

ANÁLISIS DEL PÁRRAFO SEPTIMO DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En primer término es necesario, hacer referencia que el párrafo que se somete a estudio, a la letra establece: **“LOS SENTENCIADOS EN LOS CASOS Y CONDICIONES QUE ESTABLEZCA LA LEY, PODRAN COMPURGAR SUS PENAS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS MAS CERCANOS A SU DOMICILIO, A FIN DE 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.”.**

Ahora bien como preámbulo del tema, se destaca que antes del Siglo XVIII no existía derecho de los penados a la reinserción social, las penas del pasado eran siempre personales, hacían caso omiso de la entidad del ser humano y sólo proponían su destrucción o mutilación; a través de la historia universal de los Derechos del hombre que comete un delito, se ha logrado que en la actualidad el Estado promulgue leyes tendientes a procurar la reinserción a las personas que han cometido un hecho delictuoso, sin embargo el sistema penitenciario, nos revela con toda claridad que no se cumplen con los derechos de las personas privadas de libertad, a pesar de los Derechos Humanos y los principios de las escuelas penales. La realidad sigue excluyendo en la prisión al sujeto que comete un delito, porque éste desde el lugar en que se encuentra recluido, demanda que se cumplan sus derechos, uno de ellos hoy llamado “reinserción social”, pero nos enfrentamos al problema de siempre, que para la eficaz aplicación de las leyes, no se prevé todo lo que hará falta para su puntual cumplimiento.

México ha suscrito y ratificado una serie de tratados internacionales que contienen las formas que debe seguir el Estado con relación al trato de las personas privadas de libertad, llamadas reglas mínimas, principios básicos, recomendaciones o códigos de conducta, que lo obligan a respetar los principios que rigen cada uno de esos tratados, pero se insiste, no basta que la reforma cuyo estudio nos ocupa, establezca que **“...los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio...”**, porque son diversos problemas que no se contemplan los que han hecho, hacen y seguirán haciendo nugatorios los derechos de todas las personas que se encuentran cumpliendo una pena.

En primer término, se destaca, que la redacción del párrafo sujeto a análisis, impide su verdadero espíritu de aplicación general, porque por una

parte dice que toda persona sentenciada, **podrá** compurgar su pena en un centro penitenciario cercano a su domicilio, sin embargo, por otra parte dice, que lo expuesto estará sujeto a los casos y condiciones que establezca la ley, lo que quiere decir que dicho derecho es colocado en la **esfera potestativa de la autoridad el concederla o no**, es decir no sabemos en manos de quien va a recaer el decidir que todo mexicano goce de un derecho que le concede la constitución; por tanto debe legislarse en materia local, sobre cuales serán esos casos y condiciones para que un sentenciado pueda acceder a tal beneficio, por lo que es imprescindible un sistema que transparente las formas y mecanismos en que se seguirá dicho procedimiento y de esta manera terminar con añejos vicios que se presten a poner en duda que la garantía individual relativa al derecho que tienen los sentenciados a compurgar la pena impuesta cerca de su domicilio es para todos.

En otro orden de ideas, se destaca que la reforma sujeta a análisis es contradictoria en su redacción, porque discrimina aquellos sentenciados por delincuencia organizada, además no prevé todo lo que hará falta para su puntual cumplimiento y deja un arduo trabajo al legislador local a efecto de que defina cuales son los internos que requieren medidas especiales de seguridad.

Para el estudio de los tres puntos precedentes, en primer término destacamos como primer subtema a exponer:

I. LA CONTRADICCION DE NORMAS.

En efecto, de la simple lectura de la reforma que se analiza, es evidente la existencia de contradicción con otra norma de igual jerarquía jurídica, en virtud que en el tema cuyo estudio nos ocupa se establece que todo sentenciado tiene como beneficio compurgar la pena impuesta en un centro de reclusión cercano a su domicilio, sin embargo al final del párrafo se establece como restricción la siguiente: “...Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.”.

Se afirma lo anterior, en virtud que no debemos perder de vista que tal disposición se contrapone al **principio y garantía de igualdad que establece el artículo 1º Constitucional, que textualmente establece:** “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece...Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el

género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Bajo ese contexto, es evidente que en la citada reforma no se respeta el citado principio y garantía de igualdad, porque si bien se destaca que el derecho del sentenciado a compurgar su pena en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, lo que revela que los legisladores se preocuparon por los sentenciados que revelan mayor peligrosidad por el tipo de delito cometido o por su conducta; no obstante lo anterior, no tomaron en consideración el principio y garantía de **igualdad** se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, principio que coloca a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, el valor superior que persigue este principio consiste en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de **igualdad** de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa **igualdad** al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica, lo que en el caso concreto a estudio sucede, al excluir del beneficio en análisis a quienes sean sentenciados por delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Se afirma lo anterior, porque si bien estamos frente a dos normas consagradas a favor del gobernado de la misma jerarquía constitucional, es evidente que la garantía de igualdad por favorecer más al sentenciado, debe anteponerse a la exclusión que se hace en la reforma sujeta a análisis, porque si se atiende a la escala de valores en la **jerarquía** normativa constitucional, resulta que es de mayor rango el derecho a la igualdad.

Lo expuesto en virtud que no podemos perder de vista que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto ha sostenido tal criterio, como se sustenta en las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.

La igualdad **normativa** presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto **constitucional** que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio necesario para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual en cuestión. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición **constitucional** del legislador no exige que toda diferenciación **normativa** esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto **constitucional**, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que quepa exigir que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya de modo alguno a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo exigible que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la

importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la **jerarquía** del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia.”.

Registro número 169489, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Junio de 2008, Página 440, Tesis 2ª. LXXXIV/2008, Tesis Aislada, Materia Constitucional.

“IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La **igualdad** es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de **igualdad**. El artículo 1o. de la **Constitución** Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la **Constitución** les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de **igualdad** y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de **igualdad** a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la **Constitución**, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de **igualdad** al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la **libertad** y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le esté vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos

casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de **igualdad**.

Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVII, Abril de 2008, Página 175, Tesis 1ª./J. 37/2008, Jurisprudencia, Materia Constitucional.

I. **DISCRIMINACION A SENTENCIADOS POR DELINCUENCIA ORGANIZADA Y OTROS INTERNOS QUE REQUIEREN MEDIDAS ESPECIALES DE SEGURIDAD.**

Otro gran problema, que se deja a legislador local, es que en base a lo expuesto en el subtema anterior, en el que con toda claridad se expone que el principio y garantía de igualdad que contempla el artículo 1º Constitucional, se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, y por ende supera a la exclusión de que los sentenciados por delincuencia organizada y otros internos que requieren medidas especiales de seguridad, puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a sus domicilios; hace necesario prever que todos los centros de reclusión existentes en el Estado, que en la actualidad se reducen a tres estatales, cuatro regionales y 16 distritales, cuenten con las medidas de seguridad necesarias para albergar a todos los sentenciados sin importar el tipo de delito que cometieron o las “medidas especiales de seguridad que requieran”; lo que sin duda será una labor “**titánica**” si tomamos en consideración que no contamos con ningún centro penitenciario de alta seguridad, en virtud que el único que es considerado de seguridad media es el Centro de Readaptación Social de Tepexi de Rodríguez.

Por otra parte, es importante resaltar que en este rubro de igual forma debe modificarse la legislación local, en concreto del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Puebla y Reglamento Interior para los establecimientos de Reclusión del Estado de Puebla, lo anterior a efecto de establecer reglas específicas sobre el traslado de sentenciados que gozan del derecho de compurgar la pena impuesta en el centro de reclusión más cercano a su domicilio; lo anterior, en virtud que en el actual Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, se deja como atribución a la Dirección General de Centros de Readaptación Social del Estado previo acuerdo con el Secretario el traslado de sentenciados de acuerdo con lo estipulado en tratados, convenios, leyes o reglamentos establecidos; no obstante lo anterior, no se especifica en qué casos y bajo qué condiciones opera lo expuesto. Por otra parte, se destaca que en el Reglamento Interior para los Establecimientos de Reclusión del Estado de

Puebla, de igual forma no se establece en qué asuntos y bajo qué circunstancias debe decretarse de oficio el traslado de sentenciados a los centros de reclusión más cercanos a su domicilio; cuenta habida que si bien el ordenamiento legal en cita, contempla en sus artículos 119 a 122, el traslado de internos, sobre la base de la auto-disciplina de los internos, habla de traslados a establecimientos abiertos, que identifica como aquellos que son destinados por la Dirección de Centros de Readaptación Social, que podrán o no estar vinculados a otro tipo de establecimientos penitenciarios, empero su descripción resulta ambigua, lo que hace necesario una reforma que describa de forma clara y precisa las reglas específicas sobre el traslado de sentenciados que gozan del derecho de purgar la pena impuesta en el centro de reclusión más cercano a su domicilio.

III. ¿QUIENES SON LOS INTERNOS QUE REQUIEREN MEDIDAS ESPECIALES DE SEGURIDAD?

Por último se destaca que la reforma sujeta a estudio, señala **que los internos que requieran medidas especiales de seguridad**, no tendrán derecho a purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, sin embargo es claro que la redacción en este sentido, hace imprescindible, que en nuestra legislación local se establezca con precisión a que sentenciados se refieren al hablar de la existencia de internos que requieren medidas especiales de seguridad, es decir debe definirse con precisión que persona será considerada en este grupo, además quien va a determinar tal circunstancia, si la conclusión será valorada por el Juez de Ejecución o será alguna autoridad destinada exclusivamente para ese efecto, si el sentenciado tendrá a su alcance algún medio ordinario para combatir el que lo ubiquen en ese perfil, en fin, es evidente que en la legislación local se tendrá que sustentar una serie de requisitos y condiciones para hacer cumplir la reforma materia del presente tema, cuyo espíritu se encamina a la verdadera “reinserción social” a la que tiene derecho todo sentenciado.

Por último, aprovecho esta oportunidad para destacar que nuestro país, como ya se dijo, ha ratificado diversos convenios internacionales, que establecen toda una serie de regulaciones y normas que deben ser atendidas por los Estados miembros e incorporadas en sus respectivas legislaciones, para brindar una amplia y eficaz protección a las personas detenidas por cualquier motivo en todo tipo de circunstancias de tiempo y lugar, reglas han sido incorporadas en las legislaciones penales o a las reglamentaciones penitenciarias, no obstante lo anterior, es una pena que no se apliquen; además se dice que el fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen, pero cabe la pregunta de que si esto en verdad se logra

cuando una persona que alejada de todo; por esa razón se dice que se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley, puesto que además tiene una vida que seguir, y de igual forma debe encontrar la forma de solventar sus necesidades, pero en la realidad, el mismo Estado es incongruente, dice que la finalidad de que se cumpla con una pena, es que el sentenciado se integre renovado, pero de igual forma se le cierran muchas puertas, la principal es que es señalado como una persona que cuenta con antecedentes penales, y resulta que en nuestro país por regla general y sin excepción en el gobierno en sus niveles Federal, Estatal y Municipal, para acceder a un trabajo "honesto" es comprobar que no cuenta con antecedentes penales, lo que le impide acceder a ese trabajo, es decir, lo estamos castigando dos veces y para toda su vida; además no solo castigamos al sentenciado, porque también resultan perjudicada su familia, quien tiene que pagar o sufrir las consecuencias a no contar con el derecho a una mejor calidad de vida; lo expuesto nos lleva a la reflexión siguiente: "De que sirve si uno de los factores que facilito la reinserción del sentenciado fue haber compurgado su condena cerca de su domicilio"; es decir, no basta decir que se hará todo lo posible porque durante la estancia en los centros penitenciarios se logre la integración a la sociedad, porque también es tema fundamental prever que hará el sentenciado cuando este fuera, porque esos factores desde mi punto de vista en gran medida influirán en que incurran en nuevas conductas delictivas, y la finalidad de las leyes y sus constantes reformas es para que disminuya la delincuencia, que es el principal espíritu de la ley, lo que no se cumplirá de seguir ignorando las múltiples necesidades para que se hagan efectivos los derechos que hasta el momento en la mayoría de los casos sólo están escritos, pero no tienen aplicación real.