

**SEGUNDO PERIODO ORDINARIO
DEL TERCER AÑO DE EJERCICIO**



**Palacio Legislativo de Donceles, a 16 de febrero de 2021.
MDSPOTA/CSP/0387/2021.**

**DIP. EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN
Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA
P R E S E N T E.**

Por este conducto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 32, fracción XI, XXX y XXXI, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, 84, 85 y 86, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, me permito turnar a la Comisión de Administración y Procuración de Justicia para su análisis y dictamen, **la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 33, en sus párrafos primero y tercero del Código Penal para el Distrito Federal**, que suscribió el Diputado Eleazar Rubio Aldarán, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA.

Sírvase encontrar adjunta, copia de la iniciativa en comento para los efectos legislativos correspondientes.

Sin otro particular, reitero a usted mi consideración distinguida.

Cordialmente,

**DIP. MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA**



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

Ciudad de México a 12 de febrero de 2021

N° Oficio CCM/1L/DI/ERA/12/2020

DocuSigned by:

Presidencia Mesa Directiva, Congreso CDMX - 1 Legislatura

5318C6AE94DA4FD...

1

**DIPUTADA MARGARITA SALDAÑA HERNÁNDEZ.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO
DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA**

P R E S E N T E.

El suscrito, Diputado Eleazar Rubio Aldarán, integrante del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI, 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 33, EN SUS PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL**, al tenor del siguiente:

PROBLEMÁTICA SOCIAL

Desde la reforma Constitucional de 2008, la cual se caracterizó por ser cien por ciento garantista, de la que nació el sistema penal acusatorio a fin de regular el procedimiento en la materia para que fuera un mismo sistema procesal en todo el país, se pensó que era el momento que de igual forma sucediera lo mismo con el código penal, pero a cuatro años la entrada en vigor de ese sistema protector de los derechos humanos de los imputados y de las víctimas del delito no se ha concretizado la creación de él código penal único a fin de armonizarlo en el



sentido garantista para que las penas no sean desproporcionales, al igual que no se siga violentando el derecho de los sentenciados a la reinserción social, ya que en la actualidad existen penas hasta 140 años de prisión, cuando el término máximo es de 70 años.

2

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México, hace un pronunciamiento muy interesante respecto a “La racionalización de la pena de prisión”, mismo que se transcribe para mayor referencia:

“... *INTRODUCCIÓN.*

La pena de prisión representó en la antigüedad un avance para dar un trato más humano a aquellos que habían trasgredido la ley penal, porque significaba una alternativa para sustituir la pena de muerte, las mutilaciones y las torturas, que se aplicaban a quienes delinquían.

Con algunas ventajas, la pena privativa de libertad fue aceptada por la sociedad, por significar una sanción más benigna a las previamente impuestas; pero hoy en día se observa en crisis, ya que más que garantizar los derechos de la sociedad y de los transgresores de la norma penal, ha mutado algunas veces en una severa sanción, que la despoja de su esencia al condenar prácticamente al sentenciado a morir en el encierro, sin posibilidad de alcanzar la reinserción social efectiva, que es la finalidad de la pena.

Las penas excesivas en cuanto a su duración, pueden representar una tendencia punitiva, que busca castigar con mayor severidad determinadas conductas delictivas que han afligido a la comunidad, provocando atentados contra la convivencia social, utilizando el derecho penal con extremos tales como condenar a perpetuidad a los transgresores de la norma.

De acuerdo con Gerardo Palacios Pámanes, esta tendencia punitiva consiste en la decisión que tiene el legislador para reformar las leyes penales elevando el uso de la prisión preventiva y el de la pena de prisión“...aun sabiendo que esta acción es



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

inútil para disminuir los delitos o, al menos, ignorando si existe una relación causal entre una reforma en este sentido y la disminución de la criminalidad.”

De acuerdo con Thomas Mathiesen, si la tendencia represora hacia la cual se orienta la prevención general no encontrara un freno en los derechos humanos, bajo estos criterios se habría quizá logrado implementar la pena de muerte. Así, al aumentar penas el legislador invoca un efecto automático sobre la realidad pretendiendo disminuir los delitos, cuando lo único que realmente se logra es aumentar la brecha de inequidad manifiesta del sistema.

Este Organismo Nacional reconoce la necesidad de sancionar con mayor severidad determinados delitos considerados como graves; no obstante, considera que el incremento de las penas a tal extremo de que resulten poco plausibles para generar una reinserción social del sentenciado, tampoco resulta ser la vía idónea.

La pena de prisión vitalicia o las condenas de larga duración, que si bien no se reconocen como vitalicias, cuando son impuestas rebasan ostensiblemente el tiempo de vida promedio del cualquier ser humano, que en México es de 75 años. Estas penas, se dan como resultado de la acumulación de varias sentencias y, desde la perspectiva de los derechos humanos, atentan contra el principio fundamental de reinserción social, ya que privan de cualquier esperanza de libertad en virtud de que, además, anulan la posibilidad de acceder a algún tipo de beneficio de libertad anticipada convirtiéndose en una especie de sentencia a muerte en reclusión para el interno.

Mientras se ha incrementado la frecuencia de uso y duración de la pena privativa de libertad, así como reformado las leyes penales para prohibir la libertad anticipada en algunos delitos, se han provocado respuestas violentas en la población interna, convirtiendo a la prisión en una institución que no cumple con los fines declarados para su función.

Es importante reconocer que la respuesta no siempre se encuentra en las penas de larga duración, en la acumulación de sentencias o en las penas vitalicias, ya que éstas no se enfocan a solucionar los problemas de violencia, delincuencia organizada o secuestros, entre otras conductas delictivas que en la actualidad flagelan a la sociedad en el país y por el contrario, representan más violencia de la que se pretende contener, al violar los derechos humanos de los sentenciados, al motivar un modelo en el que no se fortalece la reinserción social y se privilegia la separación permanente del interno bajo el afán de una supuesta salvaguarda social.



Es por lo anterior, que este Organismo Nacional ha elaborado el presente análisis integrado por la conceptualización, el estudio histórico y jurídico, así como las problemáticas relacionadas tanto físicas como psicológicas y sociológicas de las penas de prisión, para finalmente hacer el pronunciamiento respectivo en cuanto a este tema.

4

I. MARCO CONCEPTUAL.

La reflexión sobre algunos conceptos es necesaria para un mejor entendimiento y aplicación adecuada de las nociones que se abordan a lo largo del presente documento.

Cuello Calón define a la pena privativa de libertad como aquella reclusión del condenado en un establecimiento especial y bajo un régimen determinado, representando su aplicación como el modo de reacción penal más frecuente en nuestros días.

La pena a perpetuidad o cadena perpetua según el mismo autor, la plantea como la reclusión por siempre de la persona. Por ello también se le conoce como prisión vitalicia.

Importa destacar que existen penas de larga duración, que si bien no se reconocen como vitalicias, cuando son impuestas rebasan ostensiblemente el tiempo de vida promedio de cualquier persona, o bien, por acumulación de sentencias compurgadas en forma sucesiva. Este tipo de penas terminan por anular simbólicamente al sentenciado; es decir, procuran hacerlo inocuo.

Ejemplo de lo anterior lo encontramos en el siguiente cuadro, en el que se establecen los códigos penales estatales que consideran la compurgación sucesiva de penas cuando se refiere a penas de prisión dictadas en diferentes causas penales.

...

Es importante destacar a manera de ejemplo, que de acuerdo a una encuesta aplicada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas en 2009, el 40% de los internos del Estado de México y del Distrito Federal tienen una edad entre 18 y 30 años. Si se valora al término de una sentencia, cumpliendo la máxima de 60 años (previstos en el artículo 25 del CPF) , sin beneficios, estarían saliendo de entre 78 a 90 años de edad, en el caso que vivieran más años que la esperanza de vida promedio. La siguiente gráfica nos da un aproximado de sentenciados que



se encuentran compurgando rangos de penas excesivas con más de 30 años de prisión:

...

En el supuesto de que pudieran acceder al beneficio de remisión parcial de la pena y obtener una libertad anticipada, después de haber cumplido al menos 30 años de la condena en el mejor de los casos, la persona sentenciada saldría de prisión teniendo una edad promedio de entre 48 y 60 años, siendo aún productivos y viables de poder reinsertarse efectivamente en la sociedad.

Por otro lado, este tipo de penas se han llegado a considerar también como inusitadas, mismas que han sido abolidas por inhumanas, crueles, infamantes y excesivas, porque no corresponden al fin que persigue la pena de prisión. Sin embargo, en la actualidad, la prisión vitalicia o las figuras que se le asemejan no son consideradas por la Suprema Corte de Justicia como penas inusitadas y por tanto, no se encuentran prohibidas por el artículo 22 constitucional; aun cuando su duración supere considerablemente el tiempo de vida de cualquier persona. Aunque años antes, en octubre de 2001, el criterio fue diferente y a este tipo de penas se les declaró inconstitucionales por ser inhumanas, crueles, infamantes, excesivas y por apartarse de la finalidad esencial de la pena establecida en el artículo 18 constitucional, que era en ese entonces la readaptación social del delincuente.

Lo anterior lleva a cuestionar la prevalencia, en el sentido real, de la reinserción social señalada en el artículo 18 de la CPEUM, sobre todo teniendo en cuenta que han habido otros conceptos vinculados y que hoy en día siguen teniendo vigencia en virtud de encontrarse referidos, ya sea en instrumentos internacionales o normas internas, como es el caso de la readaptación o rehabilitación, como fundamentos esenciales que buscan dotar de elementos para una vida futura apartada del delito.

Todos estos fines de la pena, sea cual sea su planteamiento conceptual, llegan a cuestionarse cuando las penas son tan largas que pierden el sentido de prevención, reconocida como elemento indispensable para la seguridad pública que, de acuerdo al artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública “tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos”



Resulta relevante retomar del concepto anterior, los fines de prevención general y prevención especial de los delitos. Habiendo superado a la retribución como el único fin de la imposición de la pena, la prevención se ubica en un lugar diferente. De esta manera encontramos que la prevención general puede darse en dos sentidos: uno orientado a generar un efecto intimidatorio (prevención general negativa) y el otro con la intención de crear un resultado integrador (prevención general positiva). En el primero de los casos, la pena se aplica con la intención de intimidar a la sociedad para que no se cometan delitos; en el segundo, la pena se entiende como una forma de limitar el efecto puramente intimidatorio y se enfoca a la autoconfirmación de la norma, es decir, cuando afirma valores y expresa el reproche para determinadas conductas.

Como lo ha señalado Rodríguez Manzanera, “la prisión como punición refuerza la prevención general; en su sentido de ejemplaridad, al demostrar que la punibilidad, es decir la amenaza, no es vana y reafirma la autoridad de la norma jurídica y, descalifica pública y solemnemente, el hecho delictuoso.”

Sin embargo, aun cuando aquéllos que cometen delitos saben que habrá una sanción, pocos son los que realmente saben del marco punitivo. De acuerdo con una investigación empírica realizada por Gerardo Palacios Pámanes a 2 mil internos en Nuevo León, se evidenció que el incremento de la pena es inútil para frenar la criminalidad. El 83% respondió que al momento de cometer un delito ignoraba la pena prevista en la ley para quien lo cometiera. Las conclusiones a las cuales llegó el estudio fueron que la amenaza, por sí sola, no funciona dado que no llega a su destinatario.

No obstante, cuando esta prevención general falla y a pesar de las medidas implementadas el individuo comete un delito, la prevención cambia del enfoque colectivo al individual a través de una prevención especial, dirigiendo su atención directamente sobre el delincuente. Las teorías de la prevención especial ven el fin de la pena en la corrección, a fin de evitar la reiteración de conductas delictivas.

En torno a estas consideraciones se enmarcan tanto las teorías relativas, donde la pena se aplica para lograr un fin (prevención-reinserción), como las teorías absolutas (retribución) donde el fin de la pena se da en sí misma; es decir, el castigo considerado como fin.

Es por ello que la prevención especial también se divide en negativa y en positiva. La primera, busca anular de la sociedad al sentenciado con la finalidad de que no vuelva a delinquir (al menos en libertad); es decir le aparta de manera definitiva,

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

sin posibilidad de que pueda regresar a la sociedad. Por su parte, la prevención especial positiva impacta directamente en la reinserción social del delincuente, por lo que se previene positivamente que el sentenciado, una vez que ya ha cumplido su condena y se incorpore de nuevo en la sociedad, lleve una vida futura sin delitos, 16 evidenciando con ello el éxito en su rehabilitación y reinserción social.

Todo ello nos remite, necesariamente, al concepto de política criminal que tiene también como fin la prevención, y es particularmente la política pública enfocada al fenómeno criminal que forma parte de la política general.

En consecuencia, ésta puede ser entendida como la política que el Estado adopta frente al problema de la delincuencia y que tiene como objetivo primordial la lucha contra el delito para lograr la vida ordenada en comunidad; lo que realiza previniéndolo o reprimiéndolo por medio de una serie de medidas o estrategias que, por ello, son consideradas político-criminales.

Se puede distinguir entre política criminal en estricto sentido aquella referida a la criminalidad y al exclusivo ámbito de acción del sistema de justicia penal (legislación, poder judicial, ejecución de sanciones) y política criminal, en amplio sentido, referido a la totalidad del sistema de control social (no sólo al sistema penal) en relación con otras áreas de la política estatal, particularmente del sector social (salud, vivienda, educación, trabajo) con su incidencia en la prevención primaria o social de la criminalidad y en la mayor o menor frecuencia de determinadas formas delictivas.

De esta manera, surge la política penitenciaria como aquella que deriva de la política criminal del Estado y se ocupa de regular el uso de la privación de la libertad, tanto en forma preventiva como de carácter penal. Así se ha definido como política penitenciaria aquella que fija las bases y los principios fundamentales de la ejecución de penas privativas y restrictivas de la libertad, en el armónico funcionamiento de leyes, instituciones y mecanismos que posibilitan la adecuada ejecución de dichas penas; procurando la legalidad de la ejecución y el equilibrio adecuado entre el derecho a la seguridad del ciudadano y a la de la población interna.

Lo anterior como otro enfoque al concepto de neopunitivismo, concepto acuñado por Daniel Pastor, que se orienta al recrudescimiento sancionador, y a la deshumanización de la pena como la opción más idónea contra la criminalidad. Este se caracteriza por la expansión e intensificación de la legislación y aplicación del derecho penal, que implica el abandono de la tradicional idea de que es un



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

derecho de “última ratio”, para pasar a conformar un elemento clave y central de la política social en general y de la gestión de gobierno.

Una tendencia del neopunitivismo se orienta a privar de derechos premiales a los internos como los beneficios de libertad anticipada que son aquéllos que son otorgados a los internos sentenciados cuando han cumplido los requisitos establecidos en las legislaciones correspondientes, y a juicio de la autoridad ejecutora se les considera aptos para reinserirse en sociedad. Se hace énfasis en la importancia que estos beneficios juegan en el proceso de reinserción social, en virtud de que el interno debe mostrar que el tratamiento que se le ha proporcionado ha logrado inculcarle la voluntad de vivir conforme a la ley.

...

II. ANÁLISIS HISTÓRICO Y JURÍDICO.

II.1 Antecedentes.

A través de la historia del derecho penal en México, en ninguna época como en la actual, las penas privativas de libertad se habían incrementado a niveles tan altos. Ninguna persona en el mundo podría estar hasta 140 años en prisión para cumplir una sentencia por la comisión de un delito, o ser sentenciado con pena vitalicia sin tener la esperanza de obtener su libertad o acceder a programas de reinserción, ya que en algunas prisiones los internos se encuentran aislados y permanecen en su celda hasta 22 horas diarias disponiendo de sólo dos horas para salir a un balcón enrejado, denominado "asoleadero".

En el Informe Anual del año 2000 este Organismo Nacional advirtió que en la Penitenciaría del Distrito Federal los internos alojados en los dormitorios 8 y 9 no tenían contacto con el resto de la población, justificando esta situación en criterios de clasificación que se aplicaban para ubicar a esos internos de acuerdo a la duración de las penas impuestas (de 36 a 42 años y de 43 a 50 años de prisión, respectivamente). No obstante, no existe razón alguna que justifique que los internos condenados a penas de larga duración sean sometidos a medidas de seguridad reforzada, con regímenes restrictivos, en particular de aislamiento, ya que las consecuencias para la población interna pueden resultar en extremo perjudiciales. Así, en determinadas circunstancias, el régimen de aislamiento puede convertirse en un trato inhumano y degradante.

Hoy en día se está viviendo una situación casi análoga a la de hace más de 200 años, cuando César Beccaria pugnaba por la necesidad de humanizar el sistema



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

de justicia penal imperante, debido a su endurecimiento, lo que se hace evidente a través de la reacción penal actual, donde se observan criterios apartados del respeto de los derechos humanos constitucionalmente previstos.

Si bien es cierto que actualmente existen delitos que se presentan de manera más violenta, se han generado nuevos tipos penales y recrudecido punitivamente como respuesta al embate de la delincuencia organizada, dado que son conductas que laceran sensiblemente a la sociedad; éstos no son los delitos que se cometen con mayor frecuencia, pero si son los que causan mayor alarma social, por tanto, la sanción debe ser considerada proporcional al bien jurídico afectado.

Las incidencias delictivas evidencian que la pena por sí sola, no ha resultado efectiva para disuadir a la sociedad y reprimir la comisión de delitos. Por el contrario, se ha demostrado que cuando se evidencia rapidez y efectividad en el funcionamiento de los aparatos judiciales y policiales, hay mayor cohesión social y se fortalece la prevención del delito.

La privación de la libertad como pena, tiene como principal premisa la reinserción social del delincuente, pero ello sólo puede conseguirse a través de un tratamiento enfocado a ese fin. Esta postura se robustece con la posición de Emma Mendoza quien refiere que las penas de prisión excesivas pueden ser consideradas sentencias de cadena perpetua encubiertas en donde el legislador establece que debe ser cumplida de principio a fin sin opción a disminuir su sentencia por ninguna de las vías que la ley prevé para estimular la sujeción del reo al tratamiento.

En términos constitucionales, el sistema penitenciario atiende a las finalidades concretas de lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir. De esta manera, el párrafo segundo del artículo 18 constitucional al establecer las bases para alcanzar los citados objetivos, reconoce además que éstos podrán alcanzarse a partir de la observación de los beneficios que provea la ley, no obstante hay normas que contradicen al precepto, es el caso de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 19, priva de cualquier posibilidad de acceder a una libertad anticipada y, al no existir reforzamientos positivos de la conducta esperada encaminada a la reinserción social del interno, germinan entornos nocivos tanto para el sentenciado, como para terceros. Así, las penas excesivas de prisión y la falta de un derecho premial contravienen el fin de la pena previsto en el artículo 18 constitucional.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

La prisión vitalicia así como la imposición de varias sentencias en las que se acumule un número de años en prisión considerablemente largo, conlleva a que el interno muera en reclusión sin que se le asegure la más mínima posibilidad de salir jamás de ésta.

La valoración punitiva desproporcionadamente alta para ciertos delitos, hace suponer que la pena se transforma en una “medida de aseguramiento, que busca contener a la fuente de peligro y no ser un medio para sancionar la conducta, que bajo una lógica de prevención especial, sirve para evitar que se reincida, a través de un tratamiento, para lograr la reinserción social efectiva.

El modelo resulta cercano al que se emplea en los Estados totalitarios donde se privilegian los regímenes de dureza extrema, lo que nos conduce a un camino muy apartado de un Estado democrático y social de derecho.

Un argumento que resulta decisivo para contravenir la justificación de las penas de prisión de larga duración o vitalicias, consiste en que en muchas ocasiones tales sanciones son impuestas para evitar, bajo un enfoque de prevención especial negativa, que la persona pueda volver a cometer delitos; es decir que bajo este criterio, la duración de la condena se vincula, no a lo que el sujeto ha cometido en un sentido de proporcionalidad, sino a la hipotética posibilidad de lo que pudiera llegar a cometer en un futuro.

La pena debe fundamentarse, ante todo, en la responsabilidad jurídico - penal por el hecho cometido y no anticipar ninguna otra sanción por delitos que pudiera llegar a cometer en un futuro, ya que ello en sí mismo sería considerado una violación a sus derechos humanos.

El marco penal delimita la individualización de la pena, no obstante al ser tan elevado, orilla al juzgador a omitir en sus sentencias, un verdadero análisis de todos los factores previstos y en su lugar, recurrir a sentencias considerando sólo las penas mínimas descritas en el tipo penal, ya que aun cuando éstas fueran valoradas de forma independiente o por acumulación de penas, lograrían exceder, el término normal de la vida de una persona.

Sobre este punto, García Ramírez coincide en plantear la imposibilidad de que la pena tenga efectos intimidantes, ya que para ello sería necesario conocer el pensamiento de los posibles delincuentes. En estudios de diferentes Estados que han abolido la pena de muerte y los que aún la mantienen, los resultados no se alteraron y la variabilidad no es perceptible.



También en México, en 1966 Alfonso Quiroz Quarón y un grupo de colaboradores realizaron un estudio para analizar la efectividad intimidatoria de la pena de muerte, ofreciendo resultados muy similares a los obtenidos en Estados Unidos sobre el decantado valor intimidante de la aplicación de la pena capital. ¿Por qué entonces se ha creído que la prisión vitalicia o encubierta de vitalicia puede tener mejores efectos disuasivos?

11

Se parte de la idea de que existe mayor necesidad de imponer disciplina sobre importantes segmentos y grupos de la sociedad, a través de normas más severas que impliquen condenas privativas de libertad más prolongadas, para un nuevo tipo de delincuentes. Aunque infortunadamente se hayan transformando las normas bajo esquemas punitivos en las que depositan su entera confianza creyendo que lograrán el éxito disuasivo esperado, sirviendo de “barómetros de la ansiedad social”.

...

Si el derecho penal se torna más represivo, los derechos humanos deben ser el límite racional para que éste sea aplicado con un enfoque a favor de la dignidad de la persona.

Si bien es cierto el aumento punitivo se ha dado como una tendencia para ofrecer a las víctimas del delito justicia, en el sentido de asegurar que sus victimarios no saldrán jamás de la prisión, en algunos países como Estados Unidos, se ha explorado la posibilidad de aplicar procesos de justicia restaurativa en delitos graves como homicidio y violación, aunque ésta sólo puede llevarse a cabo si la víctima de forma voluntaria lo acepta, debido a que se trata de atender las necesidades de las víctimas directas e indirectas de un delito, dándoles el protagonismo que les corresponde. No se pretende el revivir en la víctima el hecho sufrido, sino concluir un sufrimiento y perdonar al agresor. Estos procesos en nuestro país, son aplicados únicamente a los delitos no graves, por lo que puede resultar su aplicación también para algunos delitos graves, bajo la misma lógica en la que se desarrolla en otros países.

La pena privativa de libertad entre sus objetivos busca la reinserción social y la prevención en un marco de justicia restaurativa aplicando racionalmente la pena de prisión, previniendo conductas delictivas y definitivamente lograr la reinserción social por medio de la educación, trabajo, capacitación para el trabajo, deporte y salud.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

Sin embargo, tal pareciera que el sentido al menos en este último objetivo, se ha diluido tras un afán retributivo y de prevención general negativa, en virtud de las cada vez más elevadas penas, que no sólo rebasan el promedio de vida de cualquier persona en México, y además despojan a los sentenciados de derechos premiales como el de libertad anticipada y anulan la esperanza de acceder al término de su sentencia, a una vida en libertad, y por ende, aniquilan al mismo tiempo cualquier motivación de mejora en su conducta, incluso, la oportunidad de poder asimilar las consecuencias de su hecho abriendo la posibilidad de acceder a procesos de justicia restaurativa, para determinados casos, siempre y cuando la víctima de forma voluntaria lo acepte; debido a que estos procesos promueven responder al delito, de una manera constructiva, partiendo de la necesidad del reconocimiento de las víctimas y sus derechos y, de una solución basada en la reparación y no en la venganza, a través de las necesidades de las partes y la construcción un estado de paz.

No obstante, la abolición fáctica a la reinserción social a través de la imposición de penas vitalicias, excesivamente prolongadas o de acumulación de sentencias, sin la posibilidad de acceder a beneficios de liberación anticipada, degenera en una venganza y convierte a la prisión en un castigo contradictorio a los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación, en virtud de que se anula cualquier posibilidad a la reinserción social de los sentenciados para determinados delitos graves.

Palacios Pámanes relata en su artículo "La Caída del Sistema. Crisis de gobernabilidad en las cárceles de México" como "un interno, sentenciado a 35 años, con apenas 10 de encierro, exigió la revisión de su expediente y le fue informado que, por el delito cometido no tenía derecho a preliberación. El interno al regresar a su celda se las ingenió para iniciar una protesta. Utilizando un pedazo de vidrio, a guisa de aguja, se cosió los labios para evitar que se le alimentara a la fuerza... este hombre no era un semejante a quien se le podía readaptar; sino un enemigo a quien era preciso anular."

Se hace evidente que el objetivo de la pena privativa de libertad deja de ser la reinserción social y, en cambio se evidencian otras finalidades, sobre todo las de combate, aislamiento y extirpación del delincuente/enemigo del entorno social. A pesar de los esfuerzos que durante siglos se han realizado para erradicar el carácter vindicativo de la pena de prisión, hoy se ve más expuesto que nunca.

Ello nos remite al cuestionamiento planteado por García Ramírez respecto a entender si ¿Es razonable suponer que un sujeto de veinte o veinticinco años de



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

edad, sentenciado a cincuenta o sesenta años de prisión, será efectivamente “reinsertado en la sociedad” cuando alcance setenta u ochenta años de edad?

En este sentido se pensaría, que el tiempo que estén las personas en prisión, debería ser determinado en función de lograr en los sentenciados los fines de la pena, previstos en el artículo 18 constitucional.

Tanto las penas muy largas (de más de 60 años), como las demasiado cortas (de menos de 6 meses), son dos extremos que deben combatirse. De acuerdo con Rodríguez Manzanera, la pena larga se convierte en una simple eliminación del sujeto, siendo superfluos los esfuerzos para reintegrarlo a la sociedad.

Pero por otro lado, las penas cortas no permiten, por su breve duración, lograr la enmienda y reinserción social además de que las penas cortas de prisión carecen de ventajas, y sí reúnen una notable variedad de desventajas entre las que se encuentran la no existencia de tratamiento, costo enorme, familia abandonada y estigmatización del delincuente, entre otros. Algunas consecuencias que también se observan en penas de larga duración.

En algunos países, se establece que el short term imprisonment (el tiempo mínimo de reclusión) implica un tiempo menor de 3 meses, otros como los países Latinoamericanos y España, argumentan que hasta un año, sin embargo, Naciones Unidas establece como un rango estándar cualquier sentencia igual o menor de seis meses, quantum en los que la mayoría de los países coinciden, para que el Juez acuda al uso de penas sustitutivas o a otros controles no privativos de la libertad, ya que se ha evidenciado que las penas demasiado cortas tampoco resultan ser del todo funcionales debido al poco tiempo disponible para aplicar algún programa para la reinserción social, éstas a menudo reflejan la poca oportunidad de abordar adecuadamente las necesidades de esta población, el limitado acceso a los programas de la conducta delictiva, la educación y el trabajo.

Es por lo anterior, que la ONU ciñe a ese plazo mínimo de seis meses las penas privativas de libertad, aún y cuando considera que para que un tratamiento penal sea realmente efectivo, debe ser aplicado por lo menos durante nueve meses de forma continua.

Sin embargo este debate no es nuevo, ya que fue planteado por primera vez en el Congreso Penitenciario de La Haya de 1950. Tras la Segunda Guerra Mundial, la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria señaló diversos inconvenientes respecto de las penas de corta duración destacando los siguientes:



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

1. *No permiten ejercer una acción educativa.*
2. *Los establecimientos donde se cumplen con frecuencia están mal instalados y no disponen de personal adecuado.*
3. *En ocasiones al tomar contacto con la ley penal por vez primera, la detención sufrida les hace mayores daños que la aplicación de sustitutivos penales.*
4. *La familia queda expuesta a más riesgos.* 5. *Llegado el momento de la liberación pueden encontrar dificultades para su reincorporación social y hallarse así expuestos a reincidencias.*

En este sentido, especialistas como López Peregrín analizan que “respecto al límite mínimo de la pena de prisión, el Código Penal de 1995 en España, prescindía de las penas de prisión excesivamente cortas. En efecto, se entendió que una pena de prisión corta (de tres meses, por ejemplo) no ofrecía tiempo suficiente para ningún tipo de tratamiento (...) tendente a la reeducación y producía un gran efecto desocializador (pérdida del empleo, problemas familiares, etc.). En estos supuestos, y teniendo en cuenta que se trataba de delitos de poca gravedad, lo más conveniente para evitar la desocialización que produciría el internamiento en un centro penitenciario, era prescindir de las penas de prisión inferiores a seis meses y recurrir en esos casos a sustitutivos de prisión”.

Para cualquier sentenciado a penas de larga duración, la idea de retornar a la libertad en determinado momento, le haría más tolerable y menos alienante la reclusión, por lo tanto sería más eficaz para disuadir, que lo estigmatizante que ya de por sí es.

Hoy en día la reacción penal se aparta de los fines de la pena constitucionalmente previstos, ya que para determinados delitos, no existe la opción de que el juzgador valore el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada, dado que la norma no los plantea. Prueba de ello, está en la falta de previsión legislativa del ejercicio de revisión de la sentencia habiendo transcurrido determinado tiempo en prisión, o bien el considerar una opción de liberación del sentenciado por circunstancias humanitarias en casos de senilidad o precario estado de salud para todos los sentenciados, sin las excepciones que prevé el artículo 55 del Código Penal Federal, 49 como lo establecen algunas normatividades del país en donde se prevé la posibilidad de autorizar la ejecución del tratamiento en libertad a internos sentenciados mayores de 70 años de edad, así como a los que padezcan enfermedades en fase terminal, previo a lo cual habrá que cubrir, de ser el caso, la reparación del daño causado, entre otros requisitos.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

De igual manera el artículo 141 de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Estado de Jalisco establece una modalidad de beneficio de libertad anticipada denominada reducción total de la pena.

15

Ésta opera a favor de los adultos mayores y de quienes se encuentren en estado de involución física y mental, siempre y cuando hayan cumplido una sexta parte de su sentencia, en el caso de que la condena no exceda de 12 años, o bien, hayan cumplido al menos dos años, si la condena es mayor de dicho término, o sufra de alguna enfermedad incurable y se tenga un periodo de vida precario, o por razones de salud se encuentre en estado de involución, entre otras condiciones, siempre y cuando el daño haya sido reparado o se exhiba garantía, a excepción de los sentenciados por secuestro, delincuencia organizada o asociación delictuosa.

Estos ejemplos evidencian planteamientos de una política penitenciaria con la finalidad de una reinserción social aunque ésta no se aplique en la mayoría de los estados, lo que contribuye a la anulación social del enemigo.

No obstante, si se evalúan a través del siguiente cuadro comparado la evolución de las penas privativas de libertad en México y en España, podemos identificar la tendencia que persiste en el sistema penal nacional:

...

El hecho de generar normas que imposibiliten el pleno ejercicio de aquellos derechos reconocidos por el propio Estado a través de la norma constitucional, no sólo es contradictorio sino, incluso, violatorio del principio de progresividad reconocido en el párrafo tercero del artículo 1º constitucional, dado que no sólo se le priva al interno del derecho a reinsertarse socialmente, sino también de cualquier esperanza de obtener algún día su libertad.

También es necesario reconocer que como lo valora Luis Rodríguez Manzanera, el Derecho Penal está enfermo de prisión⁵⁴ debido a que la pena privativa de libertad es la que constituye el núcleo de los sistemas penales en el mundo; sin embargo, al igual que en otros países las condiciones en las que se encuentran actualmente las prisiones de México, no son idóneas para lograr el objetivo reinsertador y no son el ambiente ideal para inducir a los trasgresores de la ley a respetarla, aunque cabe destacar que este argumento es algo sobre lo que se ha enfatizado desde hace mucho tiempo.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

Al respecto Sergio García Ramírez en 1975 resaltó también: “se ha fracasado en el empeño de crear hombres libres; así lo evidencian los índices de reincidencia. A lo sumo, se forman buenos reclusos,(...) nosotros persistimos en lo escrito hace años (...) hiere, a veces indeleblemente, al que por primera vez la pisa, y ofrece un hogar natural a sus huéspedes habituales nada bueno consigue el alma del penado.” 55 Planteamiento que hoy en día sigue vigente.

16

Si se entiende que es responsabilidad del Estado no sólo contener a los internos sino salvaguardar sus derechos, entre ellos el de la reinserción social, el enfoque actual no está encaminado hacia ese objetivo ni hacia otro que tenga que ver con la protección de los derechos humanos de los internos, ya que no sólo estas penas anulan alternativas de reinserción, sino que las condiciones en las que se encuentran actualmente las prisiones le privan de opciones para desarrollar habilidades y actitudes para lograr la reinserción de manera más idónea y en el menor tiempo posible, aprovechando los beneficios que los propios programas prevén.

Es importante precisar que dentro de todo este contexto se puede hablar que en el marco normativo de justicia penal vigente subsisten dos tipos de conceptualizaciones, un derecho penal ordinario, con la distinción relativa al sujeto de derecho penal por su relación con la conducta reprochable, y el específico, de la delincuencia organizada que está sujeto a reglas diferentes.

Diversos autores han analizado la opción de limitar la pena de prisión únicamente para los criminales más violentos y peligrosos; Norman Morris, desde una perspectiva reformista plantea que es deseable la desaparición de una parte importante del actual sistema penitenciario, proponiendo entre otras cosas que sólo debe utilizarse la sanción menos punitiva necesaria para la obtención de los objetivos sociales de la pena privativa de libertad; que no debe aplicarse ninguna sanción más severa que la merecida por el acto criminal más reciente por el cual el infractor es condenado.

Se sabe que hay delitos y delincuentes que deben ser sancionados a través de esta pena; sin embargo, es necesario homologar los criterios sobre los cuales se hace uso de ésta a fin de que no se pierda el sentido de su aplicación ya que actualmente el 96.4% de los delitos se sancionan con prisión.

Como ya se ha visto, el sistema penitenciario es un capítulo de la política criminal del Estado, donde se evidencia la necesidad de establecerla coherente y



eficazmente, acorde con las demandas sociales de justicia, pero garante de los derechos humanos de todos los ciudadanos.

II.2 Análisis normativo.

Atendiendo a algunos principios sobre los que descansa la parte sustancial del ius puniendi es importante puntualizar los siguientes:

1. Principio de legalidad: “nullum crimen, nulla poena, sine lege”. Este aforismo latino refiere que nadie puede ser sancionado con una pena o condenado, si no existe una ley anterior que diga que ese hecho cometido es un delito.

2. Principio de dignidad humana: Refiere la condición de persona y a los derechos que le son intrínsecos por esa condición.

3. Principio de necesidad: Este considera que sólo se aplique una pena privativa de libertad como última opción, siempre y cuando sea este tipo de pena la estrictamente indispensable para los fines de la prevención.

4. Principio de progresividad del régimen penitenciario: Este se desprende directamente del tratamiento que ha de llevarse a cabo de manera gradual en la persona que ha sido privada de su libertad.

5. Principio de proporcionalidad: Establece que toda sanción debe ser proporcional a la magnitud del daño causado y a la forma en la que fue afectado el bien jurídico.

6. Principio pro-persona: En este se privilegia la aplicación de normas que más favorezcan o limiten menos derechos humanos. De esta forma, se retoman principios internacionales establecidos con el objetivo de salvaguardar los derechos de la población interna.

Encontramos que desde las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos (1955) se destaca en la Regla 58 que el fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad es “proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si 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 y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo.”

Por otra parte, desde el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, se reconoció “que los largos periodos de encarcelamiento, sobre todo la prisión perpetua, no cumplan con los fines



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

deseados, a menos que se tomasen las medidas pertinentes para hacer regresar a los presos a la vida social en el momento adecuado.”

En el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, se pidió al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia que examinase la situación jurídica en lo que refería a los diversos sistemas utilizados para examinar su idoneidad para su liberación condicional. En este Congreso también se pidió que se prestase especial atención a los procedimientos de evaluación y a la adopción de decisiones en lo referente a internos condenados a cadena perpetua y el examen sobre la necesidad de imponer sentencias de prisión vitalicia.

Las personas condenadas a este tipo de penas, en la mayoría de los casos, se cree que sus necesidades son menos inmediatas que las de otros. Sin embargo, podría decirse que los internos con una pena de prisión similar a la vitalicia tienen, de hecho, grandes necesidades inmediatas, por ejemplo en lo que se refiere al contacto con el mundo exterior.

Para cumplir las sentencias con penas muy largas, donde se crean problemas análogos para quienes las cumplen, tales como el aislamiento social, la dependencia total, la pérdida de la conciencia del transcurso del tiempo, la abstinencia sexual prolongada, derivada del abandono de su red social, o por la falta de espacios para la visita íntima, así como la soledad y la pérdida de responsabilidad, unidas al carácter rutinario de vida, entre otros, los programas destinados a evaluar la idoneidad de los internos para ser excarcelados retoman importancia, a fin de ofrecer herramientas para la reinserción social efectiva.

Ahora bien, durante la compurgación de este tipo de penas, los internos son sometidos muchas veces a diversos procedimientos de evaluación, sin que ello redunde en la obtención de algún tipo de beneficio de libertad anticipada.

En México, los delitos castigados con penas de larga duración son básicamente de tres tipos:

- 1. Los sancionados a partir de un marco punitivo específico que resultan tan elevadas que pueden llegar a considerarse una cadena perpetua encubierta, como es el caso de los relacionados con el secuestro o delincuencia organizada.*
- 2. Las sentencias que han optado por condenar con pena vitalicia, por encontrarse dentro del catálogo de penas (como es el caso del estado de México, Chihuahua, Puebla, Quintana Roo y Veracruz).*



3. *Los delitos que no se sancionan con un marco punitivo específico elevado, pero que frente a la imposición acumulada de penas impuestas por la autoridad jurisdiccional, se incrementa la sentencia incluso a cientos de años.*

19

No obstante lo anterior, en diferentes países existen programas de libertad anticipada encontrando que la duración del plazo que los internos en prisión vitalicia tienen que pasar en los establecimientos penitenciarios dependen, en gran medida, del país del que se trate.

...

La valoración de entender a la pena respecto de la naturaleza del delito se encaminó a humanizar éstas y unificar prácticamente todas las penas a tiempos de prisión, como el precio a pagar por la violación del contrato social; de la misma forma en la que se unificaron las medidas lineales y de superficie, los sistemas decimales, monetarios, etcétera, todo ello para facilitar las transacciones.

En las décadas de 1960 y 1970 se hicieron varios aportes teóricos desde las ciencias sociales que justificaban que el aumento del tiempo en reclusión tendría repercusiones positivas sobre el tratamiento; entonces en nombre del tratamiento, se generó una tendencia al aumento punitivo; sin embargo, durante el mismo periodo hubo un gran número de estudios empíricos que demostraban que, sin importar lo intensivo del programa, los resultados en la mayoría de los casos eran los mismos.

Así, se asume que el hecho de aumentar la probabilidad de una pena es más efectiva en el sentido de la prontitud y certeza del castigo, ya que en realidad esto es lo que más impacto tiene y no tanto la severidad de la sanción, reafirmando la vigencia de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2015 presentada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, sólo uno de cada diez delitos se denunció en 2014, ampliando con ello la “cifra negra”. Si bien es cierto que no hay país en el mundo que tenga una “cifra negra” de cero, la encuesta del INEGI permite estimar que, a nivel nacional, la “cifra negra” asciende a 92.8%, además en un 3.6% de los casos denunciados no se inició averiguación previa, arrojando que en más de un 89% de los delitos cometidos no hubo denuncia formal.

Es importante aseverar, que las penas de larga duración o vitalicias no reducen necesariamente la criminalidad ni la reincidencia; es decir, no siempre tienen



eficacia preventivo-general ni preventivo-especial, debido a que, por un lado se debe fortalecer la confianza de la ciudadanía en la efectividad del sistema de justicia penal y seguridad pública y por otro entender que, lo que anima al delincuente a cometer el hecho delictivo, no se encuentra en la cantidad de años de prisión con los que se le sancionará, sino de la idea de que no será detenido y por lo tanto tampoco sancionado.

Por otra parte, en los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas destacan los siguientes elementos a considerar:

TENIENDO PRESENTE que las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma, la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados; la resocialización y reintegración familiar; así como la protección de las víctimas y de la sociedad;

De igual manera, en diversos principios valora el respeto a la dignidad humana, el trato a los internos y a la reinserción social como fin de la pena:

Principio I.

Trato humano

Toda persona privada de libertad que esté sujeta a la jurisdicción de cualquiera de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos será tratada humanamente, con irrestricto respeto a su dignidad inherente, a sus derechos y garantías fundamentales, y con estricto apego a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

Principio II.

Igualdad y no-discriminación

Toda persona privada de libertad será igual ante la ley, y tendrá derecho a igual protección de la ley y de los tribunales de justicia. Tendrá derecho, además, a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley, y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad.

Principio III.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

La privación de libertad de una persona deberá aplicarse durante el tiempo mínimo necesario.

Principio XXV

Interpretación

Con el fin de respetar y garantizar plenamente los derechos y las libertades fundamentales reconocidas por el sistema interamericano, los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos deberán interpretar extensivamente las normas de derechos humanos, de tal forma que se aplique en toda circunstancia las cláusulas más favorables a las personas privadas de libertad.

Es importante considerar esta valoración que nos obliga a atender en el mismo sentido lo dispuesto en los artículos 77 y 110 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Artículo 77.

1. La Corte podrá, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 110, imponer a la persona declarada culpable de uno de los crímenes a que se hace referencia en el artículo 571 del presente Estatuto una de las penas siguientes:

- a) La reclusión por un número determinado de años que no exceda de 30 años; o*
- b) La reclusión a perpetuidad cuando lo justifiquen la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado.*

En este último caso en el artículo 110 de este Estatuto se consideran determinados elementos a evaluar para aplicar una reducción de la pena a perpetuidad, señalándose las siguientes condiciones de temporalidad:

3. Cuando el recluso haya cumplido las dos terceras partes de la pena o 25 años de prisión en caso de cadena perpetua, la Corte examinará la pena para determinar si ésta puede reducirse. El examen no se llevará a cabo antes de cumplidos esos plazos. (...)

Es de destacar particularmente esta valoración en el sentido de que, incluso para aquellos crímenes considerados desde un plano internacional altamente lesivos para la humanidad se valora una alternativa de libertad aun en penas a



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

perpetuidad, ya que si bien se deben cumplir diversas consideraciones previas a obtener cualquier tipo de beneficio, no obstante valora esa opción.

Si bien es cierto que aun cuando se encuentren condenados a perpetuidad, prevalece el tratamiento bajo un criterio de rehabilitación. Ello se destaca en los numerales XIII, XIV y XVIII de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas en donde se reconoce como un derecho de las personas privadas de libertad el mantener contacto con el mundo exterior como parte de un derecho de las personas internas y que se vincula de manera directa o indirecta con su reinserción.

De igual manera en diferentes numerales de los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos, se encuentra la obligación para todos los Estados Parte de respetar la dignidad humana, derechos y libertades fundamentales de los internos que subsistan en su situación de encierro.

Cabe referenciar que ello también se aborda en el numeral 8 de la Declaración de Bangkok sobre sinergias y respuestas: alianzas estratégicas en materia de prevención del delito y justicia penal.

(...) mantener instituciones de justicia penal justas y eficientes, lo que incluye el trato humano de todas las personas detenidas en centros de prisión preventiva y en establecimientos penitenciarios, de conformidad con las normas internacionales aplicables.

De igual forma se retoman algunos elementos discutidos desde la Resolución 69/172, de la Asamblea General de la ONU de 18 de diciembre de 2014, titulada “Los derechos humanos en la administración de justicia”, en la que reconoció la importancia de garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales de los internos, a excepción de aquellas restricciones legales que fueran fehacientemente necesarias en razón de la encarcelación y, recordó que la rehabilitación social y la reintegración en la sociedad de las personas privadas de libertad debía ser uno de los objetivos esenciales del sistema de justicia penal, garantizando, en la medida de lo posible, que los sentenciados pudieran llevar una existencia autónoma y respetuosa de la ley cuando se incorporaran de nuevo a la sociedad.

Posteriormente, en la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal celebrada durante el 24º período de sesiones en Viena, del 18 a 22 de mayo de 2015, se planteó, a través de la reunión del Grupo de Expertos sobre las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, la



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

Utilización y aplicación de las reglas y normas de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, generadas del 2 al 5 de marzo de 2015 en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, de donde se derivaron las hoy conocidas como “Reglas Mandela”, instrumento que retoma la rehabilitación, el tratamiento y, por ende, la reinserción social de los internos.

23

Ante ello en la Regla 88. 1. Se plantea que “en el tratamiento de los reclusos no se recalcará el hecho de su exclusión de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin se buscará, en lo posible, la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinsertar a los reclusos en la sociedad.”

Y en la Regla 91 se establece que: El tratamiento de las personas condenadas a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en la medida en que la duración de la pena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar su sentido de la responsabilidad.

Es importante retomar la relevancia que le da a la reinserción social este instrumento internacional, ya que en diversos numerales retoma la trascendencia de mantener relaciones con el exterior y, además la responsabilidad que en cierta manera la sociedad tiene para una idónea reincorporación, reconociendo la naturaleza premial de los beneficios del sentenciado; mismas que conforman un sistema de incentivos en el que el comportamiento del interno tiene un sentido diferente al que tenía en el momento de ser condenado, de esta manera, es necesario reconsiderar normativamente este marco de estimaciones para merecerlos.

Así, no se convierte en una evaluación subjetiva el determinar si un condenado aspirante a una libertad anticipada realmente lo merece o no, sino a partir de una trayectoria, desde luego, con pleno respeto a los derechos humanos, el juzgador de ejecución podrá valorar la pertinencia de otorgar o negar el referido beneficio.

Habría que considerar dentro de las normas hoy vigentes el planteamiento vanguardista conocido como prisión permanente revisable. Sobre todo en los casos previstos en el párrafo tercero del artículo 25 del CPF que establece:

El límite máximo de la duración de la pena de privación de la libertad hasta por 60 años contemplada en el presente artículo, no aplicará para los delitos que se



sancionen con lo estipulado en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya duración máxima será la que marque dicha Ley.

El concepto de prisión permanente revisable se entiende así, para aquellos casos en los que por motivos humanitarios, de dignidad personal, en el que se evidencie claramente la poca probabilidad para reincidir en la comisión de hechos delictivos, sea por su avanzada edad o senilidad, condición de salud o de efectiva rehabilitación, puedan ser concedidos los beneficios de reinserción social.

Para los casos en donde no se presenta una excluyente expresa, en nuestro país los beneficios de libertad anticipada se han otorgado a los internos que han demostrado una respuesta favorable al tratamiento penitenciario; es decir, a quienes presentan signos objetivos que los hacen aptos para reincorporarse anticipadamente a la sociedad.

Adicionalmente se valoran otras condiciones como: residir o no en un lugar determinado; desempeñar oficio, arte, industria o profesión lícitos; abstenerse del abuso en el consumo de bebidas embriagantes y del uso de estupefacientes o sustancias que produzcan efectos similares, salvo por prescripción médica; sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten, así como a la vigilancia de alguna persona que se obligue a informar sobre su conducta y a presentarlo siempre que para ello fuere requerida.

Como se abordaba también previamente, en algunos países, incluso en sentencias vitalicias, se valora este tipo de procedimiento tras un período de cumplimiento obligatorio y la opción de formular una evaluación permite establecer un pronóstico del interno.

Si bien la decisión de la suspensión se prevé como una opción, que reconoce la necesidad de concurrencia de una serie de requisitos, esta evaluación jurisdiccional, ofrece esperanza para el condenado en la cual, de ningún modo se renuncia a su derecho a la reinserción social.

Por ello, en la regulación de la prisión permanente revisable, se podrá evaluar un cumplimiento mínimo de la sentencia, si el Juez considera que no concurren los requisitos necesarios para que se pueda recuperar la libertad, se valorará la fijación de un plazo para llevar a cabo una nueva revisión de su situación; y si por el contrario, se valora que cumple los requisitos necesarios para quedar en libertad puede establecerse un plazo para otorgarla estando sujeta a determinadas



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

medidas de control orientadas tanto a garantizar la seguridad de la sociedad, como a asistir al interno en esta fase final de su reinserción social.

Este tipo de acciones jurisdiccionales garantizan los derechos humanos de los sentenciados incluyendo el de la reinserción social y retomando un enfoque compatible con los postulados de derecho humanista coherente con una respuesta penal ajustada a la gravedad de la culpabilidad, con la finalidad de rehabilitación a la que debe ser orientada la ejecución de las penas de prisión, que prevén las “Reglas Mandela”. Cabe destacar que este tipo de prácticas, se ejecutan satisfactoriamente en Europa ya que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado de conformidad con la Convención Europea de Derechos Humanos, que cuando la Ley nacional ofrece la posibilidad de revisión de la condena de duración indeterminada con vistas a su conmutación, remisión, terminación o libertad condicional del penado, esto es suficiente para dar satisfacción al artículo 3 de la Convención.

De esta forma el referido Tribunal, establece que frente a penas de prisión que excedan los treinta años se aplicará el criterio de prisión permanente revisable cuando se trate de un condenado por varios delitos y uno de ellos tenga prevista la prisión permanentemente revisable, fijando plazos mínimos de cumplimiento. Es importante destacar, que cuando se trata de delincuencia organizada, tampoco se elimina la posibilidad de obtener una libertad anticipada si se cumplen determinados criterios en torno al riesgo social que implique la liberación. Para ello el Tribunal prevé el estudio “de la personalidad del penado, sus antecedentes, las circunstancias del delito cometido, la relevancia de los bienes jurídicos que podrían verse afectados por una reiteración en el delito, su conducta durante el cumplimiento de la pena, sus circunstancias familiares y sociales, y los efectos que quepa esperar de la propia suspensión de la ejecución y del cumplimiento de las medidas que fueren impuestas, pueda fundar, previa valoración de los informes de evolución remitidos por el Centro Penitenciario y por aquellos especialistas que el propio Tribunal determine, la existencia de un pronóstico favorable de reinserción social.”

Cabe referir que países como España y el resto de los Estados miembros de la Unión Europea, como principio de orden público, han llegado a considerar violatorias de derechos humanos las penas de larga duración y la prisión vitalicia, incluso aquéllas con un parámetro de pena de prisión revisable, debido a que no atienden a principios de reinserción social.

...



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

Es destacable que en Europa occidental el régimen penal más severo de duración de la pena de prisión ordinaria, en caso de concurso de delitos no excede de 40 años.

26

El Consejo de Europa, en su informe general sobre el tratamiento de internos condenados a largas penas de prisión, declaró, que aunque sería conveniente examinar antes la evolución de la personalidad del interno, tal estudio debería hacerse, a más tardar, una vez transcurridos entre ocho y doce años de encarcelamiento. Si el resultado es negativo, el examen debería repetirse después a intervalos regulares, no muy largos.

La debida evaluación del comportamiento y de la evaluación de las personas condenadas a penas excesivas o a vitalicias está principalmente a cargo de los funcionarios que se mantienen regularmente en contacto con los internos.

Es necesario hacer énfasis en la objetividad de la evaluación, retomando la experiencia vivida en este sentido en Europa occidental en donde se han visto afectados por dos elementos primordiales:

- 1. El plazo que los condenados a cadena perpetua tienen que permanecer en prisión puede verse aumentado, no a causa de su comportamiento, sino por presiones que se ejercen para que se trate con severidad a los delincuentes, y*
- 2. Las decisiones sobre su excarcelación se basan muchas veces en un análisis de la peligrosidad que se cree que tendrán en el futuro los condenados a prisión de larga condena; es decir, el riesgo de que cometan otro delito grave.*

Entre otros factores que afectan la evaluación de los internos a este tipo de sentencias, cabe citar consideraciones tales como la amenaza que constituyen para sí mismos o para otras personas mientras están en la cárcel.

...

III. PROBLEMÁTICAS CORRELACIONADAS.

Este Organismo Nacional, es consciente de que el incremento punitivo ha sido motivado como respuesta de la demanda social por seguridad y justicia frente a la creciente delincuencia, pero las políticas públicas de exclusión destacan la contradicción que existe en la aplicación efectiva de un derecho penal racional orientado a lograr la reinserción social de las personas sentenciadas, frente a otro enfocado principalmente, a satisfacer las demandas de castigo, así como evitar la impunidad en todos los casos.



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

Se sabe también, que frente a determinadas conductas delictivas resulta necesaria la aplicación de penas privativas de libertad a fin de salvaguardar la seguridad de la sociedad; sin embargo, se ha hecho evidente que el abuso de ésta, conlleva de igual manera, a situaciones que atrofian al sistema penal en su conjunto y redundan en condiciones deplorables de reclusión.

En este sentido, al igual que todos los seres humanos en libertad, se tiene que salvaguardar el principio pro-persona; al aplicar una pena diseñada hacia la reinserción social, bajo un enfoque de prevención especial positiva y no segregarse en forma permanente de la sociedad a través de una pena con un enfoque de prevención especial negativa.

Así, para la salvaguarda de los derechos humanos de las personas internas, incluyendo el de reinserción social, se reconoce que la pena debe ser fundada a partir de justificaciones orientadas hacia el individuo en específico, como un fin en sí mismo.

La aplicación de penas de larga duración bajo el argumento ejemplar de las mismas, debe pugnar por los principios de legalidad, legitimidad y de racionalidad de las penas, por lo que se hace necesario retomar el planteamiento en la ley del respeto por los derechos humanos.

Si se analizan algunas de las consecuencias psicológicas, sociológicas y físicas que entraña el encarcelamiento durante un plazo largo sin la esperanza de libertad anticipada, se avanza hacia una mejor comprensión de la complejidad de los problemas que plantean este tipo de penas.

III. 1 Efectos psicológicos.

El principal problema con que se enfrentan las personas condenadas a una sentencia de prisión prolongada es la duración indeterminada de su reclusión: no saben si serán puestos en libertad, cuándo, o si morirán en el encierro.

Los sentenciados a penas vitalicias o de larga duración no tienen una percepción clara del marco temporal en que se encuentran, ni creen tener algún tipo de oportunidad de obtener la libertad de forma anticipada, debido a que la propia norma, en determinados casos le niega esa esperanza, derivando con ello efectos negativos sobre la psique de las personas en internamiento.

Es importante puntualizar que de acuerdo al Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana, Dependientes de



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

morena

Gobiernos Locales y Municipales, los servicios psiquiátricos en los centros de reclusión, son necesarios para resolver los problemas de salud mental que presenta la población general, como consecuencia de la pérdida de la libertad y la falta de contacto con el medio familiar y social, así como por el cambio radical en su forma de vida.

28

En este sentido cabe reconocer, que la falta de cualquier punto de referencia que ofrezca algún tipo de certidumbre en el largo camino de la reclusión prácticamente a perpetuidad, no puede menos que repercutir negativamente en la salud mental del interno y, ante la falta de servicios suficientes para atender a la población que sufrirá de este tipo de aflicciones por largo tiempo; es preciso que exista la posibilidad del otorgamiento de beneficios de libertad anticipada, que ofrezca determinada expectativa a los internos de alcanzar en determinado momento su liberación.

III. 2 Efectos sociológicos.

El aislamiento social es generalmente resultado inevitable del encarcelamiento durante un periodo prolongado. Las personas al haber sido retirados de su entorno social, tienden a perder los contactos con el exterior. La pérdida de relaciones con la familia y con los amigos es probablemente la privación más grave inherente al encarcelamiento durante un largo periodo. Como las modalidades normales de la interacción social de la persona condenada se ven bruscamente interrumpidas durante un periodo indeterminado, pronto se dislocan los contactos con el mundo exterior.

En diferentes estudios sobre internos condenados a largos periodos de condena, se ha estimado que la pérdida de relaciones con el mundo exterior era uno de los mayores problemas a los que se enfrentaban. Las investigaciones empíricas de Roger Sapsford, evidenciaron que las personas encarceladas con más tiempo en reclusión recibían menos visitas que los recién llegados; la mitad de las personas a las que entrevistó, necesitaban mantener contactos con el exterior para no sentir que se volvían “locos” y para tener alguna probabilidad, por pequeña que fuera, de volver a llevar algún día una vida normal. Así, la naturaleza inevitable del debilitamiento de las relaciones con los familiares y con los amigos puede atribuirse, en gran medida, al carácter cerrado de los regímenes carcelarios.

El encarcelamiento durante un periodo prolongado, entranña frecuentemente, un lento proceso de deformación social. En la prisión suelen desaparecer la mayoría de estímulos sociales y a medida en que va pasando más tiempo en el entorno



carcelario, aumentan sus reacciones negativas al medio en el que se encuentran.⁸⁹ En este sentido es importante aceptar métodos de estímulo social con miras a un proceso de reinserción social, a fin de no generar trastornos psicológicos sobre las personas condenadas a penas de prisión perpetua.

29

En este sentido hay que evaluar que el desarrollo de comunicaciones con el mundo exterior puede ser incluso de vital importancia, para preservar la salud mental de las personas internas sujetas a penas de larga duración.

Otro estudio sobre mujeres condenadas a prisión perpetua comprobó que se juzgaban cada vez más incapaces de mantener estrechas relaciones con sus familiares, con sus amigos y de prestar ayuda a sus familias cuando éstas lo necesitaban. En el caso de la mayoría de las mujeres, el proceso de pérdida de confianza en sí mismas se ha iniciado mucho antes de que ingresen a prisión.

La vida carcelaria, sólo ha servido para exacerbar y reforzar su percepción de inferioridad. Su aprehensión del menoscabo sociológico se centra en factores tales como el temor de la institucionalización, la pérdida de la identidad y la incapacidad de concebir un futuro después de la cárcel. A ello, se suma el problema de que la pena infligida a esas mujeres puede privarlas en muchas ocasiones de la probabilidad de tener hijos.

En el documento “Medidas Privativas y No Privativas de la Libertad” emitido por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, se establece que “además del encarcelamiento, los presos condenados a penas de larga duración pueden padecer diversos trastornos psicológicos (incluidos la pérdida de autoestima y el deterioro de sus facultades sociales) y tender a sentirse cada vez más desvinculados de la sociedad, a la que la mayoría de ellos volverá tarde o temprano.”

Por otra parte, la pérdida de responsabilidad hace que los sentenciados a penas de larga duración queden en situación de dependencia, lo que dificulta todo intento de reintegrarlos a la sociedad y hace que la familia los abandone con el paso del tiempo.

También las Naciones Unidas recomiendan a los Estados que “se brinden a los reclusos condenados a cadena perpetua oportunidades de comunicación e interacción social, así como oportunidades para realizar trabajo remunerado, estudiar y participar en actividades religiosas, culturales, deportivas y de otra índole.”



I LEGISLATURA

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN

La reclusión por tiempo prolongado hace muchas veces, que se recurra a mecanismos negativos para hacer frente a la situación. Los condenados a penas de larga duración enfrentan generalmente sus problemas resignándose a su situación, fenómeno que se ha calificado de “retirada situacional” o “retirada emocional específica”. Zamble y Portino refieren que más allá de presentar cambios en su conducta, experimentan un proceso de “congelación del comportamiento”, se puede entender que se institucionalizan de tal manera que si llegan a salir de prisión, simplemente no pueden ser reinsertados efectivamente en la sociedad, ya que no saben cómo ser parte de ésta. El contacto humano con el exterior es cada vez menor o nulo y si se adaptan a su vida dentro del sistema penal debido a que pasan la mayor parte de tiempo en las celdas no están tampoco institucionalizados, sólo dejan de ser un factor de riesgo para otros y para sí mismos.

30

La razón aducida a este tipo de conductas es que en las celdas pueden realizar mejor una serie de actividades, tales como leer o ver televisión. Resulta irónico que comúnmente los condenados a prisión perpetua incluso lleguen a ser internos modelo, ya que han tenido tiempo de adaptarse al entorno carcelario. Sin embargo si el fin de la pena es la reinserción social, por lo que no se puede hablar de ésta con penas demasiado largas ya que el ajuste en el comportamiento del interno, no se da y por ende la reinserción social tampoco; es decir, su conducta es quizá la idónea por su adaptación al medio carcelario. Pero, si se llegan a reinsertar socialmente se enfrentan a mayores barreras para reintegrarse en la comunidad que el resto de internos.

Los efectos de adaptación al entorno penitenciario pueden ser convenientes a corto plazo para las administraciones penitenciarias, por cuanto un interno amoldado al medio carcelario crea generalmente menos problemas a la dirección penitenciaria; sin embargo, tales efectos socavan una de las finalidades fundamentales de la pena: la reinserción social del interno. La adaptación del entorno penitenciario deja a los internos mal preparados para hacer frente a las expectativas y a las interacciones fuera de la prisión.

Pilar Calveiro retoma algunas entrevistas aplicadas a personas en internamiento penitenciario que evidencian como viven la prisión bajo estas condiciones de reclusión en circunstancias similares a la pena vitalicia “... En este contexto, de reducción de la persona a lo biológico, de restricción de lo comunicativo a su mínima expresión, de aislamiento radical, el tiempo deja de ser un tiempo entre paréntesis, como ocurría en la prisión de seguridad media, para pasar a ser un



tiempo largo, "más largo que el de las cárceles preventivas" (Elena: 16) pero sobre todo un "tiempo vacío" (Darío), un tiempo muerto, como los seres mismos que habitan estas cárceles. "La gente ahí tiene una mirada de desilusión o casi muerto" (Darío: 2); por eso busca a veces morir de todo y terminar, a través del suicidio.

31

Finalmente, recientes investigaciones criminológicas realizadas en Europa han destacado que las penas privativas de la libertad, de más de quince años de duración producen graves alteraciones a la personalidad del que las sufre, produciendo un efecto desocializador contrario al fin de la reinserción social efectiva. Además hay que señalar el hecho de que como estos internos se institucionalizan, en muchas ocasiones pueden quedar afectados por una serie de problemas psicológicos, (como la pérdida de autoestima y el deterioro de las capacidades sociales) y tienden a aislarse cada vez más de la sociedad. Cabe destacar también, que sus círculos de apoyo externo se van debilitando, se quedan solos y sin ayuda.

Por ello, es importante fomentar el establecimiento, la conservación y el fortalecimiento en su caso de las relaciones del interno para prevenir la ruptura de los vínculos familiares o amistosos que se mantienen a través de las visitas, la correspondencia y/o las llamadas telefónicas, existiendo programas que permitan mantener en lo posible estos lazos. La tendencia Europea ha rechazado la imposición de penas de más de 35 años, debido a que contravienen principios científico-criminológicos y de derechos humanos al promover la satisfacción de deseos de venganza.

III. 3 Efectos físicos.

Con el paso de los años, otro factor que perjudica la vida de los internos a penas de larga duración se vincula con el deterioro físico al que se ven enfrentados. Este tipo de sentencias conllevan en sí mismas afectaciones a la salud y pueden propiciar depresión, ansiedad, violencia, entre otras.

Si a esto se añade el alto riesgo de enfermar y padecer trastornos y disfunciones, estaremos en presencia de un severo problema de suficiencia en la atención médica al interior de las prisiones.

Una de las más frecuentes problemáticas que este Organismo Nacional ha observado en la mayoría de los centros de reclusión de nuestro país, es la relacionada con las deficiencias en cuanto a la prestación de servicios de salud y la atención general, es la primera constante que en cuanto a las quejas que se

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

presentan frente a este Organismo, que puede derivar en un problema de salud pública.

“La falta de médicos generales, odontólogos y enfermeros, trae como consecuencia que las enfermedades de los internos, incluso las más comunes, no sean atendidas de manera oportuna, aunado ello a que generalmente no se cuenta con medicamentos suficientes para tal efecto; asimismo, dichas carencias provocan que las actividades de promoción para la salud que se realizan, se reduzcan a pláticas esporádicas y que prácticamente no existan programas de prevención de padecimientos infectocontagiosos y de detección oportuna de enfermedades crónico degenerativas y bucodentales.

Al respecto, es importante enfatizar que los condenados a penas de larga duración en determinado momento formarán parte de la población adulta mayor, con necesidades especiales de alimentación, clasificación de acuerdo a sus condiciones físicas, de espacios, con actividades físicas acordes a su edad, etcétera.

El Protocolo de San Salvador y las Reglas de Brasilia prestan particular atención a esta población. La Regla 6 de Brasilia señala que “el envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia”, también se alude a la necesidad de establecer la posibilidad de sustituir el internamiento en prisión por la reclusión en el domicilio.

De acuerdo al Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, publicado anualmente por este Organismo Nacional, particularmente en el rubro V. Grupos de internos con requerimientos específicos que los centros de reclusión no cuentan con medicamentos y personal especializado para atender a este grupo etario.

El menoscabo físico al que los internos se ven sometidos en condiciones de reclusión penitenciaria, se agrava en instalaciones donde el deterioro material en infraestructura y equipamiento es evidente, factores que son coadyuvantes del acelerado daño a la salud tras largos periodos de internamiento.

Es importante destacar que la combinación en el aumento de la esperanza de vida, más la tendencia a aumentar la duración de las condenas y la introducción de condenas severas, como la prisión vitalicia sin derecho a libertad anticipada,



influyen en el crecimiento de la población de personas de la tercera edad en muchos países del mundo.

...

Eso plantea otra variable que problematiza aún más el tema de las penas excesivas, el de la sobrepoblación penitenciaria que se sufre en al menos el 47.30%104 de los centros de reclusión en todo el país, teniendo un excedente de personas por arriba de la capacidad instalada del 21.87%.

La suma del uso excesivo de la prisión con la variable de penas de larga duración sin beneficio a libertad anticipada, coloca a México en el número 7 de una lista de 223 países, es decir, entre los primeros que tienen un mayor número de personas en internamiento penitenciario por cada 100 mil habitantes.

...

En este sentido, es importante considerar la adopción de programas de acompañamiento psicológico, educativo, recreativo, entre otros, que ayuden a mitigar algunos de los resultados más dañinos del encarcelamiento durante largos periodos; asimismo, se pueden desarrollar programas especiales orientados a los problemas de la salud mental.

Según criterios del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CPT), los tratamientos propuestos a los internos que cumplen penas de larga duración deberían tener una naturaleza destinada a compensar estos efectos de manera positiva y pro-activa; es decir, orientarse a llenar el tiempo libre con actividades que tengan un sentido positivo sobre el interno, ello resulta especialmente importante para poder sobrellevar una larga condena. El trabajo, la formación educativa, las actividades recreativas así como los contactos con el mundo exterior son esenciales para facilitar y humanizar la vida en prisión contrarrestando los efectos nocivos de una condena larga.

Por esa razón, los programas de tratamiento sólo pueden ser eficaces si los internos sentenciados a penas largas están interesados en participar en éstos y los aceptan. Es por ello, que resulta importante que el tratamiento se planee cuidadosamente sin ser demasiado general, dado que los internos tienen necesidades específicas en función de su edad, de la parte de la pena cumplida, de los contactos que tengan en el exterior y de sus respectivas personalidades.

Pero también que todo tratamiento que se aplique se oriente a un fin reinsertador, con el objetivo de la reinserción social de las personas condenadas.

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN****morena**

En este sentido, las penas de excesiva duración y la falta de una esperanza real de reinserción social, resultan incompatibles con los fines de la pena. Por ello, resulta necesario motivar procedimientos de prisión permanentemente revisables con el objetivo de garantizar el derecho humano consagrado en el artículo 18 constitucional.

34

Por lo expuesto anteriormente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula el siguiente:

IV. PRONUNCIAMIENTO

Es pertinente señalar que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos no se opone a las acciones que realizan las autoridades penitenciarias relativas a la ejecución de las penas, que implican que dicha sujeción a prisión forma parte de la reparación en favor de la sociedad y la víctima del delito y, que es la consecuencia del actuar delictivo de quien la purga, sino a que dichas acciones se realicen en contravención al marco normativo nacional e internacional de los derechos humanos de las personas privadas de su libertad. Si bien es cierto que la reinserción social es una labor fundamental del Estado Mexicano, también lo es que toda actuación de las autoridades que tienen asignada esa tarea deben velar por el trato a los internos con estricto apego a nuestro sistema jurídico, de conformidad con el artículo 1º constitucional.

Por ello, esta Comisión Nacional, estima pertinente enviar al Senado las consideraciones vertidas en este documento, a fin de que sean tomadas en cuenta en la discusión de la propuesta de Ley Nacional de Ejecución Penal.

En este sentido, este Organismo Nacional considera que el incremento punitivo ha sido motivado como respuesta de la demanda social por mayor seguridad y justicia frente a la creciente delincuencia, éste se aparta de la racionalización de la pena de prisión, así como del fin constitucional de reinsertar efectivamente a la sociedad a los sentenciados. Ante esta problemática plantea lo siguiente:

1. Es necesario modificar el marco normativo de los delitos donde se sancione con pena privativa de libertad por encima de la esperanza de vida de las personas, y se retome el criterio del tope máximo de penalidad para todos los delitos y se elimine el criterio de compurgación sucesiva de penas dictadas en diferentes causas penales, a fin de que resulte coherente con los criterios de derechos humanos consagrados constitucionalmente y en los instrumentos internacionales en los que México es Estado parte.



2. *Es importante restituir el beneficio de libertad preparatoria, así como el de la remisión parcial de la pena y la preliberación para aquellas personas que reúnan los requisitos que se señalen, sin que esto sea en general, sobre la base de los delitos cometidos, aplicando el principio de progresividad y la prohibición de regresividad de los derechos humanos. Por ello, si se ha logrado el disfrute de estos derechos, el Estado no debe disminuir ni desconocer ese nivel alcanzado.*

3. *Es prioritario promover la deflación punitiva en aquellas normas que resulten incompatibles con el derecho a la reinserción social, ya que un modelo de política criminal que enfatiza largas condenas de prisión, no tiene un efecto preventivo general real (disuasivo) ni tampoco especial, debido a que lo único que consigue es saturar el sistema penitenciario a costos materiales y humanos exorbitantes.*

4. *Es preciso establecer un programa de prisión permanentemente revisable para aquellas personas sentenciadas con condenas superiores a los 30 años y en vitalicias, a fin de que se evalúe la pertinencia de la excarcelación bajo argumentos humanitarios, sobre el cumplimiento de programas de reinserción social efectiva y disminución de riesgo social.*

5. *Es sustancial promover la aplicación de programas de justicia restaurativa en materia penal para todos los delitos, que se enfoquen en el respeto a la dignidad e igualdad de las personas, destacando la importancia de la víctima en los procesos de reparación, ofreciendo a los ofensores la oportunidad de comprender mejor las causas y los efectos de su comportamiento.*

6. *Es necesario que se adopten programas de acompañamiento psicológico, educativo, recreativo, entre otros, que ayuden a mitigar algunos de los resultados más dañinos del encarcelamiento durante largos periodos que ayuden a compensar estos efectos de manera positiva y pro-activa para poder sobrellevar una larga condena.*

EL PRESIDENTE LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ.”

Texto del que advertimos, la importancia y necesidad que se tiene en modificar el código punitivo, ya que en la actualidad, existen penas privativas de la libertad que van por encima de la esperanza de vida de las personas, por lo que se debe analizar el criterio del tope máximo de penalidad para todos los delitos y e



eliminar el criterio de compurgación sucesiva de penas dictadas en diferentes causas penales.

Se debe promover la reducción punitiva en aquellas normas que resulten incompatibles con el derecho a la reinserción social, ya que un modelo de política criminal que enfatiza largas condenas de prisión, no tiene un efecto preventivo general real (disuasivo) ni tampoco especial, debido a que lo único que consigue es saturar el sistema penitenciario a costos materiales y humanos exorbitantes.

Y que será necesario adoptar programas de acompañamiento psicológico, educativo, recreativo, entre otros, que ayuden a mitigar algunos de los resultados más dañinos del encarcelamiento durante largos periodos que ayuden a compensar estos efectos de manera positiva y pro-activa para poder sobrellevar una larga condena

A lo que podemos agregar, que atendiendo a la proporcionalidad de las penas tenemos lo siguiente:

La proporcionalidad es un concepto general, que puede ser aplicado en cualquier área del conocimiento humano, perceptible a través de los sentidos y del razonamiento, pues consiste en una relación adecuada de cosas diversas y evoca las ideas de orden y armonía, lo que influyó en la conducta humana introduciéndose en primer término, al campo de la ética y posteriormente en el ámbito jurídico, donde tiene una íntima relación con el concepto de justicia.

El principio de la proporcionalidad de las penas, se ha desarrollado a la par de la evolución del derecho penal, su aparición se remonta a los



ordenamientos jurídicos más remotos, en diferentes culturas y civilizaciones, puesto que en la actualidad debemos analizar al principio de la proporcionalidad de las penas, desde la visión de los derechos humanos, lo que sirve para salvaguardar las prerrogativas de todas las personas sometidas a un determinado ordenamiento jurídico.

De igual forma, este principio constituye un fundamento necesario para la creación de un sistema penal establecido en los Estados que pretendan constituirse como democráticos y sociales de derecho, pues el referido principio opera como limitador del ius puniendi, evitando la irracionalidad, tomando como eje rector la dignidad de la persona y controlando las pulsaciones del Estado de policía.

A su vez, fortalece el Estado constitucional de derecho, ya que estos principios informadores del derecho penal se encuentran de manera explícita o implícita en la constitución, en leyes secundarias o se pueden desprender de la creación jurisprudencial o doctrinal. En la actualidad tenemos una política tendiente no a modificar la realidad social, sino a modificar la imagen de la realidad que tienen los ciudadanos, es decir, tenemos una política criminal de espectáculo, lo que desemboca en un derecho penal populista y de la emergencia que olvida que el punto de partida del derecho y del Estado es el hombre con dignidad y autonomía, y por lo tanto, a quien se le aplicaran las normas y en su caso las penas.

Debido al creciente problema de la criminalidad, la política que se ha planteado es la de ofrecer una solución sencilla desde el ámbito legislativo, consistente en ofertar una política criminal de mano dura como remedio a los



problemas sociales, a través de una serie de reformas a la ley penal agravando la punibilidad de ciertas conductas delictivas, lo que constituye el recurso más sencillo desde el punto de vista político, administrativo, social, económico, etcétera, conformándose como una respuesta simbólica al problema, que no atiende a la raíz sino sólo a su parte más superficial y sirve para calmar momentáneamente la pisque de la sociedad.

Los postulados del derecho penal del enemigo, como lo es el adelantamiento punitivo, penas altamente desproporcionales, reducción de garantías procesales para algunos sujetos; Justificando tal postura con un discurso de la emergencia que se aplica de manera excepcional, pero estos discursos legitimantes, son de práctica conocida en los Estados totalitarios aduciendo razones de eficacia o como ya se dijo, de emergencia.

Uno de los principales problemas en la creación de la ley penal respecto a la proporcionalidad, es establecer el quantum de la pena, pues consiste en una operación compleja que tratar de establecer una relación armónica entre el delito cometido y los mínimos y máximos de la sanción. En esta operación no puede estar ausente la valoración del bien jurídico, así como el tipo de ataque que sufre (lesión o puesta en peligro), pues resulta complicado no caer en contradicciones dentro del sistema.

El principio de proporcionalidad tiene una íntima relación con el de lesividad ambos interrelacionan y se complementan, ya que el primero establece un aspecto cuantitativo y el segundo responde a un aspecto cualitativo de la pena (cuándo de la pena). Ambos nos sirven para jerarquizar razonablemente los bienes, y el tipo



de lesión y por consiguiente, establecer un grado mínimo de coherencia entre las penas.

Los principio informadores y limitadores del poder punitivo, son la base para la creación de los ordenamiento jurídico de todo Estado Constitucional de derecho que se jacte de respetar cabalmente los derechos humanos; estos sistemas jurídicos están integrados no sólo por normas, sino por principios o criterios de maximización que establecen directrices para alcanzar ciertos objetivos, metas, propósitos sociales o exigencias de justicia. El derecho penal ha sido utilizado por los sujetos que integran las más altas esferas de poder en perjuicio de los gobernados. El sistema penal opera con un modelo de selectividad, y en la sociedad existen sujetos portadores de características que cumplen el estereotipo del delincuente y que son más vulnerables al poder punitivo. El concepto de enemigo es un concepto político, contrario al derecho y por consiguiente debe de ser excluido, el derecho penal debe de rechazar todas las teorías que trasgredan a la persona humana y se contrapongan con los principios informadores y limitadores del poder punitivo.

Por lo que es necesaria la construcción de un sistema basado en datos normativos sin descuidar los datos ónticos pertenecientes al mundo del ser, cuyo principal objetivo sea neutralizar las pulsaciones del Estado de policía bajo su forma de poder punitivo, y esto se infiere de los multicitados principios regulado y limitadores del ius puniendi.

Y se debe imponer límites materiales a la actividad legislativa, con la finalidad de evitar el expansionismo penal (derivado al clima de miedo en el que vivimos), esto, a través de la positivización a rango constitucional de algunos



principios como el de máxima limitación a la reacción contingente, para evitar la creación desmedida de leyes penales que busquen controlar un problema social emergente.

Durante siglos se ha tratado las cuestiones relativas a la naturaleza, fundamento y función de la pena desde distintos ángulos y aún después de más de dos mil años, no hay un concepto generalmente aceptado, independientemente de la multiplicidad de autores y teorías que la fundamentan, y tratan de legitimarla, no podemos soslayar que la verdadera naturaleza de la pena es un castigo, o sufrimiento que se le aplica al delincuente como venganza por el hecho cometido y es la forma de sanción más grave a la que se puede ver sometido un sujeto como respuesta estatal.

En la dogmática penal, han existido teorías que intentan justificar con discursos racionalizantes la legitimidad de la pena, mientras que otras, sostiene que la pena no puede ser legitimada por ser un acto de venganza y constituir un mero acto de poder político. Independientemente de las distintas teorías que se manejen, todas son criticables en cierta medida e independientemente de la función manifiesta que se le asigne, tendrá efectos negativos que no se tematizan (función latente), pues muchas de las veces se desligan de los aspectos facticos donde se materializa la pena.

SOLUCIÓN DEL PROBLEMA

Por lo que podemos concluir que el aumento progresivo de las penas, no va a solucionar los problemas de la realidad social, ni si quiera va a reducir el índice de criminalidad, puesto que la ley penal al ser un sistema de control social,



únicamente tiene sentido, si se le concibe como la continuación de una política pública, acompañada de mecanismos extra penales, ya que de lo contrario sería evidente el fracaso de la lucha contra la delincuencia, situación de la que no tiene culpa el derecho penal, sino la política implementada por el Estado.

41

Nadie está dispuesto a pagar lo que cuesta verdaderamente la ejecución de la pena como un verdadero tratamiento multi y trans disciplinario tendiente a la readaptación social del individuo, fijar más de 30 años de prisión para conseguir los fines del artículo 18 constitucional, es un absurdo, pues lleva implícito el fracaso de la política criminal y del sistema penitenciario nacional.

Es por lo anterior, que propongo que la privación de la libertad personal, su duración no pueda ser menor de seis meses, ni mayor de treinta años, a fin de cumplir con el fin de la pena establecido en nuestra Constitución Política en su artículo 18, consistente en propiciar la reintegración del sentenciado a la comunidad como forma de reinserción social.

Lo que implicará que todos los tipos penales de analicen para reducir las penas, y de forma aparejada se deberá atender a los sentenciados aplicado la neurociencia para medicarlo a fin que al término de su condena pueda gozar de buena salud mental y no delinca más, tema que ya analizamos en otra reforma propuesta al sistema penitenciario.

Es por lo antes expuesto que se somete a su consideración **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 33 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, EN SUS PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO**, para quedar como sigue:



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTA DE REFORMA
<p align="center">CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.</p>	<p align="center">CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.</p>
<p>ARTÍCULO 33 (Concepto y duración de la prisión). La prisión consiste en la privación de la libertad personal. Su duración no será menor de tres meses ni mayor de setenta años. Su ejecución se llevará a cabo en los establecimientos o lugares donde disponga la autoridad ejecutora de las sanciones penales en el Distrito Federal o del Ejecutivo Federal, conforme a lo dispuesto en la legislación correspondiente, en la resolución judicial respectiva o en los convenios celebrados.</p> <p>...</p> <p>Si se trata de dos o más penas de prisión impuestas en sentencias diferentes, aquellas se cumplirán de manera sucesiva, sin que la suma de ellas sea mayor de setenta años.</p> <p>...</p>	<p>ARTÍCULO 33 (Concepto y duración de la prisión). La prisión consiste en la privación de la libertad personal. Su duración no será menor de seis meses ni mayor de treinta años. Su ejecución se llevará a cabo en los establecimientos o lugares donde disponga la autoridad ejecutora de las sanciones penales en el Distrito Federal o del Ejecutivo Federal, conforme a lo dispuesto en la legislación correspondiente, en la resolución judicial respectiva o en los convenios celebrados.</p> <p>...</p> <p>Si se trata de dos o más penas de prisión impuestas en sentencias diferentes, aquellas se cumplirán de manera aparejada, sin que la suma de ellas sea mayor de treinta años.</p> <p>...</p>



DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN **morena**

TRANSITORIOS:

PRIMERO: Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

43

SEGUNDO: El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Ciudad de México, a 12 de febrero de 2021.

ATENTAMENTE

DocuSigned by:
Eleazar Rubio Aldarán
954CE5AD86AB405...

DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN.