla se aplicará en relación al tratamiento preliberacional y la remisión parcial de la pena a que se refiere la Ley que Establece las Normas sobre Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

TRANSITORIO.- ÚNICO. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Esta ley —cuya crítica hemos hecho en otras ocasiones— no favorece en nada al derecho penal ejecutivo y, por consiguiente, a la ejecución propiamente dicha, sobre todo si atendemos que los reclusorios de máxima seguri-

dad —que albergan procesados y sentenciados, hombres y mujeres— violan flagrantemente los derechos humanos, ya que sólo atienden a la seguridad represiva que el Estado ejerce sobre este tipo de delincuentes.

IV. CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL

El Código Penal para el Distrito Federal, que es el mismo Código Penal Federal, pero con adenda, tampoco favorece en nada a un derecho penal ejecutivo. Ya que, según se desprende de múltiples preceptos, la ejecución penal es un capítulo antitécnico y limitado. Plantea situaciones que no resuelven el problema de la criminalidad en la ciudad de México, pues sigue los mismos lineamientos de endurecimiento penal del federal, aún cuando advierte en algunos casos atenuaciones que, desde luego, no ofrecen una posibilidad de política criminológica adecuada dentro de la humanización de las penas.

V. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Este cuerpo de leyes no ofrece cambios en los últimos cinco años en materia de ejecución penal.

VI. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Las reformas en materia de ejecución penal de este Código más recientes, datan del 10 de enero de 1994, razón por la que caen fuera de nuestro ámbito de consideración.

VII. LEY DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Esta ley prevé, en su artículo 27, que corresponde a la Secretaría de Gobernación... Fracción XXVI. “Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, etcétera”, pero no apunta ningún cambio desde el 10. de enero de 1983, por lo que es obsoleta en la actualidad.

VIII. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1998.

Artículo 21. La Dirección General de Prevención y Readaptación Social tendrá las siguientes atribuciones:

I. Ejecutar las sentencias dictadas por los tribunales del Poder Judicial de la Federación en todo el territorio nacional.

II. Vigilar la ejecución de las medidas de tratamiento a adultos imputables impuestas por los tribunales del Poder Judicial de la Federación en todo el territorio nacional.

III. Aplicar la normatividad sobre readaptación social y ejecución de sentencias en los reclusorios federales y dictar las medidas conducentes para que sea aplicada a los sentenciados del fuero federal, que cumplan condena en establecimientos dependientes de los gobiernos estatales o de los municipios.

IV. Promover la adopción de las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados por parte de las entidades federativas, a fin de organizar y homogeneizar el sistema penitenciario en la República Mexicana.

V. Elaborar y coordinar con la participación que corresponda a las entidades federativas los problemas de carácter nacional en materia de prevención, readaptación y reincorporación social.

VI. Participar en la elaboración y cumplimiento de los convenios de coordinación que celebren con los gobiernos de las entidades federativas en materia de prevención de la delincuencia, supervisión de los sustitutivos y de los beneficios de la pena de prisión, para el traslado de los reos del fuero común a establecimientos dependientes del Poder Ejecutivo federal y para que los reos del fuero federal cumplan su sentencia en establecimientos dependientes de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal o de los municipios.

VII. Coordinar acciones con las instituciones que, dentro del ámbito de su competencia, puedan apoyar a la realización de las tareas de prevención de conductas delictivas.

VIII. Orientar técnicamente y aprobar los proyectos para la construcción y remodelación de establecimientos de readaptación social.

IX. Orientar, con la participación que corresponda a los estados y al Distrito Federal, los programas de trabajo y de producción penitenciarios que permitan al interno obtener ingresos para bastarse a sí mismo, colaborar al mantenimiento de la institución en la que se encuentra recluido y contribuir a sufragar los gastos de su propia familia.

X. Establecer los criterios de selección, formación, capacitación, evaluación y promoción del personal que preste sus servicios en las instituciones de readaptación social.

XI. Establecer, en el área de su competencia, delegaciones en los centros de readaptación social, y propiciar la creación de consejos técnicos en coordinación con las autoridades administrativas correspondientes.

XII. Operar y mantener actualizado el banco de datos criminológicos y administrar la biblioteca en materia penitenciaria de esta Secretaría.

XIII. Realizar y promover investigaciones científicas relacionadas con conductas delictivas y zonas criminógenas, con el fin de proponer medidas de prevención social necesarias y, con base en ellas, definir los modelos de organización y tratamiento en los centros de readaptación social.

XIV. Operar y mantener actualizado el Archivo Nacional de Sentenciados.

XV. Proporcionar antecedentes penales a las autoridades competentes y expedir, previa solicitud, constancias de los mismos, para el ejercicio de un derecho o el cumplimiento de un deber legalmente previsto.

XVI. Organizar y administrar establecimientos para la detención de personas procesadas, la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social que correspondan a las condiciones socioeconómicas del país, a la seguridad de la sociedad y a las características de los internos.

XVII. Señalar, previa valoración de los sentenciados el lugar donde deben cumplir sus penas y vigilar: a) que todo interno participe en las actividades laborales, educativas y terapéuticas, en los casos en que éstas últimas formen parte del tratamiento; b) que se le practique con oportunidad estudios que muestren su esfuerzo y la evolución de su tratamiento; y, c) que mantengan relaciones con sus familiares.

XVIII. Adecuar las modalidades de aplicación de la sanción impuesta, considerando edad, sexo, salud o constitución física del interno.

XIX. Otorgar a los sentenciados a disposición de Poder Ejecutivo federal la libertad preparatoria, la remisión parcial de la pena y el tratamiento preliberacional, en los supuestos y con los requisitos dictados en las leyes

aplicables al caso concreto, y cuando de los estudios se presume que el sentenciado está readaptado socialmente.

XX. Sujetar a los sentenciados en libertad a las medidas de orientación, supervisión y vigilancia, que se dicten al otorgar el beneficio de la libertad anticipada.

XXI. Amonestar, revocar o suspender, según el caso, la modalidad de ejecución de la pena otorgada, por incumplimiento de las condiciones que se hubieren determinado.

XXII. Resolver lo procedente en los casos de conmutación de la pena.

XXIII. Ejecutar los sustitutivos de la pena de prisión y condena condicional ejerciendo la orientación y vigilancia necesarias sobre las personas que cumplan su sentencia en esta modalidad y notificando a la autoridad que los dictó ante incumplimiento de condiciones y conclusión de la pena impuesta.

XXIV. Adecuar, en los términos que previene la legislación penal la sanción impuesta a los sentenciados que se encuentren a su disposición cuando por la entrada en vigor de una nueva ley ésta resulte más favorable.

XXV. Extinguir la ejecución de la pena impuesta por sentencia ejecutoria a un reo del fuero federal, cuando se otorgue de forma indubitable el perdón del ofendido o de legitimado para ello, en los delitos y con las condiciones previstas por la ley.

XXVI. Proporcionar información sobre los sentenciados a las autoridades administrativas y electorales que en razón de sus funciones así lo requiera.

XXVII. Establecer la coordinación necesaria con las autoridades de los gobiernos federal, estatales y municipales, para el mejor ejercicio de las atribuciones que le corresponden conforme a este reglamento y otras disposiciones legales.

XXVIII. Determinar, previa valoración médica psiquiátrica de los adultos inimputables, la institución para su tratamiento, la entrega de los mismos a su familia o a la autoridad sanitaria cuando proceda, así como modificar o dar por concluida la medida de seguridad.

XXIX. Promover la adecuada reincorporación social de los reos liberados impulsando la vinculación entre las actividades de los Centros Federales de Readaptación Social con los mercados laborables y centros educativos o asistenciales que en cada caso se requiera.

XXX. Apoyar a los trasladados de sentenciados nacionales o extranjeros de acuerdo a lo estipulado en los tratados o convenios internacionales.

XXXI. Intervenir de acuerdo con las atribuciones de la Secretaría en la distribución y aplicación de los objetos e instrumentos del delito que hayan sido decomisados.

XXXII. Investigar las condiciones de los familiares y dependientes económicos de las personas sometidas a proceso, sentenciadas o sujetas a medidas de seguridad con el fin de gestionar las medidas preventivas asistenciales de protección que procedan; y

XXXIII. Vigilar que el régimen de cumplimiento de ejecución de pena impuesta a los internos procesados o sentenciados sea conforme a la ley, a la sentencia y al respeto de los derechos humanos.

Respecto del cuerpo de preceptos anterior, apuntaremos lo siguiente:

El inciso IV apunta la promoción de las Normas Mínimas sobre la Readaptación Social de Sentenciados en las entidades federativas. Nos parecería bien si las Normas Mínimas fuesen aplicables en estos momentos. Empero, ni doctrinal ni físicamente pueden, en la actualidad, servir de base para establecer una política penal ejecutiva adecuada. Por esta situación, estimamos que este artículo, que fue modificado sin atender al fondo de la integridad de la ejecución penal, es obsoleto. A nuestro modo de ver, lo mismo sucede con las demás fracciones del artículo que se comenta, ya que en ninguna institución hay trabajo suficiente y adecuado; la educación no es especializada; no es posible llevar a cabo una clasificación; la evaluación para la concesión de beneficios, además de subjetiva, no se lleva con la profundidad deseada, no existen sistemas de preventión; la seguridad —que debe garantizar los derechos de todos los internos— no existe, etcétera, por todo esto, la política penal ejecutiva que se plantea en este artículo del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, es obsoleto e insuficiente.

IX. LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE LA COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Esta ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de diciembre de 1995, vigente al día siguiente. En sus artículos 40 y 44, hace referencia a la ejecución penal, en relación con estadísticas e información sobre seguridad de las instituciones de readaptación social, la cual no aporta ningún planteamiento que mejore la situación carcelaria del país.

X. DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL 1995-2000

Este decreto fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 19 de julio de 1996, vigente al día siguiente.

Este programa pretendió desarrollar una política integral de prevención y readaptación social a través de nueve capítulos: Diagnóstico de la situación real; políticas; objetivos; estrategias a desarrollar; prioridades; coordinación; concertación social; subprogramas instrumentales y evaluación. Sin embargo, hasta la fecha, no se ha dejado sentir, de manera sensible su eficacia, quizás por las consideraciones que hemos apuntado a lo largo de este opúsculo.

XI. LEY DE NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL

Artículo 8o. El tratamiento preliberacional podrá comprender: fracciones I, III, IV, V.... El último párrafo de este artículo fue reformado por el artículo 2o. del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de mayo de 1999, en vigor al día siguiente, para quedar como sigue:

Al aplicar las medidas de tratamiento establecidas en las fracciones IV y V, la autoridad condicionará su otorgamiento, al cumplimiento de lo previsto en la fracción III y en los incisos a) al d) del artículo 84 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. No se concederán dichas medidas cuando el sentenciado se encuentre en cualquiera de los casos a que se refiere el artículo 85 del mencionado Código Penal.

La autoridad podrá revocar dichas medidas, conforme a lo establecido en el artículo 86 del citado Código Penal.

Capítulo 5o. Remisión parcial de la pena:

Artículo 16. Los dos últimos párrafos de este precepto fueron creados y adicionados por el artículo 2o. del decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de mayo de 1999, en vigor al día siguiente, para quedar como sigue:

La autoridad al conceder la remisión parcial de la pena, establecerá las condiciones que deba cumplir el sentenciado, conforme a lo establecido en la fracción III y los incisos a) al d) del artículo 84 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. La remisión parcial de la pena no se concederá a los sentenciados que se encuentren en cualquiera de los casos a que se refiere el artículo 85 del citado Código Penal.

La autoridad podrá revocar la remisión parcial de la pena, conforme a lo dispuesto por el artículo 86 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Como se ve, se han hecho reformas que, pudiéramos decir, son parches y no se ha tomado a la justicia en forma integral (procuración, administración y ejecución) y, de esta suerte, el capítulo penal ejecutivo no responde a los requerimientos de una realidad como la que se plantea ahora y que queda fuera de el espíritu del tiempo que fue creada la Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados, ya que la incuria, el abandono, la falta de programas de prevención, el no cumplimiento de los documentos internacionales dentro de la política criminológica de orden público, el crecimiento de la delincuencia por la selección, entre otras cosas de un modelo económico social criminógeno, la han hecho insuficiente, cuando no letra muerta. De aquí, que se advierta la necesidad de un cambio total, en el cual la ejecución de la pena se ha contemplado práctica y doctrinalmente en la forma que reclaman actualmente las nuevas corrientes penales.¹

XII. LEY DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Esta ley fue publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 17 de diciembre de 1999 y en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 del mismo mes y año, vigente hasta marzo del año en curso.

Advierte, de fondo, este cuerpo de preceptos, la misma problemática que la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, pero agravada, porque prácticamente con la sobre población que existe, las limitaciones presupuestales, el personal burocratizado tanto técnico

¹ Los artículos transitorios emanados de la necesidad operativa de las reformas, a nuestro juicio, no merecen comentario alguno.

como de custodia, es una ley que, a nuestro modo de ver, ha nacido muerta. Decimos esto, independientemente de que, por los motivos anteriores, y su subjetivismo, se sigan violando los derechos humanos de quienes habitan las instituciones penales y reclusorios preventivos del Distrito Federal, no se cumple siquiera, con la separación de procesados y sentenciados establecida en el artículo 18 de la Constitución.

XIII. ORDENAMIENTOS QUE NO HAN PRESENTADO CAMBIOS

- El Reglamento de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal no presenta innovaciones desde 1990.
- Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de agosto de 1991 y en vigor al día siguiente de su publicación). Este reglamento no tiene innovaciones en los últimos cinco años.
- Instructivo de Visita de los Centros Federales de Readaptación Social (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 25 de abril de 1994 en vigor al día siguiente). Este cuerpo de preceptos no advierte cambios desde su publicación ni aporta tampoco ninguna novedad a la ejecución penal.
- Reglamento de la Colonia Penal de Islas Marías. Este reglamento fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 17 de septiembre de 1991, vigente al día siguiente, no ha tenido ninguna modificación desde su publicación. Empero cabe decir que la colonia penal de Islas Marías, es una institución que provee la pena trascendente, la discriminación criminológica, el fomento de la sociedad delincuencial y, políticamente, es una herencia del porfiriato que, quizá, se justifique ahora que vivimos el neoliberalismo.

XIV. MENORES INFRACTORES

La justicia de menores infractores comprende fundamentalmente el siguiente principio de legalidad:

- a) Ley para el Tratamiento para Menores Infractiones para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal fue publicada en el *Diario Oficial de la Fe-*

deración del 24 de diciembre de 1991, vigente a partir del 22 de febrero de 1992.

Este cuerpo de preceptos no ha sido modificado desde su aparición.

- b) Acuerdo que Establece las Normas para el Funcionamiento de los Centros de Diagnóstico y de Tratamiento de Menores (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 20 de agosto de 1993, en vigor al día siguiente).

Este decreto no ha sido modificado desde que entró en vigor.

- c) Reglamento Interno del Centro de Diagnóstico para Varones (publicado el 25 de julio de 2000, en vigor al día siguiente).

Con este reglamento se pretende precisar el marco jurídico de actuación del personal adscrito al centro, estableciendo las obligaciones que tienen a su cargo particularmente, en relación con los menores, así como los actos u omisiones en que tienen prohibido incurrir. También se fijan los derechos y obligaciones, así como las medidas a que se puede hacer acreedor en caso de transgredir la normatividad aplicable. También, se norma la conducta que deben observar los visitantes del Centro, con objeto de que el mismo se convierta en un instrumento eficiente y eficaz, capaz de responder a las necesidades en materia de adaptación de menores.

- d) Reglamento Interno del Centro de Desarrollo Integral para Menores (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de agosto de 2000, en vigor al día siguiente).

Este reglamento pretende individualizar el tratamiento de los menores infractores con serios problemas. A nuestro juicio, es un cuerpo de preceptos que más debería ser dirigido hacia delincuentes adultos que menores infractores, porque daña sus derechos humanos.

- e) Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de mayo de 2000, en vigor al día siguiente).

Esta ley tiene en su Título Cuarto, Capítulo Único, artículos 44 a 47, una serie de preceptos sobre el derecho que tienen los menores (niñas, niños y adolescentes) al debido proceso en caso de infracción a la ley penal. Y en el Título Quinto, Capítulo Primero, artículos 48 al 51, los derechos que este sector social tiene en relación con su defensa y protección. Por una parte, se entra en contradicción, en algunos lugares, con la Ley para el Tratamiento para Me-

nores Infactores para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal y, en otras, coincide con el espíritu de la misma. Al respecto, cabe decir, se sigue legislando a pausas y en forma asistemática, lo que perjudica más que beneficia la esencia de todo el sistema en este caso, el de justicia de menores.

XV. CONVENIOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

El 13 de marzo, 14 de mayo y 29 de octubre de 1996, se promulgaron diversos decretos en los cuales se establecen convenios entre los gobiernos de Panamá, Gran Bretaña, Guatemala, Cuba, Venezuela y México sobre la cooperación para combatir el narcotráfico, la farmacodependencia, el tráfico de estupefacientes y sobre el cumplimiento y ejecución de sentencias penales.

XVI. DOCUMENTOS INTERNACIONALES

México ha suscrito en los últimos años varios documentos internacionales, entre los que destacan los emanados de los congresos quinqueniales de la Organización de las Naciones Unidas, celebrados en 1995 y en el año en curso, sobre la prevención del delito y el tratamiento al delincuente. Empero, los temas que se han desarrollado en dichos eventos —fortalecer la cooperación internacional en el combate al crimen organizado; apoyar la participación de la comunidad para realizar estrategias de prevención del delito; incorporar el derecho victimal en las legislaciones del mundo; atender a medidas en contra de la violencia dirigida hacia la mujer; prevenir conductas delictivas en distintas modalidades; salvaguardando los grupos vulnerables; y otros temas—, han dejado de soslayo la ejecución penal y el derecho penal-ejecutivo.

XVII. INSTALACIONES, PERSONAL Y PRESUPUESTO

La ejecución penal, no puede llevarse a cabo si no se cumplimentan —además del requisito del principio de legalidad— los capítulos relati-

vos a las instalaciones, personal penitenciario y presupuesto. En este aspecto, han hecho encomiables esfuerzos la Secretaría de Gobernación, el gobierno del Distrito Federal y algunas entidades federativas. No obstante y dada la situación de la realidad penitenciaria de nuestro país, poco han podido hacer a favor de su mejoramiento.

XVIII. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

1. La justicia penal debe transformarse integralmente mediante la despenalización, destipificación y descriminalización: hay que entender que actuar como se ha hecho en la última década, sólo provee la fabricación de delincuentes que se reinsertarán a la sociedad sin readaptarse, es decir, volviendo a delinquir.

2. Es preciso disminuir los máximos y mínimos penales, quitar la calificación de delitos graves a muchas especies criminosas, que sólo saturan a las cárceles, reclusorios y centros de readaptación social, impidiendo la aplicación de cualquier sistema de tratamiento y lacerando los derechos humanos de quienes sufren la privación de libertad.

3. Desde el punto de vista procedural, se deben crear figuras como la reclusión domiciliaria preventiva, la conciliación y la mediación, y el aprovechamiento de la tecnología (brazaletes electrónicos, por ejemplo).

4. En la ejecución penal, debe darse la posibilidad de que vuelvan a funcionar —aún en los casos considerados como graves— figuras tales como la condena condicional, la libertad preparatoria, la remisión parcial de la pena, el uso de la institución abierta y la prelibertad. Hay, también, que aprovechar dentro de la propia ejecución penal la agilización en la concesión de los beneficios, en unión con la nueva tecnología (brazaletes, internet, etcétera, las sanciones pecuniarias deberán pasar a tener una importancia mayor de la que ahora tienen, en sustitución de la privación de libertad. También se aprovecharán todos los sustitutivos de prisión, incluyéndose el tratamiento en medio externo ambulatorio.

5. Se creará la figura del juez de ejecución que dependa de las comisiones de derechos humanos, con objeto de neutralizar los intereses creados, las insuficiencias o incapacidades de la autoridades ejecutivo-penales.

6. Se incluirá un capítulo especial, dentro de la reestructuración total de nuestro sistema de justicia —con objeto de no violar sus derechos humanos en ningún momento— a los grupos especialmente vulnerables: indígenas, enfermos mentales, senectos, discapacitados y extranjeros.

Insistimos, la justicia penal seccionada, es asistemática y sólo conduce a la violación de los derechos humanos.