

I. Antecedentes, problema e hipótesis	13
1. Antecedentes	13
2. Algunas causas que originan la necesidad de reducir el uso de la pena de prisión	16
3. Abusos y mitos en el uso de la pena de prisión interpretación y evaluación de las hipótesis	20
4. Evaluación de los resultados	28

I. ANTECEDENTES, PROBLEMA E HIPÓTESIS

1. ANTECEDENTES

La pena privativa de libertad implica quitarle a la persona este bien tanpreciado por un tiempo determinado, en proporción a la gravedad del hecho ilícito y a la culpabilidad del autor; supresión de la libertad que se impone por razones de utilidad.

Esta descripción corresponde al concepto de un castigo retributivo con fines preventivos de aplicación de la pena, que es la concepción vigente en nuestro país.

Si bien son importantes las ideas de prevención general y readaptación del delincuente, no por ello la pena debe suprimir su contenido de castigo proporcional a la culpabilidad, ya que el principio de resocialización debe conservar siempre su lugar como fin de la pena, y no elevarlo a esencia de la misma.

Entre los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos, el que con más frecuencia ha sufrido atentados por parte de los órganos del Estado es el de la libertad personal, cuya privación frecuentemente acompañada por la limitación de muchos otros derechos viene a constituir una grave irrupción en la esfera de los derechos del individuo.

La manera en que un Estado trata a las personas que han sido privadas de su libertad personal, es significativa de la actitud respecto del Estado de derecho, principio de capital importancia para creer en un reconocimiento y respeto por los derechos humanos. ¿Qué es un Estado de derecho? El que exige, decimos, el sometimiento a la ley tanto por sus gobernantes como por sus gobernados.

Paralelo al derecho de castigar por parte del Estado, cuyo fin es proteger el orden social, transitan los derechos del infractor en cuanto persona. Quien delinque tiene por disposición constitucional el derecho a que se le instruya

para reformarlo y reintegrarlo como ser productivo al seno mismo de la vida comunitaria. Ni el Estado tiene el derecho de excluir, ni el reo pierde su derecho a ser considerado un ser humano caído en desgracia (con sus facultades de volver a ser aceptado en la sociedad contra la cual atentó).

Más adelante se verá el concepto moderno de tratamiento y sus limitaciones aplicado al ámbito penitenciario. Como ejemplo de la importancia que tuvo en una cierta época, recordemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en 1971 para adicionarle una referencia al sentido de la pena (artículo 18).

No olvidamos tratar la concepción de pena como instrumento de inhibición de conductas, con lo que el sentido de la pena se fundamenta en el principio de prevención general.

En el apartado denominado “Abusos y mitos en el uso de la pena de prisión” de este mismo capítulo, se harán las referencias a quiénes y por qué van a la cárcel, así como algunos otros datos que nos ayudan a conformar la idea de cómo está formada nuestra población penitenciaria.

Dentro del programa de transformación y modernización en que se encuentra el país, la administración de justicia, incluido el sistema penitenciario nacional, no puede quedar ajena a ello. El titular del Ejecutivo Federal reconoció que,

en el Sistema Penitenciario está creciendo la sobre población con el reingreso de delincuentes de media y alta peligrosidad a los que se añaden los que ingresan por primera vez. Esto impide que los Centros de Readaptación Social cumplan a cabalidad con los fines previstos y propicia que se conviertan en lugares donde muchas veces se exacerbaba la violencia.¹¹

Igualmente afirmó que:

Hay que revisar las normas y medidas de la prisión preventiva; ampliar las posibilidades de la libertad bajo prueba o palabra, creando nuevos instrumentos que, sin privar de la libertad, no pongan en peligro la seguridad pública; *los sustitutos de la pena de prisión, por alternativas diferentes*, constituyen una opción que necesita el respaldo de autoridades y de ciudadanía.¹²

¹¹ Programa Penitenciario Nacional 1991-1994, México, Secretaría de Gobernación, “Introducción”, pp. 5-8.

¹² *Ibidem*.

Estas acciones se sustentan jurídicamente en el artículo 18 constitucional que establece: “Los gobiernos de la Federación y de los estados, organizarán el sistema penal en sus respectivas jurisdicciones sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente...”, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece la responsabilidad de la Secretaría de Gobernación en “la organización de la defensa y prevención social contra la delincuencia, creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los estados de la Federación, mediante acuerdo con sus gobiernos”; y en el artículo 19 del reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, que indica que corresponde a la dirección general de prevención y readaptación social entre otras facultades, las de

vigilar la ejecución de las medidas de tratamiento a adultos imputables, en el Distrito Federal y en todo el territorio en materia federal; aplicar la ley que establece las normas mínimas sobre la readaptación social de los sentenciados, con el fin de organizar el Sistema Penitenciario Nacional; y coordinar los servicios de prevención de la delincuencia y de la readaptación social.

Ha sido preocupación de este sexenio lograr una mejor administración de justicia y seguridad públicas. De abril a agosto de 1992 se realizaron los Foros de Reformas Legislativas sobre Derechos Humanos, en los cuales se expuso la diversidad de problemas que aquejan a la realidad penal de nuestro país, así como sus posibles soluciones. Un problema acuciante es la sobrepoblación en las prisiones. Se han tomado ya medidas para agilizar las preliberaciones y, de esa manera, permitir una vida más digna dentro de las instalaciones penitenciarias. Otra medida a tomar es evitar que un cierto número de procesados por delitos menores o de baja punibilidad sean privados de su libertad. De ello se ocupa la reforma que se plantea en este momento: evitar que estas personas vayan a dar a la cárcel.

En México, el sistema penitenciario tiene capacidad para 70 435 internos (datos de 1991), y en agosto de 1991 la población era de 91 685, lo que significa un excedente de 30%. Este porcentaje es rebasado en 11 entidades de la República.

La población penitenciaria ha tenido un crecimiento multiplicado: durante un decenio el aumento se mantuvo al ritmo de 3.8% anual, pero en 1987 fue de 11%, y en el primer semestre de 1990, de 16.4%.

La sobre población penitenciaria ha sido provocada, básicamente, por tres factores: *a) el exceso en el empleo de la prisión preventiva y de la prisión como pena, b) el rezago judicial y c) la insuficiencia de la capacidad instalada.*

La doctrina contemporánea sostiene que sólo deben prohibirse, en el ordenamiento punitivo, aquellas conductas que realmente entrañen gravedad. La naturaleza subsidiaria del derecho penal alude a que el Estado debe emplear este instrumento como un último recurso allí donde no basten otras normas. El derecho penal es la más drástica reacción del Estado, sobre todo en lo que se refiere a la pena privativa de libertad, la cual suele dejar secuelas imborrables. Hemos presenciado en México una orientación deformada del derecho penal: existen figuras injustificables y penas exageradas o inidóneas, lo que se traduce en insufribles reproducciones de la desigualdad social y en sobre población carcelaria, proveniente en una abrumadora mayoría, de las clases sociales menos favorecidas. Se abusa de la privación de libertad no sólo cuando se ejecutan las penas sino incluso, lo que es más grave, cuando aún no se han dictado.

Tal hecho, reconocido mundialmente, llevó a la Organización de las Naciones Unidas¹³ a impulsar la imposición de medidas alternativas, en el entendido de que tales sanciones no son necesariamente alternativas suaves, puesto que incluyen la denuncia del acto e imponen apremiantes exigencias al condenado. Sobre todo, se reconoce que es posible tanto castigar como rehabilitar a ciertos delincuentes sin enviar a la cárcel.

Hay que recordar además que en el código penal en vigor encontramos el trabajo en favor de la comunidad, la semilibertad y el tratamiento en libertad como penas sustitutivas de la pena de prisión.

2. ALGUNAS CAUSAS QUE ORIGINAN LA NECESIDAD DE REDUCIR EL USO DE LA PENA DE PRISIÓN

Viene afirmándose con insistencia desde hace algunos años que la pena privativa de libertad está en crisis, o bien, que se encuentra en decadencia.¹⁴

13 Véase, *infra*, Anexo.

14 Tal vez el primero en afirmar que la prisión estaba en crisis fue Mariano Ruiz Funes en su libro *La crisis de la prisión*. "Ocurre que esta crisis de la prisión no se debe a la acción de factores externos sino a su propia organización y a sus métodos tradicionales. Es, por lo tanto, una crisis específica. La prisión, pena relativamente reciente en el sentido estricto, se ha contaminado con todos los defectos de las penas del pasado y no ha acogido una sola de las ventajas que pudieron ofrecerle el progreso de los

Inclusive ahora se habla de ella como uno más de los múltiples factores criminógenos.¹⁵

Las penas privativas de libertad alcanzaron su máximo apogeo en el siglo XIX y comienzos del XX. Hoy no se habla ya de mejorar estas penas sino de sustituirlas por otras.¹⁶

El fracaso de la pena de privación de libertad no se debe, afirma Sainz Cantero,¹⁷ a una mala ejecución, sino que el mal está en su misma entraña. García Valdés reconoce haber perdido la fe en la pena privativa de libertad y su rechazo total hacia estas penas; señala, además, algunos motivos concretos.¹⁸ En el mismo sentido se manifiesta Rodríguez Devesa, al manifestar que las penas privativas de libertad no han confirmado las esperanzas que se pusieron en ellas.¹⁹

Este reproche se dirige contra la pena privativa de libertad. En un principio, se criticó solamente a las penas cortas de libertad, pero más tarde se extendió a toda pena privativa de libertad.

Las llamadas penas cortas de privación de libertad, afirma Gerardo Landrove, son costosas en su ejecución;²⁰ su breve duración no permite un tratamiento readaptador eficaz y pone en contacto al delincuente primario con los delincuentes habituales.

estudios penales, como una verdadera pena del futuro; es decir, ha ahondado cuanto lograra deshumanizarla y ha desdeñado cualquier corriente que tratara de vigorizarla y de ennoblecerla". Piensa igual Marino Barbero Santos en su libro antes citado (p. 123), y también Carlos García Valdés, como lo afirma en su libro *Introducción a la penología*. Para Rodríguez Manzanera, la pena de prisión está agonizando, igual que todo el sistema penal y requiere una rápida sustitución. Cfr., *La crisis penitenciaria y los sustitutivos de la prisión*, México, Inacipe, 1984.

15 Así afirma Jean Pinatel en *La sociedad criminógena*, Madrid, Aguilar, 1979, pp. 150-60.

16 En España está muy extendida la opinión de que debe intentarse reducir el número de penas cortas de privación de libertad, acudiendo a diversos sustitutivos penales que permitan alcanzar los fines de prevención especial y general, sin los nocivos efectos que ellas acarrean; además, propugnan por la desaparición de la reclusión perpetua, y en general de las largas privaciones de libertad. En esta línea se pronunciaron los españoles que intervinieron en las III Jornadas de Profesores de Derecho Penal celebradas en Santiago de Compostela, España, en 1975. A partir de esa fecha han seguido insistiendo en el tema, hasta llegar al anteproyecto de código penal de 1992, donde encontramos en el capítulo III —dedicado a las penas— que no existe privación de libertad menor a seis meses (y no mayor a veinte años) y se contempla el arresto de fin de semana (máximo 24) con duración de 36 horas a cumplirse los sábados y domingos.

17 Sainz Cantero, "La sustitución de la pena privativa de libertad", en *Estudios penales II*, Universidad de Santiago de Compostela, España, 1978.

18 García Valdés, *Régimen penitenciario de España*, Madrid, Universidad de Madrid, 1975, p. 17.

19 Rodríguez Devesa, José María, "Sobre la necesidad de una política criminal", en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Madrid, mayo-diciembre 1981, vol. 34, núms. 2-3.

20 Así lo afirma en su libro *Las consecuencias jurídicas del delito*, Barcelona, Bosch, 1980, p. 68.

Hoy en día, la opinión extendida es reducir el número de las penas cortas de privación de libertad hasta en dos años, y se buscan medidas sustitutivas que permitan el internamiento en establecimientos penitenciarios a los delincuentes para los que no resulte imprescindible. Así, encontramos, entre otras, el perdón judicial, la libertad vigilada, la pena pecuniaria, la prestación de trabajos a la colectividad y el arresto de fin de semana. Por distintos caminos cada vez más se desarrollan sanciones alternativas a la pena privativa de libertad.

La tarea inmediata de la política criminal debe ser la sustitución de las penas privativas de libertad para ciertos delitos y ciertos delincuentes.

El derecho penal contemporáneo, antes y después de la segunda guerra mundial, estaba orientado preferencialmente hacia una concepción relativa o utilitarista de la pena. Tras la guerra, en el ámbito de esa función utilitarista de la pena se encontraba ubicada en primer plano la función resocializadora. En ésta se inspiraron las primeras reformas a leyes de ejecución penal. Paralelamente un movimiento opuesto cobró fuerza en países como Italia y la República Federal de Alemania. La realidad institucional apareció no sólo inadecuada, sino inclusive contraria a los fines de reeducación y reinserción social del condenado.

La crisis del Estado asistencial comenzó cuando la ideología reeducativa hubo alcanzado su punto más alto en el pensamiento penal de los países occidentales. Los recursos económicos del gobierno disminuyeron imposibilitándose la función de reinserción social. A esto debemos unirle un aumento en la población marginada y sin empleo, presa fácil de la policía, y que por consiguiente fueron los habituales pobladores de los penales. Después de esto, la ideología penal se reacomodó adoptando una función puramente disuasiva y represiva de la pena.

Por lo anterior, es necesario que al intervenir penalmente, se le ofrezca al delincuente, en la medida de lo posible, el tratamiento que pueda necesitar, con la idea de lograr resultados rehabilitadores. Además, los países que han puesto en práctica el tratamiento rehabilitador para sus reos no han obtenido los resultados deseados; esto, por un gran número de factores. Algunos de los cuales pueden ser: el contagio carcelario, la contradicción existente entre enseñar a una persona a vivir en sociedad mientras se encuentra entre rejas y sin libertad de decisión y de movimientos, y convertir el tratamiento en una obligación para alcanzar privilegios, obligándoles a cumplir con el requisito pero sin verdadero interés en cambiar de conducta. En nuestro país apenas se ha intentado parcialmente; sin embargo, los

resultados han sido satisfactorios en algunos casos y decepcionantes en otros.

Hay autores como Baratta²¹ que proponen olvidarnos ya de la idea de creer que podemos reeducar al desviado en el interior del sistema penal, allí se vuelve un ideal imposible (nótese que la constitución italiana consagra en el artículo 27 el principio de la pena resocializante). Y propone un cambio: entender la “reinserción y reintegración social” dentro del mismo ambiente en el que se han producido los conflictos de desviación, por lo que el objeto del tratamiento pasa a ser pospenitenciario.

La concepción moderna del derecho penal²² consiste no sólo en proteger los bienes jurídicos y el correcto funcionamiento del sistema social de convivencia, sino también en limitar el poder punitivo del Estado quien, decidido a acabar a toda costa con la criminalidad, puede imponer sanciones excesivas sacrificando con ello las garantías mínimas de los individuos y la idea de proporcionalidad. En el ámbito de la determinación de la pena, los órganos del Estado encargados de ella tienen que atenerse a imponerla entre los límites mínimo y máximo de duración de la pena fijados en la ley y que nadie puede traspasar, bajo ningún motivo. Estos límites han sido puestos con criterios preventivos generales que nada tienen que ver con los problemas y necesidades concretas del autor del delito que luego resulta condenado a una pena privativa de libertad.

Desde el punto de vista resocializador penitenciario, la duración de la pena puede ser excesivamente corta para conseguir un tratamiento eficaz, mínimo o demasiado larga, e incluso contraproducente o innecesaria para el tratamiento adecuado del recluso. La lógica del sistema penitenciario impone para estos casos la creación de una serie de instituciones que permitan acortar la duración de la pena a límites compatibles con las necesidades del tratamiento. Así fue como surgieron los llamados beneficios penitenciarios, que suponen una reducción variable en el cumplimiento de la pena. El problema es que la concesión de estos beneficios no queda en manos de los juzgadores, quienes una vez dictada sentencia se olvidan definitivamente de las personas a quienes juzgaron, sino de autoridades administrativas, con lo cual se vulnera el principio de división de poderes

²¹ Baratta, Alejandro, *Criminología crítica y crítica del derecho penal*, México, Siglo XXI Editores, 1986, pp. 193 y ss.

²² Hassemer, Uinfried y Muñoz Conde, Francisco. *Introducción a la criminología y al derecho penal*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1989, pp. 135 y ss.

y el control judicial del poder punitivo del Estado, ya que se concederán sujetos a una buena conducta en el establecimiento y a señales de estar resocializados, lo que a menudo nada tiene que ver con una verdadera resocialización. Por ello se aboga por que se incluyan en las leyes otras instituciones como sustitutivos de la pena privativa de libertad, concedidos por el juez en el momento de decidir sobre la situación jurídica del indiciado o al dictar la sentencia y optar por la pena.

3. ABUSOS Y MITOS EN EL USO DE LA PENA DE PRISIÓN. INTERPRETACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS HIPÓTESIS²³

La evolución de la sanción penal hasta nuestros días ha mostrado que, al existir conflictos en el interior de la sociedad, el objetivo resocializador atribuido a la pena privativa de libertad ha concluido en fracasos tanto en la teoría como en la práctica. En teoría porque nunca pudieron concretarse los límites del tratamiento y el tipo de valores que debían inculcarse al sujeto separado de la sociedad. En el campo práctico se fracasó porque el régimen penitenciario ha originado sólo sufrimiento inútil para quien se ha visto involucrado en un proceso penal, independientemente de que resultara inocente o culpable.

Para quienes ponen en duda que la pena de prisión ha resultado un fracaso, habría que hacerles las siguientes preguntas: ¿poseemos los elementos para lograr la readaptación de nuestros delincuentes? ¿Existen suficientes siquiatras, sicólogos, trabajadores sociales y pedagogos? ¿Hay capacidad para dar trabajo adecuado y bien remunerado a cada uno de los penados que habitan los reclusorios? ¿Está el personal de custodia suficientemente preparado para coadyuvar en la tarea de rehabilitación? ¿Los consejos interdisciplinarios tienen capacidad para conceder, sin fallar en un porcentaje importante, la prelibertad y la remisión de pena?

La reforma penitenciaria de nuestro país sin duda debe causarnos enorme satisfacción, pero aún está en el inicio: unas cuantas construcciones, escasos recursos, mínima selección personal, pocos profesionales y, todavía, mucha improvisación, excesivo desorden, abundante corrupción, indiferencia

²³ Los datos utilizados en este apartado fueron tomados del *Censo Nacional Penitenciario 1990-1991*, México, Secretaría de Gobernación, 1992.

y abandono ante todos los problemas que enfrenta. Necesitamos dar un paso más en esta reforma penitenciaria.

En seguida mostraremos las hipótesis que nos llevaron a realizar esta parte del trabajo.

Hipótesis 1. *La pena privativa de libertad incide principalmente en las personas pertenecientes a las clases más desprotegidas económica y culturalmente.*

La situación laboral de quienes delinquían era muy variada. El grupo más numeroso lo formaban hombres y mujeres que antes de ingresar a la prisión se dedicaban a desempeñar algún oficio (sobre un total de 30 646); constituyan el 32.8% de la población penitenciaria (30 454 hombres y 192 mujeres), tanto del fuero común como del federal.

El segundo lugar lo ocuparon los que se dedicaban a labores agrícolas. El total de personas que estuvieron internas en el periodo 1990-1991 fue de 23 425 (23 311 hombres y 114 mujeres); este grupo representó el 25.09% de la población.

El tercer lugar correspondió a los empleados, con un total de 12 571 internos que representaron el 13.46% de la población penitenciaria (11 980 hombres y 5 991 mujeres).

(Se clasificó a los anteriores como personal administrativo, y lo formaron oficinistas y trabajadores administrativos del nivel intermedio e inferior. Se excluyó los jefes de área, oficina, sección y departamentos.)

El cuarto lugar, tratándose de delitos del fuero federal y común, correspondió a los agrupados bajo el rubro de comerciantes; cuyo total fue de 8 718; 8 248 hombres y 470 mujeres, los cuales representaron el 9.33%.

En quinto lugar estuvieron los obreros con un total de 5 729 (6.13%), de los cuales 5 630 fueron hombres y 99 mujeres.

Como sexto lugar apareció el personal de una corporación de seguridad, con un total de 2 294 internos en la República, que constituyeron el 2.45%; 2 281 del sexo masculino y sólo 13 del femenino.

El séptimo lugar fue para los subempleados, con un total de 2 120 (2 040 hombres y 80 mujeres) los que representaron el 2.27%.

Por último, el octavo lugar, fue para los técnicos o personal especializado con un total de 1 676 (1 603 hombres y 73 mujeres); y constituyeron el 1.79% del total de la población penitenciaria.

Las estadísticas demuestran que 28 255 reclusos no terminaron la primaria, o sea el 30.26% de la población total, 27 239 hombres y 1 016 mujeres;

sólo tuvieron la primaria 19 072 (20.4% de la población); 11 211 fueron analfabetas, 10 574 hombres y 637 mujeres (12.%).

Hipótesis 2. La pena privativa de libertad no ha intimidado con suficiente fuerza, pese a su larga existencia.

Los penalistas insisten reiteradamente en que la pena de prisión tiene un fin de prevención general; en otras palabras, que la amenaza penal se presume conocida por todos y con base en ello, los individuos se abstienen de cometer delitos. Se ha demostrado que es un mito afirmar que la ley penal es conocida por todos los ciudadanos de un país, cuando la desconocen incluso los miles de abogados que egresan de las universidades anualmente. La premisa de la prevención general falla desde su base y no surte los efectos que se le atribuyen. Se difunden las noticias de reformas a la ley penal sólo cuando se considera que tienen graves repercusiones sociales. Por ejemplo, los encabezados de los periódicos en los primeros días de enero de 1989 advertían: ¡cárcel hasta de cincuenta años!, y fue lo único que nuestros conciudadanos supieron de su código penal. ¿Cuántos serán los que antes de cometer un delito consiguen un código penal para averiguar que la prisión oscila entre los diez y veinticinco años? (El ejemplo pertenece al artículo 197 y es la sanción para quien siembre, cultive, coseche, produzca... alguna de las sustancias consideradas estupefacientes o sicotrópicos.) Los procedidos por narcotráfico son los que en la actualidad ocupan el segundo sitio, dentro de la clasificación de la población penitenciaria, según el delito cometido, ya que se registraron 27 689 delitos cometidos contra la salud, que constituyen alrededor del 79% de la delincuencia federal, según lo establecen las cifras publicadas por el Programa Penitenciario Nacional 1991-1994.

En la teoría de la prevención general se suele afirmar que a mayor penalidad se producirá menor comisión de delitos. Por esta razón, ciertos delitos ven aumentada su penalidad año con año, sin que su comisión disminuya. La pena de muerte debía ser entonces la que produjera mayor intimidación; sin embargo, los países que la utilizan no se caracterizan por tener un bajo nivel de delincuencia.

No se conocen investigaciones empíricas sobre los efectos que produce verdaderamente la prevención general. Aunque es mucho mayor el porcentaje de los delincuentes que saben leer y escribir que los que no lo hacen, no quiere esto decir que su actividad haya sido enfocada al código penal, y ya que fueron las personas —hombres en su gran mayoría— dedicadas a desempeñar algún oficio las que tienen el porcentaje más alto en la comisión

de los delitos, es ahí donde deberíamos averiguar si existe la prevención general. ¿Sabían ellos que si eran descubiertos y procesados pasarían muchos años en prisión? Si la respuesta es no, la prevención general es una falacia. Si la respuesta es sí, tendríamos que averiguar por qué no tuvieron el temor suficiente para abstenerse de delinquir. ¿Confiaron entonces en que no serían descubiertos? ¿En qué si eran descubiertos podrían “arreglarse con la policía o con el Ministerio Público” y evitar llegar al juez? Tengamos presente que la impunidad de ciertos delitos es muy alta en este país, y que la crisis económica por la que atravesamos, incide definitivamente en el incremento de los índices de criminalidad, principalmente en los relacionados con la actividad económica; así nos lo demuestran las estadísticas de los delitos cometidos. En primer lugar encontramos los ilícitos en contra del patrimonio de las personas: 27 995. El segundo lugar lo ocupan los delitos cometidos contra la salud: 27 716 (en su modalidad de narcotráfico), y el tercero lo ocupan los que atentan contra la vida: 19 250.

Del robo y el homicidio puede afirmarse que son conductas conocidas por todos como castigadas por la ley (incluso existen sanciones morales y religiosas para los ladrones y los homicidas). Este conocimiento es a nivel popular, no sólo por la escuela, sino también por el cine, las telenovelas, etcétera.

Las estadísticas nos confirman que la pena no cumple con sus funciones de prevención general y especial, pues de acuerdo con su clasificación jurídica, los 74 116 internos primodelincuentes (70 860 hombres y 3 256 mujeres, tanto del fuero común como del federal), representan el 79.39% de la población total, y los reincidentes son apenas el 10.13%; 9 311 hombres y 151 mujeres, con un total de 9 462. Encontramos también 3 708 multirreincidentes, cifra significativa, pues nos indica que pese a haber cumplido una pena con anterioridad, no dudaron en volver a delinquir y por lo tanto deberíamos afirmar que con ellos no se cumplió la readaptación social.

El resumen general del XI Censo General de Población y Vivienda 1990, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), establece que la población total en la República Mexicana es de 81 249 645 habitantes (41 355 674 son mujeres y 39 893 969 hombres). El grupo más numeroso, de mayores de edad, lo forman los adultos de entre 20 y 29 años de edad. Este dato coincide con el grupo mayoritario de la población penitenciaria, donde el 23.72% de la población tiene esas edades.

La población total —cuando se realizó el censo penitenciario— era de 93 348 internos, 89 690 hombres y 3 658 mujeres.

Hipótesis 3. *La ejecución de la pena de prisión no cumple con el mandato constitucional de lograr la readaptación social del delincuente, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, pues las sentencias son cortas para readaptar, y muy largas para pretender reincorporar a la vida en sociedad.*

Las penas que impone el código penal son demasiado largas (en el Distrito Federal puede castigarse con 50 años de prisión al parricida, y la misma conducta en Yucatán es merecedora de una pena máxima de 25 años) para readaptar. Se incluyen máximos y mínimos penales arbitrarios que aprisionan la voluntad del juez, quien no puede reducir ni aumentar las sanciones establecidas en la ley. Las sentencias cortas podrían fácilmente ser sustituidas por penas no privativas de libertad. Si el bien jurídico que tutelan no es esencial para la vida en comunidad, puede recurirse a una pena menos drástica.

Algunas investigaciones criminológicas han determinado que un periodo más largo de prisión no es más eficaz para prevenir la reincidencia que uno corto. Esto puede explicar la tendencia de los códigos modernos a reducir las penas.

A juzgar por los mismos informes de la dirección de reclusorios, el trabajo escasea, es poco frecuente ofrecer trabajo a todos los detenidos y menos lo es que la paga sea la adecuada. No se justifica entonces las estancias largas en las prisiones. El sentenciado a 50 años, ¿qué esperanza puede tener?, ¿qué aliciente hay para observar el comportamiento requerido por el reglamento? Son ellos frecuentemente los que dentro de la institución se encargan de los trabajos desagradables, después de todo si son procesados por un nuevo delito, unos años más no hacen ninguna diferencia en sus vidas.

Se registraron en el periodo 1990-1991, 37 825 sentencias dictadas por jueces del fuero común y federal, todas a pena de prisión, de las que, en cuanto al tiempo a que condenaron, el primer lugar lo tuvieron las sentencias de entre 6 a 10 años (18 949). En segundo lugar, las que van de uno a cinco años (6 897). El tercer lugar lo ocuparon las que van de 11 a 15 años (4 285). Las sentencias de 16 a 20 años, ocuparon el cuarto lugar (1 953). El quinto lugar fue para penas de entre 21 y 25 años (1 298). El sexto lugar correspondió para las que van de 26 a 30 años (997). Y las de 31 a 35 años ocuparon el octavo lugar.

Sabemos que pocos de los internos trabajan dentro de la prisión y que de esos pocos, el trabajo no les es remunerado o los ingresos son muy bajos, resultando que no les alcanza para solventar los gastos del mismo interno y mucho menos los de la familia que dependen de él, pues un alto porcentaje (37.08%) de los que están en prisión son jefes de familia (33 350 hombres casados), por lo que la familia necesariamente se desestabiliza económicamente y con ello la mayoría de las veces se desintegra. Se encuentran registrados 17 683 (16 834 hombres y 849 mujeres) internos en unión libre, de los que seguramente también dependen uno o más familiares. Pensemos no sólo en que el hombre es el sostenedor del hogar, ya que esta situación con mucha frecuencia les corresponde a las mujeres. Así que, tener a una mujer privada de su libertad, repercute también en el aspecto económico de los hogares.

De los 93 348 internos en las diferentes cárceles de México, 30 600 se dedican a elaborar artesanías; 11 724 se dedican a manufacturar (sin especificar qué tipo de manufactura); 9 857 realizan trabajos para la institución; 767 se dedican a las actividades agrícolas y 220 personas a la crianza de animales. Actividades todas que, creemos, no tienen como finalidad lograr la readaptación del interno.

Se admite que, si de 93 348 internos en el país, sólo 53 168 desarrollan alguna actividad laboral (lo cual, necesariamente constituye algún empleo permanente y remunerado), entonces 40 180 internos no lo hacen. En otras palabras: el 43% restante de la población interna, se encuentra totalmente desempleada.

Lo mismo podemos decir en cuanto a los servicios educativos, ya que sólo se cuenta con 107 bibliotecas y 353 aulas (de las que no se menciona en qué condiciones se encuentran); 141 maestros del centro penitenciario, 552 de otras instituciones, y 752 internos asesores.

Los internos que participan en programas escolares son 4 373 en alfabetización, y 11 860 en primaria, de los cuales sólo 3 924 obtuvieron certificado escolar en el último año; ya que de 6 102 internos que cursaban la secundaria, sólo 2 010 obtuvieron el certificado; de 595 en escuela técnica, 284 recibieron el certificado y de 995 participantes en bachillerato, terminaron sólo 104 con certificado. Cabe aclarar que el bachillerato es el más alto nivel académico impartido en algunos reclusorios. Como observamos, sólo 23 925 internos participan en dichos programas, lo que representa sólo el 25.6% de la población penitenciaria nacional.

Los internos que realizan actividades culturales, son 5 208, es decir, sólo el 5.5% de la población total, sin olvidar que varios de ellos hacen más de una actividad.

En las actividades deportivas participan 32 977 (9 941 practican futbol, 7 393 basquetbol, 6 895 voleibol, 1 887 atletismo y 6 931 otras); tan sólo una tercera parte de la población penitenciaria practica algún deporte, y 60 371 internos no realizan actividad deportiva alguna. Tal vez esta aparente apatía se deba a la insuficiencia de espacios, de canchas o a la falta de motivación.

Hipótesis 4. La pena de prisión no cumple con su función de prevención general, ya que no se aplica en todos los casos que debiera y la idea que la población tiene de ella no es la adecuada.

Desgraciadamente la opinión que se tiene de la pena privativa de libertad entre nuestra población no corresponde fielmente a la realidad.

a) La población en general no distingue entre los presos que están cumpliendo una pena con los sujetos a un proceso (y que desgraciadamente son la mayoría: 51 381, de un total de 93 348 personas, tanto del fuero común como del federal, representando así el 55.04% de la población total) y por lo tanto inocentes todavía hasta que el juez no los declare culpables.

Una verdadera readaptación social no puede comenzar cuando la mayoría de los internos que están siendo procesados, se encuentran en los mismos establecimientos que los que ya han sido juzgados y sentenciados a prisión.

Tampoco podemos creer que se favorezca una readaptación cuando en los 425 centros penitenciarios del país, la Secretaría de Gobernación reporta que existen sólo 156 talleres laborales, 132 aulas, 107 bibliotecas, 28 auditorios, 29 gimnasios y 173 canchas. En áreas de visita: 91 locutorios, 91 familiar y 182 íntima; de medicina: 110 de enfermería, 57 de hospitalización y cinco quirófanos; muchos de ellos en pésimas condiciones, cuando no en fuera de servicio.

b) Las denuncias sobre la corrupción imperante en los centros penitenciarios, por parte de los familiares de los internos, son frecuentes y de todos los reclusorios del país. A veces también se encuentran las denuncias de exfuncionarios de dichos centros, como el libro que publicó Juan Pablo de Tavira²⁴ sobre su labor en los reclusorios del Distrito Federal en el periodo 1982-1988. Por último, algunos expresidiarios han publicado sus memorias,

²⁴ De Tavira, Juan Pablo, *A un paso del infierno*, México, Diana, 1988.

y aunque coinciden en adoptar el papel de víctimas, la corrupción descrita parece estar generalizada.

c) Nuestra población penitenciaria está formada en su gran mayoría por gente de la clase trabajadora. Cuando algún miembro de la clase dominante (política y económicamente) se ve involucrado en un proceso penal, la opinión generalizada es que no se trata de una situación de aplicación justa de la ley, sino de una consigna política. Pareciera que para los poderosos hay siempre inmunidad.

¿Cómo evaluar la eficacia de la sanción privativa de libertad? La investigación empírica de la sanción se ha limitado hasta ahora principalmente a criterios de eficiencia (que la prisión no cause problemas al gobierno; que no haya fugas ni motines de los que la población se entere y opine sobre las medidas que se tomen; que los casos de corrupción no lleguen a la prensa, etcétera), sin referirse a la función de prevención general y específica.

¿Cuál es la manera de evaluar los resultados en estos campos?

El personal que labora en los centros penitenciarios, además de que la mayoría no cuenta con la preparación adecuada, es insuficiente para atender al gran número de internos, pues son un total de 15 091 en toda la República, de los cuales la mayoría se encuentra en el Distrito Federal y en las principales cárceles (como las que se encuentran en las capitales de los estados), por lo que las demás, principalmente las regionales y distritales, no cuentan con este personal. De ese total, 699 pertenecen al área directiva, 496 al jurídico, 2 041 al administrativo, sólo 980 a la técnica, 577 a la médica y 10 295 son del personal de seguridad.

Con los datos anteriores podemos darnos cuenta de que, técnicamente, es imposible lograr la readaptación social de los 41 967 sentenciados a prisión que tenemos en la República Mexicana, pues tanto el personal (directivo, administrativo, técnico, médico, etcétera) como las instalaciones, entre otros factores, no son suficientes ni adecuados para la gran demanda que existe en nuestro país; aunado a esto tenemos el gran número de procesados que se encuentran también privados de su libertad. A juzgar por los datos oficiales, es imposible lograr la readaptación que, por mandato constitucional, tienen las penas como objetivo. Si la capacidad de nuestros centros es de 73 329 espacios (punto de vista muy subjetivo, ya que la establecen los directores de los mismos establecimientos, y en lo que para la opinión de uno, caben dos, para otro pueden colocarse hasta cuatro), y la población —en la época del censo— la constituían 93 348 reclusos, lo que

se provoca es que los internos busquen ya no vivir, sino sobrevivir en espacios tan reducidos.

4. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

Estamos de acuerdo en que la introducción de nuevas formas de sanción en el derecho penal solamente puede legitimarse dentro de una política criminal racional si se somete a un permanente control de resultados en el marco de la investigación empírica. Lo mismo cabe decir de las formas penales tradicionales, especialmente del régimen penitenciario, cuya legitimación está siendo cuestionada en estos momentos.

En la investigación sobre evaluación y en lo concerniente a las alternativas a la pena privativa de libertad, hay que considerar los siguientes elementos:

1. El punto más importante es tener una primera selección de los delincuentes a los que se va a beneficiar con una pena alternativa. Es recomendable comenzar con un grupo piloto al que una vez terminado el plazo para que esto se fije, se evalúen los resultados y se comparan con un grupo de semejantes características que haya sido condenado a una pena de prisión.
2. Se necesitan condiciones específicas entre las que se encuentra un código penal que contemple medidas alternativas a la pena privativa de libertad; jueces preparados y con disposición hacia este cambio; recursos personales y económicos para llevarlo a cabo satisfactoriamente.
3. Haber definido con anticipación las características que deben tener las personas que van a ser sujetas a este nuevo régimen, y cuál sería la alternativa más adecuada para distintos casos.