

AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

En cumplimiento a las bases de la convocatoria expedida por los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo, por conducto de la Comisión Ejecutiva para la Actualización y Modernización de la Procuración y Administración de Justicia, e interesado en aportar propuestas dentro de los foros de participación ciudadana para la reforma en materia de justicia penal y seguridad pública, pongo a consideración de la Comisión respectiva la propuesta adjunta, para su inclusión, propuesta y consideración sin exposición autoral, dentro de la Mesa número 2, que se abocará al tema de “La Reinmersión Social en Puebla”.

Sin otro particular, reitero la seguridad de mi más atenta y distinguida consideración, quedando como su atenta y segura servidora.

ATENTAMENTE

LIC. NOEMÍ VIRGINIA CALDERON MEZA.
AUXILIAR DE MINISTERIO PUBLICO
ADSCRITA AL JUZGADO NOVENO DE LO PENAL

REGULACIÓN DEL TRABAJO PENITENCIARIO EN BASE A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

Como es ampliamente conocido, la materia de la Minuta es regular el sistema procesal penal acusatorio en nuestro derecho mexicano, así como aplicar diversas modificaciones al sistema penitenciario y de seguridad pública, con el fin de dotar al Estado de elementos suficientes que permitan combatir la criminalidad, la impunidad, así como procurar e impartir justicia en forma pronta, clara y expedita, garantizándose de esta forma la seguridad y sistemas de impartición de justicia a la población en general; así como lograr la legalidad, dignidad y respeto a los derechos humanos de los internos.

Al efecto, las disposiciones que ya han sido aprobadas por ambas Cámaras proponen, entre otras cosas:

Autorizar constitucionalmente los centros especiales de reclusión preventiva y ejecución de sentencias.

Para abordar el tema que nos ocupa es necesario señalar el artículo 18 Constitucional, que antes de ser derogado por la última reforma, señalaba lo siguiente:

“Artículo 18.-Solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios de readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. “

Con la reforma de fecha 6 de junio del presente año, dicho precepto quedo de la siguiente manera:

“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.”*

El presente material presenta una propuesta para lograr el objetivo, que para el presente caso lo es la reinserción desde el punto de vista laboral, ya que como es sabido, en nuestro sistema penitenciario, aún cuando la **Ley de Ejecución de Sanciones Privativas de la Libertad** prevé el trabajo, dentro del capítulo que a continuación analizaremos, misma que en la praxis resulta ser una ley imperfecta o en desuso, sin embargo contempla los siguientes mecanismos normativos, mismos que no se llevan a cabo y necesitan un perfeccionamiento a fin de lograr adecuarlos a nuestro contexto, y de esa manera lograr el objetivo primordial que para el presente caso es la reinserción del reo a la sociedad.

CAPITULO III

Del trabajo.

“... ARTICULO 30.- EL trabajo dentro de las Cárceles Preventivas y reclusorios penitenciarios es un derecho para los sujetos a prisión provisional y una obligación a la vez que un derecho para los sentenciados a sanción privativa de libertad.

Los sujetos a prisión preventiva que voluntariamente desearan trabajar, podrán hacerlo en labores lícitas y honestas y sus actividades al respecto se considerarán como hechos meritorios. “

“...ARTICULO 31.- Será obligatorio para el Estado y los Ayuntamientos constituir en cada establecimiento penal, centros o talleres de trabajo.

El Gobierno del Estado por conducto de la Dirección de Centros de Readaptación Social, previo acuerdo del Secretario de Gobernación, podrá celebrar convenio con particulares para el establecimiento de fuentes de trabajo, a través de industrias y talleres.”

“...ARTICULO 32.- La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, la capacidad laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquellos, de conformidad con el resultado de los estudios practicados por el Consejo Técnico, 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 del Estado.”

“...ARTICULO 33.- En los centros de trabajo de los establecimientos penitenciarios no habrá más jornadas de trabajo que la diurna y su duración no podrá exceder en ningún caso de 8 horas, que se fijarán conciliándolas con las exigencias del reglamento interior del establecimiento debiendo disfrutar el reo de un día de descanso por cada seis de trabajo. “

“...ARTICULO 34.- Para eliminar toda competencia desleal de los centros o talleres de trabajo penitenciarios, con los trabajadores no sujetos a privación de libertad, se procurará que la concurrencia se establezca exclusivamente sobre la base de la calidad del producto, eliminándose toda explotación de los reclusos como factor de abaratamiento de aquél. “

“...ARTICULO 35.- Los sentenciados a sanción privativa de libertad que le nieguen a trabajar sin causa justificada, serán corregidos disciplinariamente. “

Así mismo el artículo 38 de la misma ley señala:

“...ARTICULO 38.- Del producto que se obtenga en los centros o talleres de trabajo de los establecimientos penales, se destinará una parte para cubrir los emolumentos de los administradores y de los maestros e instructores libres si los hubiere, los cuales serán fijados por la Dirección General de Gobernación, y además, se formará un fondo de reserva destinado a la conservación de la maquinaria y equipo del taller o centro de trabajo respectivo a la adquisición de nuevas unidades para sustituir las que se deterioren con el uso y para el establecimiento de talleres y pequeñas industrias en que dar ocupación a reos libertados.

La otra parte se distribuirá entre los reos trabajadores, en proporción a su trabajo, con arreglo a los tabuladores que de común acuerdo se establezcan entre aquellos y el Director del reclusorio. Si no hubiere conformidad, resolverá en definitiva la Dirección General de Gobernación.

Si hubiere reclusos capacitados para desempeñar los cargos de maestros e instructores, serán preferidos a los trabajadores libres y remunerados en términos del párrafo que antecede.

Los reos contribuirán a su sostenimiento en el reclusorio de acuerdo a la percepción que en éste tengan como resultado del trabajo que desempeñen. Dicho pago se establecerá a base de descuento correspondiente a una proporción adecuada de la remuneración, proporción que deberá ser uniforme para todos los internos de un mismo establecimiento. “

“...ARTICULO 39.- A la participación que obtenga cada reo por su trabajo se dará el destino que establecen los artículo 97 y 98 del Código de Defensa Social.”

Lo anterior, como es sabido es de *iure pero no de facto*, debido a que en Estado de Puebla, contamos con veintitrés Centros Penitenciarios, de los cuales únicamente tres cuentan con talleres para poder desempeñar actividades laborales, mismos que se encuentran dentro de la esfera estatal, los otros veinte su administración depende del gobierno municipal por lo que no cuentan con los recursos suficientes para poder crear las condiciones a las que se refiere dicha ley. Podemos deducir de lo anterior lo siguiente:

A).- Existe contradicción entre si el trabajo es un Derecho o un deber (artículo 35 y 36 de la referida ley)

B).- Las normas penitenciarias que regulan el trabajo están redactadas como si asimilaran el trabajo regulado en el exterior por la Ley Federal del trabajo

C. - Existe la necesidad de definir su naturaleza jurídica para su operatividad.

De una manera abstracta, recapitulemos la definición de trabajo como lo prevé la Ley Federal del Trabajo en su artículo **3º, que a la letra dice:**

“El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Asimismo, es de interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores.”

Mientras que el Artículo 8vo. de la misma ley señala:

“Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.”

Para lo cual es necesario analizar lo que es un derecho y un deber

I.- El trabajo a su vez es subjetivo o social

a).- Es subjetivo porque lo hace obligatorio, sin embargo para el presente caso no existe una sanción debido a que el reo que prefiera no trabajar, no se hace acreedor a la misma;

b).- Y la vez es objetivo debido a que es social.

Como ya se mencionó, en el artículo 18 de la reforma constitucional el sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación, 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, el problema al que nos enfrentamos es el asunto financiero, recursos que el Estado tendría que

desviar crear toda esa infraestructura, teniendo que desatender otros muchos rubros que también son de gran relevancia .

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A).- Que el trabajo no es reconocido como un derecho, sino como un sistema terapéutico, ya que no esta regulado por la Ley Federal del Trabajo.

B).- Que al ser un derecho social, no subjetivo, el Estado debe crear las condiciones necesarias (estructura, incentivos, etc.), para que se pueda lograr la industria en los centros penitenciarios.

Propuesta legislativa

Promover la creación de Centros Penitenciarios que cuenten con los espacios necesarios para desarrollar industrias para el desempeño laboral del interno, tomando como base el derecho premial, esto es, que el reo al convertirse en un ser productivo, obtenga una satisfacción personal de ver mejorado su nivel económico y desarrolle todas sus capacidades tanto físicas como intelectuales; logre además tener un fácil acceso a la educación y servicios médicos de calidad, así como lograr su libertad en un menor tiempo.

Nivel de acción: Local

Normativa Constitucional: Prevista en el artículo 18 reformado por decreto de publicado en el Diario oficial de la federación en fecha 18 de junio de 2008.

Norma legislativa:

a).- La creación de nuevos centros de readaptación con la estructura y las condiciones que exige la ley, (que cuente con áreas deportivas, fabricas, comedores, enfermería, etc.)

b).- Los Congresos locales deben proponer la iniciativa de ley, a fin de lograr la adecuación al marco normativo vigente, a efecto de incorporar a la Ley Federal del Trabajo un apartado especial donde prevea el trabajo penitenciario, donde queden plasmados los derechos y las obligaciones de los trabajadores, las condiciones en las que desarrollara su actividad laboral, así como el procedimiento a seguir en caso de controversias.

c).- La creación de concesiones y convenios, debidamente vigilados para la obtención de recursos con el apoyo de la iniciativa privada, para que de manera conjunta con el Estado, inviertan en el presente proyecto, logrando así utilidades para los empresarios y la generación de impuestos; así como la creación de incentivos fiscales a favor de los empresarios en pequeño (MYPYMES), con lo que se obtendrá que los Centros de Readaptación sean atractivos para invertir y contraten internos.

c).- Cambiar radicalmente el giro al que últimamente se venían dedicando los reclusos, que durante años ha sido la artesanía, fomentar una adecuada capacitación para otro tipo de producción, con lo que se lograra que el interno pueda adquirir un oficio con lo que mas fácilmente pueda reinsertarse a la sociedad en el momento de que obtenga su liberación.

Que ahora si, de la obtención de los recursos que se obtengan se logren cubrir los siguientes conceptos:

Mantenimiento del establecimiento.- De esa manera el reo tendrá acceso a una educación, capacitación y servicios de salud de calidad, con un establecimiento con las condiciones necesarias para desarrollar sus capacidades físicas y mentales, con el acceso a las actividades deportivas, así como de especialistas dedicados al control de adicciones, psicólogos, etc.

Que el reo sea capaz de obtener su propio sustento, bajo una justicia cualitativa, esto es, que el reo que más trabaje, mas opción tiene de mejorar su ingreso económico y de mayores beneficios mientras se encuentre interno.

Uno de los objetivos de la reforma al sistema de impartición de justicia penal es *Modificar el sistema de ejecución de penas y asegurar la aplicación efectiva de la reparación del daño*: El sistema de ejecución de penas enfrenta diversas críticas derivadas tanto de los amplios márgenes de discrecionalidad de las autoridades administrativas, como de la poca transparencia con la que opera. Las reformas en el corto plazo deben enfocarse en la creación de un sistema que permita garantizar a la sociedad que las decisiones que se toman se encuentran acordes con los objetivos del sistema de justicia penal. La transferencia a los poderes judiciales de la responsabilidad sobre la ejecución de sanciones aparece como una alternativa viable. Sin embargo, la medida requiere revisar qué implicaciones puede tener sobre los presupuestos de los poderes judiciales y, en general, sobre su organización. Finalmente, debe revisarse la lógica del sistema de justicia penal para que no grave primordialmente en la imposición de penas, sino reequilibrarlo con la aplicación efectiva de la reparación del daño, esto es resarcir el pago de la reparación del daño a las víctimas de los delitos, que para este rubro se considera a los directamente agraviados, sobre todo en los caso de delitos patrimoniales, que como es sabido por todos, la víctima únicamente pretende que se le pague el daño, pues de nada le sirve al pasivo del delito, tener interno al reo en un establecimiento, pues desde el momento en que éste último obtenga un ingreso, va a ser mas fácil embargarlo.

Así como a la familia de los reos, que también son considerados indirectamente como las víctimas, pues muchos de los internos son padres de familia, que al ingresar al centro penitenciario, dejan casi sin sustento a sus familiares.

Debe considerarse además el trabajo a la comunidad, (misma que ya esta contemplado dentro de la nueva legislación), también se verá favorecida la

sociedad, al contar con mano de obra que en estos tiempos se esta desaprovechando, para lo cual se podrán implementar mecanismos científicos, como propuesta un control vía satelital, como se lleva a cabo en muchas comunidades de los Estados Unidos.