

**“FUNDAMENTO DEL NUEVO SISTEMA PENITENCIARIO Y EL JUEZ EJECUTOR  
DE SENTENCIAS.”**

## **ÍNDICE**

**1. LOS FINES DE LA PENA. Retribución y Prevención.**

**2. FUNDAMENTO DEL NUEVO SISTEMA PENITENCIARIO.**

**2.1. Consideraciones sobre la readaptación en México.**

**2.2. Reforma a los artículos 18° y 21° Constitucional.**

**2.2.1. Análisis de la reforma del artículo 18° Constitucional.**

**2.2.2 Análisis sobre la figura del Juez Ejecutor de Sentencias.**

## INTRODUCCIÓN.

El dieciocho de junio del dos mil ocho se publicó Decreto en el Diario Oficial de la Federación que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En síntesis, la reforma tuvo como principal objetivo establecer el marco constitucional y legal que genere las condiciones para reestructurar el sistema de impartición de justicia en materia penal, y para poner en marcha una política efectiva del combate a la delincuencia organizada con el fin de que ello se traduzca en mayor tranquilidad y seguridad jurídica para los mexicanos.

Por lo que se refiere al proceso penal mexicano se definió con claridad el objetivo de garantizar en el debido proceso, la presunción de inocencia, asegurando los derechos de las víctimas y protegiendo a los ciudadanos de los abusos de la autoridad; estableciendo de un sistema penal acusatorio basado en los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, con la característica de la oralidad, la cual ayudará a fomentar la transparencia garantizando al mismo tiempo una relación directa entre el juez y las partes, propiciando que los procedimientos penales sean más ágiles y sencillos.

La implementación de este sistema supone un cambio de envergadura para todos los actores que participan en la operación del sistema; para ello se estimó conveniente pasar de un tipo inquisitivo que prevía en nuestra Constitución, por un tipo acusatorio, adversarial y oral, como se ha citado, que le da un contexto totalmente nuevo.

Prevé la inclusión de Jueces de Control que resolverán de manera inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, respetando las garantías de las partes y una actuación de la parte acusadora apegada a derecho. El Juez de la Causa, se hará cargo del asunto una vez vinculado a proceso el indiciado, hasta la emisión de la sentencia correspondiente, y un **Juez Ejecutor** que vigilará y controlará la ejecución de la pena.

El Sistema Penitenciario se organizará ahora, sobre las bases no sólo del trabajo, capacitación y educación como antes se establecía, sino ahora **la salud y el deporte** serán medios para lograr la **“reinserción”** del sentenciado a la sociedad procurando que no vuelva a delinquir (artículo 18° Constitucional); y la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial (artículo 21° Constitucional).

La reforma prevé un nuevo sustento legal para el Sistema Penitenciario, y limita la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de prisiones y otorgar la ejecución de sentencias al Poder Judicial (con los Jueces de Ejecución de Sentencias).

Por lo que a este trabajo interesa, nos enfocaremos precisamente en el fin que persigue la pena con la **“reinserción”**, y con ella el nuevo enfoque del Sistema Penitenciario, y con los cambios que conlleva. Primero encontrando el sustento ideológico de la **“rehadaptación”**, que ahora cambia por el de “reinserción”, con el

estudio de los fines de la pena; seguido de la necesidad de exponer cuales fueron las justificaciones que sustentaron esta reforma, evidenciando el porqué los Centros Penitenciarios no cumplieron con su fin, seguido del Análisis del Dictamen de la Reforma Constitucional en Materia Penal presentado en la Cámara de Diputados que a manera de exposición de motivos, explica en que consistieron las reformas, siempre enfocándonos al Sistema Penitenciario, y la nueva inclusión de los Jueces de Ejecución de Sentencias.

## 1. LOS FINES DE LA PENA

Antes de entrar al estudio de lo que se propone en el artículo 18 constitucional con la “**reinserción**” del sentenciado a la sociedad que procurara que no vuelva delinquir, es necesario partir de lo que la constitución señalaba con la “**readaptación**” social del delincuente, como el fin de las bases sobre las que se organizaría el Sistema Penal (mas bien penitenciario), que encontró sus sustento epistemológico en la escuela del positivismo, con fines utilitarios, que de manera breve citamos, porque la pretensión de éste estudio no serán los antecedentes de los fines que ha perseguido la pena en la historia.

En una retrospectiva del derecho penal todo lo punitivo se puede caracterizar esencialmente por dos categorías o modelos: la retribución y la prevención, que sintetizan todo lo que implica el derecho penal con los fines de la pena.

Los manuales de derecho penal caracterizan a las categorías en referencia vinculándolas a las “escuelas penales”, así existió la escuela clásica del derecho y la escuela positiva, a la primera se vincula la retribución y a la segunda la prevención, posteriormente se instauraron otras que compartieron una u otra posición e inclusive posiciones eclécticas.

El primer modelo se construyó sobre la base de una concepción filosófica de **justicia absoluta**, que justifica la retribución; y el segundo desde una concepción **utilitarista**, donde se justificó la prevención, sintetizándolo de la manera que propone el penalista Dr. Serafín Ortiz Ortiz, en su libro Función Policial y Seguridad Pública<sup>1</sup>:

El retribucionismo penal (justicia absoluta)

- a) Se erige sobre el libre albedrío que prevé un actuar voluntario entre bien y mal.
- b) El delito es un ente jurídico (transgresión del orden jurídico)
- c) El sujeto es responsable moralmente de sus actos.
- d) La imputación moral es presupuesto de su culpabilidad.
- e) Frente al mal que ocasiona debe recibir un mal equivalente (retribución)
- f) La consecuencia jurídica es la pena justa.

El prevencionismo penal (utilitarismo)

---

<sup>1</sup> FUNCIÓN POLICIAL Y SEGURIDAD PUBLICA, Ortiz Ortiz Serafin, Serie Jurídica. McGraw-Hill. Pp.69-71

- a) Se niega el libre albedrío y se afirma el determinismo antro-po-biológico del criminal (delincuente nato)
- b) El delito es un ente natural.
- c) El sujeto no actúa con responsabilidad moral sino social.
- d) Su proactividad criminal es presupuesto de su peligrosidad.
- e) Por la inclinación del sujeto al delito debe prevenirse su consumación o su reincidencia (prevención).
- f) La consecuencia jurídica al delito es la medida de seguridad.

Continuando con las concepciones utilitarias de la pena que surgieron en la filosofía del liberalismo clásico, en donde se sostuvo la prevención general, que es embrión de lo que se construye a finales del siglo XIX, en el Esquema del Estado de Defensa Social, nacen la base epistemológica de Positivismo. Con el positivismo criminológico en Italia que pretendieron alcanzar fines de prevención especial, en similar sentido se dirigieron las teorías correccionalistas en España y con las corrientes político criminales en Alemania que encaminó la pena hacia fines preventivo especiales.

En la teoría de la Prevención como fin de la pena, deben considerarse dos vertientes fundamentales a saber:

- La Prevención General.- dirigida a la generalidad de los sujetos, para surtir determinados efectos en el grueso de la comunidad, que a su vez se divide en positiva, que refuerza la confianza en la vigencia del orden jurídico o afirmación del derecho, y la negativa, por vía de la intimidación a través de la amenaza legal para inhibir a los posibles delincuentes.
- La prevención especial.- dirige sus efectos al sujeto considerado individualmente, al transgresor; que también se subdivide en positiva, por que sus efectos tratan de incidir en el delincuente bien para **resocializarlo e integrarlo** a la comunidad; y la negativa, para inocuizarlo apartándolo de la sociedad mediante el internamiento asegurativo tendiente a su neutralización.

Actualmente las corrientes ideológicas dentro del derecho en que se sustenta la resocialización provienen de tres principales concepciones jurídicas:

- Antirretribucionismo dogmático, en donde se pueden ubicar a los impugnadores de la retribución;
- Asistencial, dirige su interés solo a la persona, al autor para asistirlo y beneficiarlo.
- Neorretribucionismo, como medida de política criminal, eficaz y racional para atajar a la criminalidad.

Así la legislación penal mexicana como las legislaciones latinoamericanas, cita el Dr. Serafín Ortiz Ortiz, *"...presentan una mixtura arbitraria de las imágenes del hombre. Sin embargo, es posible distinguir en la mayoría de las legislaciones penales del territorio nacional una imagen positivista (peligrosidad sin delito) que traduce la concepción lombrosiana del delincuente (...) nuestra legislación penal que*

*tiene como fundamento ideológico la teoría formulada por el positivismo criminológico (...) Lombroso, Ferri y Garófalo, la triada italiana forjadora de la llamada Escuela Positiva del Derecho Penal (...) que conciben al delincuente como un sujeto anormal atávico, proclive al delito y naturalmente determinado a delinquir. En esas condiciones el delincuente aparece como un individuo degenerado y regresivo, rezagado en el proceso evolutivo del hombre y consecuentemente un ser inferior (...) con su conducta amenaza a la seguridad social y se convierte en un peligro para la sociedad (...) luego entonces, hay que defender a la sociedad del peligroso.*"<sup>2</sup>

El fin de la pena privativa de la libertad en México hasta antes de la reforma lo era **la readaptación social del delincuente**, como lo señalaba el artículo 18 constitucional:

**Artículo 18.** Sólo 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 para la **readaptación social** del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

(...)

Para entender la readaptación, citamos lo que establece el Dr. Serafín Ortiz Ortiz, al señalar: *"la Resocialización, es un término espurio en nuestro idioma receptada del alemán "Resozialisierung" que aparece en la bibliografía alemana después de la primera Guerra Mundial para acompañar al de "Besserung", -mejora- que había sido acuñado por Franz Von Liszt. Por la ambigüedad del concepto muy pocos saben que es lo que realmente se quiere decir con ella y tal vez por esa imprecisión de su significado se ha vuelto parte principal del discurso oficial, así se puede decir mucho o nada sin riesgo alguno. A éste término de resocialización se han unido otros como; reeducación, **reinserción**, reincorporación, **readaptación** y rehabilitación (éstos dos último empleados en la legislación penal venezolana), **cuya característica principal es que no existe una diferencia entre ellos y se les usa como sinónimos**<sup>3</sup>. Refiriendo como sinónimos la "**readaptación**" social del delincuente, con la "**reinserción**" social del sentenciado a la sociedad.*

Para el Dr. Gonzalo Reyes Salas, en ponencia de fecha catorce de julio de dos mil ocho, con el tema "El Nuevo Procedimiento Penal Mexicano", en el auditorio de la Benemérita Universidad Autónoma del Estado de Puebla, define a la reinserción, como el reintegración a la Sociedad y Familia, con el pleno desarrollo de

<sup>2</sup> LOS FINES DE LA PENA, Serafín Ortiz Ortiz, Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República. Pp.151

<sup>3</sup> Idem. Pp. 162

la persona y sus capacidades; y por Readaptación, simplemente el cumplimiento de un pena.

El Diccionario Jurídico Penal Mexicano, define la Readaptación Social (Del Latín *re*), preposición inseparable que denomina reintegración o repetición y adaptación, acción y efecto de adaptar o adaptarse. *Adaptar* es comodar, ajustar una cosa a otra; dicho de personas significa acomodarse, avenirse a circunstancias, condiciones, etc. Readaptarse socialmente, significa volver a hacer apto para vivir en sociedad, al sujeto que se desadaptó y que, por ésta razón, violó la ley penal, convirtiéndose en delincuente. Se presupone entonces que: a) el sujeto estaba adaptado; b) el sujeto se desadaptó; c) la violación del deber jurídico-penal implica desadaptación social, y d) al sujeto se le volverá a adaptar.

El término es poco afortunado por que hay delincuentes que nunca estuvieron adaptados y por lo tanto es imposible readaptarlos, o que nunca se desadaptaron (comisión de delitos culposos), por lo que es impracticable la readaptación, y la comisión de un delito *a fortiori* no significa desadaptación, o sujetos seriamente desadaptados que no violan la ley penal, o tipos penales que no describen serias desadaptaciones sociales o conductas que denotan franca desadaptación y no están tipificadas.

Se han intentado otros términos como rehabilitación (que puede llevar a confusión, pues tiene otro sentido jurídico), resocialización (bastante aceptado actualmente, se considera como la posibilidad de retorno al ámbito de las relaciones sociales, de aquel que por un delito había visto interrumpida su vinculación con la comunidad)<sup>4</sup>

También toma como sinónimo la Reintegración y Readaptación Social, por que ambas denominan repetición y adaptación, o acción y efecto de adaptarse (del sujeto que a delinquir a la sociedad).

Hasta aquí se desprende la pregunta, son sinónimos readaptación y reinserción; y dónde se encuentra la importancia en nuestra constitución de reformar el artículo 18°, y cambiar la readaptación por reinserción social. La respuesta la encontraremos sólo en la exposición de motivos de esta reforma, que más adelante citamos, previa exhibición de cuales fueron los problemas que presentó la "readaptación" en nuestro Sistema Penitenciario, que justificó la dicha reforma.

Como lo refiere Don Sergio García Ramírez en un boletín de Derecho Comparado, que refiere el libro Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI, del Penalista Luis Rivera Montes De Oca, "... *El penitenciarismo moderno, al que aspira la sociedad mexicana, se sustenta en el propósito estratégico de recuperar la confianza ciudadana en las instituciones carcelarias. Para que esto suceda se requiere crear las condiciones legales y administrativas para combatir y desterrar la corrupción en los centros penitenciarios; reestructurar a fondo el sistema de seguridad interna y externa de las prisiones; combatir los cotos de poder y señorío de los internos en las cárceles; eficientar la coordinación entre los tribunales superiores de justicia y los organismos de prevención y readaptación social; consolidar un sistema de prisiones, en el cual la*

---

<sup>4</sup> Diccionario Jurídico Penal Mexicano, Ed. Porrúa, pp.2663.

*eficiencia, profesionalismo, legalidad y honradez de quienes laboran en esas instituciones se refleje en los resultados que la sociedad demanda.*<sup>5</sup>

## **2. FUNDAMENTO DEL NUEVO SISTEMA PENITENCIARIO.**

### **2.1. Consideraciones sobre la readaptación en México.**

Los problemas sociales que enfrentan las leyes penales, cambian conforme la sociedad evoluciona, se habla entonces de delitos más complejos y respuestas poco efectivas, que da lugar a la necesidad de reformar las leyes.

El Sistema Penitenciario, sobre la base del trabajo, capacitación y educación tenían como objeto la readaptación social del delincuente, tuvo diversos problemas que parecería inútil citarlos, por que es del conocimiento común que no cumplen con su objetivo, sin embargo es necesario el estudio de la exposición de motivos, como parte fundamental de la justificación y proceso legal de la misma, previas las reflexiones que citamos sobre la readaptación de las prisiones en México.

De manera breve y precisa el penalista Dr. Serafín Ortiz Ortiz, argumenta principalmente que, entre muchos otros, por tres motivos fundamentales la prisión no puede “resocializar” al delincuente (como sinónimo de “readaptación” para el autor) :

1. *La prisonización. La prisión se caracteriza por la aparición de una subcultura específica: la sociedad carcelaria.*
2. *El tratamiento obligatorio supone una violación de derechos fundamentales.*
3. *No existen medios y personal capacitados para llevar a efecto el tratamiento.*

*La prisión es un medio idóneo para la “desocialización” y no para la “resocialización”, por otro lado los centros penitenciarios no cuentan ni con recursos tanto económicos, materiales y humanos, para poder lograr tan ambiciosa tarea y finalmente porque el tratamiento impuesto atenta contra la facultad de optar del individuo”.*<sup>6</sup>

Realmente, con la pena privativa de libertad lo que se logra es “sacar de circulación” al infractor de cometer delitos en la sociedad (**inocuarlo**), aún cuando en el interior de la prisión continué su “carrera delictiva” o la perfeccione toda vez que, de todos es conocido, el carácter criminógeno de la cárcel.

Desde luego, la **sobrepoblación** es producto de diversos problemas que no pueden atacarse ni resolverse desde la prisión misma. Uno de ellos es, obviamente, la criminalidad creciente, que lleva al sistema penal, y por este

---

<sup>5</sup> **Boletín de Derecho Comparado Mexicano**, número 112, por Sergio García Ramírez, al libro *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI*, RIVERA MONTES DE OCA, Luis, México, Porrúa, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, <http://www.bibliojuridica.org>

<sup>6</sup> FUNCIÓN POLICIAL Y SEGURIDAD PÚBLICA, Ortiz Ortiz Serafín, Serie Jurídica. McGraw-Hill. pp.168

conducido a las prisiones, oleadas de inculpados y condenados que dan al universo de justiciables y de prisioneros.

Donde se pone de relieve el gravísimo error de combatir la delincuencia multiplicando tipos penales y agravando penas. Esta corriente, que en el mejor de los casos pudiera ser conmovedora, no ha producido, ni remotamente, los buenos efectos que promete.

Las prisiones en México no han sido consideradas como un rubro sustantivo o relevante en la agenda política o en la asignación de recursos. Las prisiones son vistas como **un gasto** que siempre deseable economizar. Esta posición ha provocado que las prisiones se conviertan en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos. A pesar de que por mandato constitucional se precisaba que los reclusos tenían derecho a la educación, al trabajo y a la capacitación, pero en las prisiones **no hay las condiciones necesarias** para que los reclusos ejerzan esos derechos.

Entre los asuntos que examina Rivera Montes de Oca<sup>7</sup> de las prisiones en México, se halla **el trabajo** del recluso, un tema largamente examinado y escasamente resuelto, citando que *“La idea de que trabaje el recluso y de que su trabajo sirva a diversos fines plausibles se ha instalado desde hace mucho tiempo en los discursos del Estado penitenciario, infielmente correspondidos por las preocupaciones y las ocupaciones de la administración penitenciaria. Como señala el autor en su detallado examen de este punto, el artículo 18° constitucional se inscribe en la corriente favorable al trabajo como medio para la llamada readaptación social del interno. Empero, siempre pendientes de siembra y cosecha, el trabajo escasea y no se obtienen -es obvio- los resultados que la teoría les asigna.*

Hay que pensar, es cierto, en la obligatoriedad del trabajo penitenciario, como obligatorio debiera ser el trabajo para cualquier ciudadano apto y responsable. En el caso del condenado a privación de libertad, de esa actividad provendrían los medios para enfrentar varias obligaciones insoslayables: una, la reparación del daño, que sigue siendo letra muerta; otra, la manutención de los dependientes económicos, que también figuran entre las víctimas del delito, en sentido amplio; una más, el sustento del sentenciado en el reclusorio, que corresponde primero al propio interno, aunque suele recaer, por deficiencia de nuestro sistema, en los cargados hombros del contribuyente. Si revisamos las letras clásicas del penitenciarismo, los relatos de siglos pasados y los panoramas de los años que corren, veremos que el trabajo de los sentenciados figura más como problema que como solución: sea por su carácter inútil y aflictivo, sea porque escasea o es a tal punto rudimentario que no califica para la libertad. En otras palabras, no consigue lo que se propone alcanzar: que no se detenga el tiempo mientras avanza la reclusión, ni para preparar.

Los internos de nuestras prisiones tampoco tienen acceso al derecho a la **salud**. La precariedad económica existe en los servicios médicos provoca que, en ocasiones, los médicos no puedan siquiera atender lo elemental. Por lo anterior, se considera un acierto incluir el derecho a la salud de las personas privadas de su

---

<sup>7</sup> **Boletín de Derecho Comparado Mexicano**, número 112, por Sergio García Ramírez, al libro *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI*, RIVERA MONTES DE OCA, Luis, México, Porrúa, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, <http://ww.bibliojuridica.org>

libertad, pues ello provocará que cada vez se respeten los derechos humanos de los reclusos en mayor medida.

Asimismo, no tenían derecho al **deporte**, lo cual sería benéfico, pues a través del mismo se fomenta la reinserción a la sociedad, pues se trata de una conducta sana que muchas veces sirve para reencausar la emociones y fortalecer el sentido humanizado, evitando la violencia.

En cuanto a las condiciones de **alojamiento**, la mayoría de las instalaciones son viejas, insalubres y deterioradas. A lo anterior se agrega la sobrepoblación de la mayoría de las cárceles del país.

El hacinamiento obstaculiza el normal desempeño de funciones esenciales de los sistemas penitenciarios como la salud, la seguridad o el régimen de visitas, y el de otras funciones fundamentales, que por desgracia en muchos casos se imposibilita su desarrollo de manera adecuada, como sería el combatir las diferentes adicciones que padecen los reclusos, a la recreación, a la visita íntima. Esto implica violar derechos fundamentales, tanto de la población interna como de los empleados y directivos, que deben realizar sus funciones en condiciones muy difíciles y arriesgadas.

Para remediar el entuerto, Rivera Montes de Oca sugiere diversas medidas correctoras que nutren su idea sobre lo que debiera ser la reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI. En este catálogo descuella la figura judicial, instrumento del garantismo penitenciario. En la propuesta de Código Federal de Ejecución de Sentencias, acoge el denominado "Principio de judicialización". Sobre esto, expresa: "Toda pena se ejecutará bajo el estricto control del **juez de ejecución de penas**, quien hará efectivas las decisiones de la sentencia condenatoria. El juez de ejecución de penas también controlará **el adecuado cumplimiento del régimen penitenciario**" (artículo 125, primer párrafo A) estos jueces incumbe -indica en otro punto- "**vigilar y garantizar el estricto cumplimiento de las normas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad**". Les corresponde asimismo vigilar y garantizar el respeto de los derechos de toda persona mientras se mantenga privada de la libertad por cualquier causa" (artículo 131, primer y segundo párrafo).<sup>8</sup>

Si analizamos las condiciones enumeradas, no podemos esperar que los internos que viven en esas condiciones logren una adecuada "**readaptación social**".

## **2.2. Reforma a los artículos 18° y 21° Constitucional.**

En el Dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Puntos Constitucionales y de Justicia con fecha 13 de diciembre del dos mil siete<sup>9</sup>, señala: "... *En el juicio, sólo un juzgador sustancia el proceso, lo que dificulta su actuación, además de que no debe perderse de vista que la ejecución de penas, es de carácter administrativo, los beneficios **preliberacionales y el cumplimiento de las penas se encuentran a cargo de la Dirección General de Prevención y***

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> GACETA PARLAMENTARIA, Cámara de Diputados, número 2401-VIII, martes 11 de diciembre de 2007, Fuente en Internet: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

*Readaptación Social y el atoramiento de beneficios depende de una unanimidad de criterios del Consejo Técnico Interdisciplinario, lo que ha generados que la readaptación sea poco eficaz, pues el sentenciado difícilmente se **reinserta a la sociedad** (...) Se prevé la inclusión de jueces de control que resuelva de manera inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, cuidando se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho. El Juez de la causa, se hará cargo del asunto una vez vinculado a proceso el indiciado hasta la emisión de la sentencia correspondiente, **y un juez ejecutor vigilará y controlará la ejecución de la pena.**“*

El texto del artículo 18° Constitucional a fin de enfatizar que los reclusos debían de gozar y ejercer los derechos humanos que les consagra la Constitución, estableció como bases del Sistema Penitenciario los siguientes:

**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. (...)

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculcados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley.

(...)

Por lo que hace al artículo 21º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limita la facultad del Ejecutivo únicamente a la administración de las prisiones y de otorgar la ejecución de las sentencias al Poder Judicial.

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

**La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial. (...)**

### **2.2.1. Análisis de la reforma del artículo 18º Constitucional**

El Análisis del Dictamen de la reforma constitucional en Materia Penal por la Investigadora Parlamentaria Mtra. Claudia Gamboa Montejano,<sup>10</sup> resume las modificaciones propuestas de la siguiente manera:

#### **Pena corporal**

La modificación propuesta al párrafo primero del artículo 18 constitucional, relativo al señalamiento expreso de que la prisión preventiva es sólo aplicable por la comisión de delitos, se propone intercambiar el término “pena corporal” por el de “pena privativa de libertad”, que sustancialmente no modifica el sentido de lo preceptuado en el párrafo actual.

#### **Readaptación Social**

Por otra parte la reforma modifica además los siguientes términos: se redefine:

- sistema penitenciario - en lugar de sistema penal
- reinserción social – no readaptación social
- sentenciado – no delincuente.

*Estos cambios semánticos que buscan hacer más **preciso** al texto constitucional, de ser aprobados no tendrían mayor repercusión, en la interpretación del sentido del precepto.*

*Adicionalmente se plantea con relación al sistema penitenciario o penal, que actualmente se organiza bajo la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, sean también incluidos los derechos a la salud y el deporte, con la*

<sup>10</sup> **Análisis del Dictamen de la Reforma Constitucional en Materia Penal presentado en Cámara de Diputados**, por la Investigadora Parlamentaria Mtra. Claudia Gamboa Montejano, con fecha enero de dos mil ocho, de la Subdirección de Política Interior, de la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, del Centro de Documentación, Información y Análisis, de la Cámara de Diputados, de la LX Legislatura.

*finalidad de la **reinserción o readaptación social** y éstos procuren que no vuelvan a delinquir los sentenciados o delincuentes.*

### **Establecimientos penitenciarios**

Una modificación sustancial es la que sugiere suprimir del texto constitucional la existencia de establecimientos penitenciarios dependientes del Ejecutivo y jurisdicción Federal, para indicar que serían de jurisdicción diversa y de competencia de la Federación, Estados y del Distrito Federal, al respecto y en coincidencia con el nuevo régimen de excepción aplicable para aquellos sentenciados por delincuencia organizada, se propone que su compurgación de penas lo haga en centros de readaptación social, aunque no sean cercanos a su domicilio y especiales en cuanto a su seguridad y custodia.

### **Extradición de reos.**

Por último, se sugiere hacer una modificación semántica en cuanto a los términos *sentenciado por reo*, y *readaptación por reinserción social*, en relación a la extradición de reos para que cumplan sus condenas dentro del país en el caso de sujetos de nacionalidad mexicana, y fuera del mismo para aquellos de nacionalidad extranjera.

Adicionalmente se propone suprimir la facultad constitucional de los gobernadores de los estados para solicitar al Ejecutivo Federal, la inclusión de reos de orden común en los Tratados Internacionales celebrados para efectos de traslado de reos en el cumplimiento de sus condenas.

Hasta este momento, tenemos presente que el cambio de readaptación social por reinserción busco ser mas *preciso* en el texto únicamente, y por que mas preciso, por que definitivamente los Centros Penitenciarios no podían cumplir con el objetivo de readaptar a los delincuentes, un objetivo tan *ambicioso* como lo señala el Dr. Serafín Ortiz Ortiz. Ahora se cita la reinserción, como medio para insertar nuevamente a la Sociedad al sujeto (que fue inocuizado), “procurando” que no vuelva a delinquir, y aquí es donde encontramos, que no se va ha readaptar al delincuente, sino simplemente se le separa de la sociedad, donde el Estado a través del Centro Penitenciario proporcionará su educación, capacitación, trabajo y ahora salud y deporte, para procurar que no vuelva a delinquir, sin que se busque la **resocialización** del delincuente con de aquella visión utilitaria del fin de la pena, que buscaba adaptar a la sociedad al “desadaptado”, que fue una utopía que persiguió por mucho tiempo el Sistema Penitenciario.

Ahora se plasman como derechos del sentenciado la *Salud y Deporte*; donde surge la pregunta, gozarán de mas derechos los sentenciados en la ejecución de su pena sólo con que lo plasme la constitución; por que el derecho a la *Educación, Trabajo y Capacitación* ya estaban plasmados en la misma y nunca pudieron ser realmente bases del Sistema Penitenciario, para el logro de su fin.

Sin embargo, cabe rescatar que ahora los Centros Penitenciarios reducirán el número de internos en Prisión Preventiva, ya que el artículo 19º Constitucional adiciona los supuestos mediante los cuales el Ministerio Público puede solicitarla, evitando los excesos cometidos hasta ahora con la misma, que serían cuando se

considere necesario por que otras medidas cautelares no sean suficientes; para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, los testigos o la comunidad; o cuando el imputado este siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso; por ello procederá sólo cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para el logro de los propósitos indicados.

### **2.2.2 Análisis sobre la figura del Juez Ejecutor de Sentencias.**

Las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solo se pueden entender estudiándolas en su conjunto, ya que una figura va de la mano de la otra, por que se apoya en todo un “*sistema*” acusatorio y una nueva visión del Sistema Penitenciario como se ha citado.

La modificación del artículo 21 constitucional, enfatiza que la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

La intención de darle mas derechos a los reclusos (por las reformas al artículo 18º constitucional) no quedó hay, sino que es necesario transformar el Sistema Penitenciario, que no seria posible si la ejecución de las penas permanece bajo el control absoluto del Ejecutivo.

Supone el sometimiento pleno a la revisión y al control jurisdiccional del conjunto de las actuaciones que pueden darse en el cumplimiento de las penas, con se completa, en términos jurídicos, la totalidad de las facetas que componen el procedimiento penal, quedan así bajo el control jurisdiccional.

Se reafirma que la facultad de ejecutar la pena debe trasladarse al Poder Judicial, debido a que dejar la ejecución en manos de la administración rompe una secuencia, es decir, la misma autoridad judicial que pronuncio la sentencia debe vigilar que la pena se cumpla estrictamente, conforme a derecho, en la forma pronunciada en la ejecutoria.

La autoridad judicial debe supervisar la aplicación de penas alternativas de prisión, la concesión de beneficios o el lugar donde se deba extinguir la pena.

Por su parte en el Dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Puntos Constitucionales y de Justicia con fecha 13 de diciembre del dos mil siete<sup>11</sup> se señala:

*“...En el juicio, sólo un juzgador sustancia el proceso, lo que dificulta su actuación, además de que no debe perderse de vista que la ejecución de penas, es de carácter administrativo, los beneficios **preliberacionales y el cumplimiento de las penas** se encuentran a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social y el atoramiento de beneficios depende de una unanimidad de criterios del Consejo Técnico Interdisciplinario, lo que ha generados que la readaptación sea poco eficaz, pues el sentenciado difícilmente se **reinserta a la sociedad** (...)*

---

<sup>11</sup> GACETA PARLAMENTARIA, Cámara de Diputados, número 2401-VIII, martes 11 de diciembre de 2007, Fuente en Internet: <http://gaceta.diputaod.gob.mx/>

*El Juez de la causa, se hará cargo del asunto una vez vinculado a proceso el indiciado hasta la emisión de la sentencia correspondiente, y un juez ejecutor vigilará y controlará la ejecución de la pena.”*

Por lo tanto, el Juez Ejecutor será quien:

- 1.- Vigilará y controlará la ejecución de la pena.
- 2.- Estarán a su cargo los beneficios preliberacionales y el cumplimiento de las penas.
- 3.- Se genere la reinserción del sentenciado a la sociedad.

Las reflexiones que sugieren la reinserción del sentenciado a la sociedad de la mano de las modificaciones de la ejecución de las sentencias, como señala Rivera Montes de Oca, que sugiere diversas medidas correctoras que nutren su idea sobre lo que debiera ser la **reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI**:

*“ En este catálogo descuella la figura judicial, instrumento del garantismo penitenciario. En la propuesta de Código Federal de Ejecución de Sentencias, acoge el denominado "Principio de judicialización". Sobre esto, expresa: "Toda pena se ejecutará bajo el estricto control del **juez de ejecución de penas**, quien hará efectivas las decisiones de la sentencia condenatoria. El juez de ejecución de penas también controlará el **adecuado cumplimiento del régimen penitenciario**" (artículo 125, primer párrafo A) estos jueces incumbe -indica en otro punto- "**vigilar y garantizar el estricto cumplimiento de las normas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad**. Les corresponde asimismo vigilar y garantizar el respeto de los derechos de toda persona mientras se mantenga privada de la libertad por cualquier causa" (artículo 131, primer y segundo párrafo).<sup>12</sup>*

Donde propone al **Juez de ejecución de penas**, como aquel que:

1. Hace efectivas las decisiones de la sentencia condenatoria.
2. Controlará el adecuado cumplimiento del régimen penitenciario.
3. Vigilar y garantizar el estricto cumplimiento de las normas que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad.
4. Vigilar y garantizar el respeto de los derechos de toda persona mientras se mantenga privada de la libertad por cualquier causa

Al Juez Ejecutor, se le relaciona con la reinserción de los sentenciados a la Sociedad, pues si éste se encargará de vigilar y controlar la ejecución de pena, deberá también como lo sugiere Luis Rivera Montes de Oca, vigilar y garantizar el estricto **cumplimiento de las normas** que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad, y garantizar **el respeto de los derechos** de toda persona mientras se mantenga privada de la libertad por cualquier causa.

---

<sup>12</sup> **Boletín de Derecho Comparado Mexicano**, número 112, por Sergio García Ramírez, al libro **Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI**, RIVERA MONTES DE OCA, Luis, México, Porrúa, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, <http://ww.bibliojuridica.org>

Por supuesto que esta modificación obligará al Poder Judicial a especializar al personal que se ocupará de esta función y a capacitarlo en materias como la psiquiatría y psicología criminal, penitenciarismo, victimología, estudio sistematizado de los documentos internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos de los sentenciados y su forma de trato y tratamiento, estadísticas y ejecución penal, entre otras.

La figura de “Juez de ejecución” debe fundamentar su función en el principio de legalidad Ejecutivo- Penal y debe asegurar el cumplimiento de la penas y controlar las diversas situaciones que se pueden producir en el cumplimiento de aquellas, así como de las decisiones que sobre dicha ejecución puede adoptar la administración penitenciaria.

Las palabras del Rivera Montes de Oca, nos sirven para reflexionar sobre las el desarrollo de la legalidad penal y con ellas la legalidad en la ejecución de las sanciones, “... la legalidad penal tiene hitos característicos, puntos de arribo de viejas exigencias y de partida de nuevas reclamaciones. El más destacado ha sido *nulla poena sine lege*. Pero ocurrió que esta regla de oro quedó confinada a la sentencia. Ésta impone una *poena* conforme a una *lege*, y no al arbitrio del magistrado. Se trata de una gran conquista del liberalismo penal. Sin embargo, **no basta, porque la legalidad recogida en la sentencia del magistrado se detiene en la puerta de la prisión.** Es preciso que ingrese en ella, como *nulla custodia* y *nulla executio sine lege*. En otros términos, es preciso que se transforme en escudo y espada en el interior de las cárceles.<sup>13</sup>

Por último, la necesaria reestructuración al sistema de justicia penal, esta iniciativa propone analizar y tomar como punto de referencia la experiencia internacional y la de Oaxaca, Chihuahua, Estado de México y Nuevo León, que han abordado la problemática con gran responsabilidad y han concretado en reformas legislativas para agilizar los procedimientos penales y facilitar la restitución de los derechos a las víctimas u ofendidos.

No dejamos pasar que las reformas que hemos tratado en el presente, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder del plazo de **tres años**, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto, como lo marca el artículo 5º transitorio.

## CONCLUSIONES.

---

<sup>13</sup> **Boletín de Derecho Comparado Mexicano**, número 112, por Sergio García Ramírez, al libro *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI*, RIVERA MONTES DE OCA, Luis, México, Porrúa, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, <http://www.bibliojuridica.org>

La reforma del cambio de readaptación social por reinserción busco ser mas *preciso* en el texto únicamente, los Centros Penitenciarios no podían cumplir con el objetivo de readaptar a los delincuentes.

Ahora se cita la reinserción, como medio para insertar nuevamente a la Sociedad al sujeto (que fue inocuizado), “procurando” que no vuelva a delinquir, y aquí es donde encontramos, que no se va ha readaptar al delincuente, sino simplemente se le separa de la sociedad, donde el Estado a través del Centro Penitenciario proporcionará su educación, capacitación, trabajo y ahora salud y deporte.

Las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solo se pueden entender estudiándolas en su conjunto, ya que una figura va de la mano de la otra, por que se apoya en todo un “*sistema*” acusatorio y una nueva visión del Sistema Penitenciario como se ha citado, por ello al **Juez Ejecutor**, se le relaciona con la reinserción de los sentenciados a la Sociedad, pues si éste se encargará de vigilar y controlar la ejecución de pena, vigilar y garantizar el estricto **cumplimiento de las normas** que regulan la ejecución de las penas y medidas de seguridad, y garantizar **el respeto de los derechos** de toda persona mientras se mantenga privada de la libertad por cualquier causa.

La figura de “Juez de Ejecución” debe fundamentar su función en el principio de legalidad Ejecutivo- Penal y debe asegurar el cumplimiento de la penas y controlar las diversas situaciones que se pueden producir en el cumplimiento de aquellas, así como de las decisiones que sobre dicha ejecución puede adoptar la administración penitenciaria.

## BIBLIOGRAFÍA.

ORTIZ Ortiz Serafín, ***Función Policial y Seguridad Publica***, Serie Jurídica. McGraw-Hill. pp.69-71.

ORTIZ Ortiz Serafín, ***Los Fines del La Pena***, Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República.

Diccionario Jurídico Penal Mexicano, Ed. Porrúa,

**Boletín de Derecho Comparado Mexicano**, número 112, por Sergio García Ramírez, al libro Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI, de RIVERA MONTES DE OCA, Luis, México, Porrúa, 2003, Biblioteca Jurídica Virtual, <http://www.bibliojuridica.org>

**Análisis del Dictamen de la Reforma Constitucional en Materia Penal presentado en Cámara de Diputados**, por la Investigadora Parlamentaria Mtra. Claudia Gamboa Montejano, con fecha enero de dos mil ocho, de la Subdirección de Política Interior, de la Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, del Centro de Documentación, Información y Análisis, de la Cámara de Diputados, de la LX Legislatura.

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-04-08.pdf>