

EN HONOR DE LA MAESTRA EMMA MENDOZA BREMAUNTZ

Gerónimo Miguel ANDRÉS MARTÍNEZ

Una felicitación muy sentida hacia el Doctor José Zaragoza Huerta, quien me distingue ahora con participar en este Homenaje hacia la Doctora Emma Mendoza Bremauntz, nuestra querida maestra al que me sumo sin pensarlo siquiera, ya que es un honor el colaborar con esta modesta aportación policial y penitenciaria sobre los estudios en su merecida distinción.

Hablar de la Doctora Emma Mendoza, es para mí un honor distinguido y una gran responsabilidad, ya que como ella me considera --su alumno putativo--, me obliga a señalar algunos aspectos inherentes a nuestra relación maestra-alumno, que fueron de relevancia trascendental en esta vida por demás azarosa, que creo que ella ahora compartirá con singular alegría y preocupación, pero de reflexión criminológica profunda por las repercusiones que ello conlleva.

A la Doctora Bremauntz, la conocí en el año de 1985, precisamente con motivo de que en ese entonces, como alumno del quinto semestre de la Licenciatura en Derecho en mi querida Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, junto con algunos maestros y compañeros auspiciamos la creación de la Sociedad Mexicana de Criminología filial Estado de México, el 25 de abril de 1985 en uno de sus auditorios.

Con este motivo organizamos un Ciclo de Conferencias a la que la Doctora aceptó intervenir de buena gana, así como el Doctor Luis Rodríguez Manzanera a quien respeto profundamente y también participó el Doctor Gustavo Malo Camacho, (q.e.p.d.) en ese tiempo se desempeñaba como Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República, con una conferencia sobre el Derecho Penitenciario Mexicano.

Posteriormente, con la celebración del Primer Congreso Nacional de Criminología, a fines del año de 1986 en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Nuevo León, en el Municipio de San Nicolás de los Garza, compartimos la experiencia de estar en este bello Estado en el que ahora me encuentro prestando mis servicios como Alcaide del Centro de Reinserción Social, Cereso, de Apodaca.

Fue demasiado relevante el constatar que aquí --en el Estado de Nuevo León--, se fundó la primera Licenciatura en Criminología del país. Un logro por demás ejemplar y significativo para nuestros pares, que albergaba la ilusión de prevenir y combatir al delito y yo --iluso como todo buen humanista--, pensaba que con estas

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

instalaciones académicas se abatiría por completo a la delincuencia convencional y organizada.

Emma Mendoza, mujer brillante y sobre todo académica de la Facultad de Derecho de la UNAM y además Doctora en Derecho, con 40 años de docencia y un gran número de publicaciones, entre los que destaco sus obras de *Derecho Penitenciario y Justicia en la Prisión del Sur: El caso Guerrero*, que son un referente para cualquier investigador y de lectura obligatoria para los que tengan el afán de aprender en materia penitenciaria y Criminológica.

Compañera, amiga y discípula de los que denominamos en su tiempo las “Vacas sagradas de la Criminología y del penitenciarismo”, como los maestros Alfonso Quiróz Cuarón, Javier Piña y Palacios, Celestino Porte Petit, Sergio García Ramírez, Gustavo Malo Camacho, Gustavo Barreto Rangel, Héctor Solís Quiroga, Antonio Sánchez Galindo, Julia Sabido, Roberto Tocavén, Raúl Carranca y Trujillo, Raúl Carrancá y Rivas, Hilda Marchiori, Elías Neuman, Luis Rodríguez Manzanera, Carlos Tornero Díaz, etc.

Enamorada por lo auténtico y de genuina raíz por lo mexicano, le gusta vestir y complementar sus arreglos personales ataviada con trajes típicos cuyos orígenes y significados conoce con demasía por su basta cultura. En sus clases y conferencias magistrales le gusta traer su cabello trenzado, adornado con listones... en suma es una belleza de mujer.

Es una magnífica persona y denota sapiencia en sus consejos académicos y sobre todo de una verdad absoluta en sus comentarios sobre los aspectos personales y humanos de nosotros sus discípulos.

En el año de 1990, con motivo de la instrumentación de la capacitación del personal penitenciario que prestaría sus servicios para el Cefereso número 1, en ese tiempo denominado de Almoloya de Juárez en el Estado de México,--posteriormente de la Palma y hoy del Altiplano--, tuvo la gentileza de recomendarme con el Doctor Ignacio Carrillo Prieto y además con el Lic. José Luis Alvarado Ruíz, Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales de la Procuraduría General de la República y Director del área Penitenciaria, respectivamente, para desempeñarme como Jefe del Departamento Jurídico y se emprendió la capacitación del personal penitenciario. Me dijo: “tu no necesitas de una recomendación...pero a veces es necesaria”. Ella era su Directora de Docencia. Generosa en su trato y en su apreciación personal, que considero muy subjetiva.

Una excelente maestra en su participación en el año de 1991, junto con Juan Pablo de Tavira y Noriega, Elías Neuman, Massimo Pavarini, Carlos Tornero Díaz, Antonio Sánchez Galindo, con motivo de la celebración del Diplomado Internacional en Pena, Prisión y Ejecución Penal, que impartió en el INACIPE, cuando era su Director General el Doctor Gustavo Barreto Rangel (q.e.p.d) y disertó sobre el tratamiento penitenciario, señalando que sobre todo debe imperar la ciencia penitenciaria por medio del tratamiento criminológico, sobre los aspectos “rudos de

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

la seguridad”, como una forma de Control Social por medio de la prisión. Recuerdo que en una ocasión me dijo que yo era un “penitenciario represivo”.

Recuerdo que en una ocasión, allá por el año de 1994, en la Facultad de Derecho en la Ciudad de Toluca, Estado de México, celebramos un Ciclo de Conferencias denominado “La Mujer Delincuente” y nos dimos a la tarea de seleccionar a 5 ponentes mujeres especialistas con temáticas diferentes para impartir dichas conferencias. En el área penitenciaria seleccionamos a la Mtra. Emma Mendoza, con el tema la mujer en prisión. Es la mejor conferencia que he escuchado sobre esta temática. La Mtra. Laura Angélica Gutiérrez Ruiz, impartió la “Criminalidad femenina” y la Mtra. Clementina Rodríguez García, sobre “las menores infractoras”.

Muy ingeniosas sus participaciones y sobre todo de amena y ágil charla. Cuando sus alumnos nos enfrascábamos en inútiles discusiones bizantinas, ella terminaba de tajo nuestras intervenciones diciendo: “Estamos jodidos... todos Ustedes”.

Cuando nos impartía clase, En los temas relacionados de la materia, siempre nos requería de bibliografía actualizada, exposición, discusión crítica y abierta de las conclusiones, pero sobre todo de las propuestas serias y novedosas. Siempre está dispuesta a compartir sus opiniones, sus libros y en el año 2001, con motivo de la publicación de su obra Justicia en la Prisión del Sur: El caso Guerrero, me obsequio inmerecidamente una dedicatoria. Corría el año 2007 cuando le dije que había escrito un Libro sobre Derecho Penitenciario y que además se lo había dedicado, la maestra Emma me dijo: “Te felicito y no sabes cuánto, te agradezco tu dedicatoria...pero fíjate lo que te digo...otros te estarían envidiando, yo no soy así”. Me sentí feliz con sus palabras y sumamente recompensado por su infinita generosidad.

En el mes de julio del año de 1995, se celebró en mi facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, el V Congreso Nacional de Criminología, auspiciado por la UAEM y la Sociedad Mexicana de Criminología, en el que no participé y me dijo: “olvidate de discrepancias, tu eres joven y la vida te sabrá recompensar”. Cuanta verdad tenía la maestra.

De amplio criterio jurídico y de una visión aguda en su discurso, siempre mereció elogios por su ética y honradez, al asumir la dirección del Centro Femenil de Rehabilitación Social, para procesadas y sentenciadas, de Tepepan y dirigió magistralmente esta prisión de mujeres que ennobleció aún más su sensibilidad sobre el tema penitenciario y en las actividades de difusión, tanto en el país, como en el extranjero.

Sobre los aspectos policiales:

Con motivo de la celebración de la XXV Feria Internacional del Libro Monterrey 2011, organizada por el ITESM, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, tuve la inmerecida invitación el 8 de octubre del 2011, para presentar el Libro DERECHO DE POLICÍA. Con el subtema de POLICIOLOGÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA. De Flores Editor y Distribuidor, México 2010, que con

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

motivo de los estudios en honor de la Doctora Mendoza Bremauntz, plasmo sus líneas principales.

Contenido

La policía es un cuerpo de seguridad organizado y subordinado al Estado, la cual nace para proteger el cumplimiento de la ley; ejecuta las normas jurídicas del Estado, así mismo, advierte la obligación de imponer toda fuerza social, moral y material ante cualquier persona física o a sus gobernados que pongan en peligro la ley, el orden público y la seguridad pública que el Estado ofrece. La Policía ejerce el poder coercitivo del Estado.

Este Libro se integra por 6 capítulos en 1180 fojas y está dirigido a las corporaciones policiales de México, hace una muestra y un análisis de la crisis del Sistema Nacional de Seguridad Pública; inicia con la historia de la policía en México hasta el derecho de policía, señala varios casos que visualizan el entorno real del México de hoy, que es la inseguridad pública actual y la falta de protección de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública, como son: La Investigación Policial, El Poder de Policía y La Violenta Policía Mexicana.

Ejemplos policiales clásicos y trágicos: El caso Tláhuac; El caso Atenco, Casos de prisión y secuestradores, Organizaciones delictivas, De policías y ladrones, El fracaso del sistema penitenciario de alta seguridad, El caso de la Discoteca News Divine, El caso del Comandante Edgar Eusebio Millán Gómez, El caso Martí, Degradación Policiaca, Derechos de los Policías, Funciones, obligaciones y atribuciones de los policías.

Este libro refiere el “status” en que se encuentra la Institución de policía en México, así mismo contiene planteamientos relevantes en el desarrollo de la misma, como son: El Capítulo primero se denomina “El Marco Histórico de la Policía en México”; El segundo capítulo “Marco Teórico Conceptual de la Policía en México”; El Capítulo Tercero, “Seguridad Pública y Estadística Criminal”; El cuarto Capítulo “Marco Jurídico Comparado de las Corporaciones Policiales”; El quinto titulado “La Unificación de las corporaciones Policiales Federales y de los Estados” y el Capítulo Sexto “El Derecho de Policía en México”.

Esta obra es una interesante, objetiva y valiosa aportación doctrinaria de la policía dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la nueva tendencia de las propuestas de modificación a la normatividad que las regirá, donde se hace un análisis y la aportación del Derecho de Policía en México; el Servicio Profesional de Carrera Policial; Las nuevas formas de combate a la delincuencia e investigación policial; las reformas efectuadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de junio del 2008, para intentar establecer el Derecho de Policía en México.

Sinopsis

Cuando el gobierno federal decidió enfrentar al crimen organizado, no consideró la profundidad de que algunas corporaciones policiales federales, estatales y

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

municipales se encontraban infiltradas por la corrupción y coludidas con la delincuencia, por lo que decidió enviar al Ejército y a la Marina en su combate, mientras fortalecía, capacitaba y unificaba a las policías federales a fin de prepararlos para dar el supuesto ataque frontal.

Ante los terribles resultados—más de 35,000 ejecutados en este sexenio, que ahora, junto con los desaparecidos son alrededor de 50,000--, surge la idea de sentar las bases de un moderno y eficaz Derecho de Policía en México, para combatir a la delincuencia convencional y organizada y regresar, paulatinamente a sus cuarteles a los militares y a los marinos.

Es un trabajo de investigación que basado en la problemática que nuestro país vive en la actualidad, sugiere propuestas de enmienda, basándonos en un análisis de índole policial y por supuesto sin dejar de lado la realidad existencial entre el crimen organizado y la delincuencia organizada, es decir, hablamos de una dualidad jurídico-social, pues la relación entre ellos es indiscutible.

Se propone la creación del Derecho de Policía como un factor indiscutible para combatir la elevada incidencia delictiva que en la actualidad aqueja a nuestro país, por medio de una estructura que implica coordinación efectiva entre las corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno, capacitación constante y permanente, unificación de las corporaciones de los Estados y suprimir a las policías municipales, controles de confianza de los elementos de seguridad pública y unificación legislativa, como parte importante de las políticas públicas en materia policial, en congruencia con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Es decir, crear la Policía Nacional.

El crimen organizado en sus tres ejes rectores: Capacidad de operación, capacidad financiera y el grado de contubernio o connivencia y penetración entre autoridades, sobre todo en los mandos medios y directivos, debe ser contrarrestada estratégicamente, combatiendo no solo su capacidad financiera, la operación del crimen organizado, también la prevención del delito y la protección de la población vulnerable. Deberá promoverse la economía de las zonas geográficas dominadas por organizaciones delictivas, esto es, desarrollar una política social que establezca presencia del Estado.

Deberá atacarse la operación financiera y el lavado de dinero, que con la acción policial no es suficiente, sobre todo si éstas se encuentran mal capacitadas y en proceso de deterioro social, de imagen e inclusive físico, por la realidad imperante, que no puede ocultarse.

Por ello es menester analizar ese vínculo policial, en sus diferentes etapas, haciendo referencia a sus antecedentes, evolución, situación actual y prospectiva.

Resulta totalmente inconcebible que en nuestro país con un gobierno democrático, nos revele cifras alarmantes por cuanto a su criminalidad, como las aproximadamente 50,000 ejecuciones, solamente en lo que va del sexenio--cifra mayor que los muertos de la guerra de los E.U.A. contra Irak--, esto a pesar de las

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

cerca de 2,000 corporaciones policiales en sus tres niveles: Federal, Estatales y Municipales.

Tenemos actualmente un símil entre el número de muertos que arrojó en tiempos de la revolución mexicana, la División del Norte de Francisco Villa, que según él fueron 43,000, con los muertos que ahora tiene la guerra contra el narcotráfico del gobierno federal.

Según estadísticas oficiales recientes elaboradas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública Federal, de los casi 400,000 elementos policiales, el 56% demuestra serias deficiencia por cuanto a su formación y educación actual, colocándose en el nivel básico, además de presentar problemas de salud, tales como hipertensión arterial, sobrepeso y edad avanzada, entre otros.

Estos dan como resultado la necesidad de implementar una política pública integral, en la esfera policial, tanto de su sistema, como de sus integrantes, mediante el manejo de valores y profesionalización.

Implementar el reconocimiento del Derecho de Policía, como la Ciencia que estudia el marco jurídico normativo de las corporaciones policiales y su situación de trabajo, para de ahí partir en una estrategia urgente y decisiva para combatir la delincuencia convencional y organizada que vulnera y flagela a nuestro país.

Presentación

La motivación estrictamente personal que me decidió a elaborar este trabajo de investigación, fue porque nuestro país se encuentra actualmente rebasado por la delincuencia organizada; tierra de impunidad ante los esfuerzos del gobierno que así lo han demostrado, pero que a pesar de sus esfuerzos, no se abate este cáncer social; más al contrario, este índice de delitos comunes y del crimen organizado, da como resultado un urgente replanteamiento de las políticas públicas, porque actualmente la ciudadanía se encuentra a merced de la delincuencia convencional y organizada, ubicándose en la esfera total y absoluta de la inseguridad.

Otro interés particular fue el escaso número de trabajos relacionados en materia policial y su intervención jurídico social que señalen su presencia ante el crimen organizado que en la actualidad ha rebasado todo límite, aunado al 98.75 % cifra aproximada de impunidad en México; generado por la desconfianza en el ciudadano a denunciarlos y el temor a represalias en su persona, familia y bienes, mientras el crimen organizado mantiene intacta su capacidad de operación y violencia.

En esta tesitura, los tres niveles de gobierno Federal, Estatales y Municipales deben de instrumentar planes y políticas públicas en materia policial, social y de infraestructura económica que ayuden a hacer de nuestro país, una realidad científica y no un universo de delincuencia y crimen.

Este trabajo tiene como finalidad principal realizar un recorrido histórico-jurídico, policial y delictivo, formándose un criterio en ambos contextos, evaluando cada uno

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

de ellos, tanto en alcances de poder jurídico como económico y de corrupción en México.

Criminológicamente hablando, la mecánica delictiva del sujeto no se acepta en su totalidad, debido a los diferentes criterios que se tienen en este sentido, las estadísticas criminales así lo muestran en nuestro país, pues en estos momentos enfrenta graves problemas de inseguridad debido a que la delincuencia organizada ha traspasado toda barrera de ese control social, incluso a abierto las puertas a una más sofisticada delincuencia convencional y organizada.

Por lo que respecta a las Políticas Públicas Federales en materia Policial, establecen las diferentes acciones y estrategias implementadas por la federación, algunos Estados de la República y por el Gobierno del Distrito Federal; que con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nace la Secretaría de Seguridad Pública, marca la función de organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, esto se lleva a cabo a través de programas preventivos que organiza la misma Secretaría, la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de Justicia de los Estados.

En este contexto, es necesario contemplar las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, comparadas con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y derecho comparado externo con países como Colombia, Alemania, España, Francia, Gran Bretaña, y Estados Unidos; anexando las Iniciativas Presidenciales en Materia Penal.

Las corporaciones policiales y las de procuración de justicia, necesariamente deben corresponsabilizarse, en donde se tiene que proporcionar seguridad a los gobernados. Por ello con el presente trabajo se pretende un análisis de la función policial a través de la historia, con el fin de llegar a una propuesta de organización y homologación del quehacer policial, por supuesto delimitando su organización, estructura, funciones y atribuciones; sin dejar pasar derechos y sanciones y evitar la complejidad existente de relaciones entre el sistema policial y la sociedad que da como resultado una policía corrupta e ineficiente, una sociedad legalista.

El Programa “Limpiemos México”, ofrece nuevas oportunidades de coordinación para compartir información y operar conjuntamente contra la delincuencia, con métodos homogéneos y con el apoyo de las tecnologías de información y comunicación integradas a una plataforma que permite la interconexión y la interoperatividad de los sistemas de información policial de los tres órdenes de gobierno. A este programa se le conoce como “Plataforma México”.

Bajo el subprograma RENIP, Registro Nacional de Investigación Penitenciaria, dio resultados en Nuevo León para lograr la captura de los responsables del siniestro del “Casino Royal”. Esta información fue proporcionada previamente por la Agencia de Administración Penitenciaria del gobierno del Estado.

El nuevo Derecho de Policía en México; es el tema medular, en el que se centra la ideología policial, no sin tener como base todo un análisis de contenido jurídico,

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

criminológico y policial que nos lleven a entender la complejidad que encierra el hablar de “Seguridad Pública”, que nos conlleva a una corresponsabilidad entre autoridades de los tres niveles de gobierno Federal, Estatales, municipales y sociedad en su conjunto.

En razón de lo anterior, considero que el tema es de actualidad y su interés primordial, radica en la posibilidad de hacer realidad las propuestas y que la ciudadanía entienda la actuación del personal policial en ese difícil terreno y en especial se debe reforzar la seguridad; el que en ocasiones se desdeña y se repele, pero que no se comprende a cabalidad, siendo la base piramidal de la seguridad pública.

En este orden de ideas, el derecho de policía es el conjunto de normas jurídicas que se encargan del estudio del marco jurídico normativo en materia policial y de seguridad pública, el que estará integrado por todos los ordenamientos positivos y vigentes en materia policial.

El reconocimiento del Derecho de Policía por todos los actores sociales, sin duda ennoblecerá las funciones de la policía y así, estimularlos para combatir frontalmente a la delincuencia convencional y organizada, que hoy azota al país.

Para evitar la degradación policial, debemos reforzar los perfiles de ingreso de los elementos policiales, como ya se hace en el Estado de Nuevo León al constituir la “Fuerza Civil” y será necesario acreditar estudios de enseñanza superior o equivalentes, así como aprobar el concurso de ingreso a la carrera de Técnico Superior Universitario en la Investigación Policial, someterse a exámenes toxicológicos y a exámenes y evaluaciones periódicas, tal como lo marcan el Centro de Evaluación y Control de Confianza y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Debemos consolidar el Consejo para la Aplicación del Nuevo Modelo de la Policía de Investigación, cuyos integrantes ciudadanos, organizaciones civiles, servidores públicos, legisladores, académicos y expertos, se abocarán al diseño del nuevo modelo de policía a partir de cuatro ejes: Servicio Profesional de Carrera para el personal de seguridad pública, que incluya personal ministerial, pericial, de seguridad pública Estatal y Municipal, personal penitenciario y de Adolescentes; Normatividad Interna, Nuevo Modelo de Administración Policial y Filosofía Institucional, así como Contacto con la Ciudadanía o Policía de Proximidad.

Es decir debemos involucrar a toda la sociedad y a los medios de comunicación masiva, no censurarlos.

Este programa deberá ser efectivamente coordinado entre su titular, con el de Seguridad Pública. La seguridad pública no debe tener signos políticos, sino efectiva coordinación.

La Política criminal en materia policial: Reformas pendientes: 1. Ley de Seguridad Nacional. 2. Mando único Policial. 3. Ley contra el Lavado de Dinero. 4. Fuero Militar.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

No debemos hacer de la Constitución Política un Código Penal.

Con reformas y adecuaciones de Leyes no podremos tener una avanzada en materia de seguridad. Con leyes y modificaciones nuevas no se abate a la delincuencia.

Además debemos de dejar de copiar modelos y estereotipos de otros países, que quizás dieron resultados en su tiempo, pero no podemos implantarlos por la realidad e idiosincrasia de nuestro país y Estado.

No se trata de un problema de Leyes ni de cuestiones presupuestales, sino de verdadera aplicación y de una acertada Política Policial. Lo más grave actualmente es la IMPUNIDAD, derivado de la mala coordinación entre las corporaciones policiales de los 3 niveles de gobierno.

Sobre los aspectos penitenciarios:

Crisis y violencia

Es uno de los temas que son de actualidad y relevancia significativa que deteriora al sistema penitenciario Mexicano. Diagnóstico y problemática actual: Subcultura penitenciaria. Este trabajo forma parte de un adelanto del Libro La Penitenciaría Varonil del Distrito Federal, Santa Martha Acatitla, del suscrito.

En este momento la prisión mexicana se encuentra severamente cuestionada, ya que no cumple con cabalidad su misión, es decir, que no reinserta, se encuentra en crisis, fracaso o muerte real. Se buscan opciones para que haga realidad la prevención especial.

En los últimos años, los gobiernos Federal, del Distrito Federal y de la República, han enfrentado en forma decidida dicha problemática por medio de cuatro programas fundamentales: fortalecimiento de la capacidad instalada, despresurización penitenciaria, dignificación penitenciaria y la modernización de los programas de reinserción social.

El sistema penitenciario Mexicano a nivel federal tiene un rezago de décadas en cuanto a las instalaciones donde se alberga a la población penitenciaria, su insuficiencia e inadecuado diseño las hace vulnerables a la seguridad.

Limitados mecanismos de readaptación y seguridad, así como la ausencia de personal profesionalizado obstaculizan el cumplimiento básico de la adecuada reinserción social, por otro lado, la legislación y normatividad de la materia han sido desactualizadas, lo mismo que el trabajo y capacitación laboral como consecuencia de la dinámica social y prospectiva delincencial.

Uno de los principales problemas que enfrenta el Sistema Penitenciario Nacional es el acelerado crecimiento de la población, pues rebasa las posibilidades materiales de incremento inmediato en la infraestructura penitenciaria y de personal penitenciario, lo que produce altos índices de sobrepoblación en diferentes entidades y con ello menores posibilidades de control, tal es el caso del Distrito Federal, Baja California, Sonora, Estado de México, Veracruz, Tamaulipas, Michoacán, Jalisco, Chihuahua y Sinaloa, por mencionar los principales.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

Las consecuencias inmediatas a dicha problemática son: el hacinamiento, violaciones a la normatividad, actos de indisciplina y violencia entre la población, introducción y consumo de sustancias prohibidas, riñas, evasiones, motines, además de la conformación de grupos de internos que lesionan y degradan el fin último de la prisión como medida de tratamiento.

Otras de las que se derivan son la necesidad de sacrificar espacios y recursos destinados originalmente para el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, con el fin de incrementar la seguridad y la capacidad de las Instituciones para albergar a un mayor número de internos, por lo que los centros paulatinamente se convierten en lugares de resguardo más que de tratamiento.

En los últimos años, además de los que motivaron la creación y puesta en marcha de los Ceferesos, se tienen los siguientes ejemplos de subcultura carcelaria:

1. Del Cefereso número 2 de puente grande, El Salto, Estado de Jalisco, la evasión del interno Joaquín Guzmán Loera, conocido como el “Chapo Guzmán”, el 19 de enero del 2001.
2. En el Cereso de Tamaulipas fueron externados con ayuda de personas con uniformes militares a seis internos del penal de Matamoros, Tamaulipas, en el año 2002.
3. En el Penal de Apatzingán, en el Estado de Michoacán, el rescate y la fuga masiva de 25 internos considerados como peligrosos, el 5 de enero del 2004.
4. En el Centro Preventivo y de Readaptación Social de Netzahualcóyotl Bordo de Xochiaca, en el Estado de México, la fuga de 7 internos, el 10 de marzo del 2004.
5. En el Penal de la Mesa, en Tijuana, en el Estado de Baja California, la evasión de 5 internos, el 13 de abril del 2004.
6. En el Cefereso número 1 de la Palma, en el Estado de México, la muerte por estrangulamiento del interno Alberto Soberanes, el 3 de mayo del 2004.
7. En el Cefereso número 1 de la Palma, en el Estado de México, la ejecución a balazos por disparos de arma de fuego calibre 22, del interno Miguel Ángel Beltrán Lugo, conocido como “El ceja güera”, el 9 de octubre del 2004.
8. En el Centro Preventivo y de Readaptación Social de Netzahualcóyotl Bordo de Xochiaca, en el Estado de México, la fuga masiva de 8 internos, el 10 de octubre del 2004.
9. En el Cefereso número 1 de la Palma, en el Estado de México, la ejecución a balazos por disparos de arma de fuego calibre 9 milímetros del interno Arturo Guzmán Loera, conocido como “El Pollo”, el 31 de diciembre del 2004.
10. La fuga de 3 internos sentenciados por delitos contra la salud, el Penal Federal de Islas Marías, detectada el 16 de enero del 2005.
11. La fuga del interno “El Moya” del penal ubicado en la Ciudad de Zacatecas, el 12 de enero del 2005.

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

12. El día 20 de enero del 2005, fueron descubiertos 6 cadáveres de personas que trabajaban en el Cefereso número 3 en Matamoros, Tamaulipas, manejado en los medios de comunicación masiva como custodios. Esta fue una respuesta del crimen organizado en contra de los “supuestos traslados”, realizados en ese Penal de alta seguridad.
13. La muerte de dos internos en el mes de junio del 2006, En el Centro Preventivo y de Readaptación Social de Almoloya de Juárez, “Santiaguito”, Estado de México.
14. La fuga aún no determinada de internos en el Cereso de Nuevo Laredo Tamaulipas, en junio del 2006.
15. El motín trágico con 28 muertos, en el Penal de “La Mesa”, Tijuana, el 19 de septiembre del 2008.
16. “La batalla o enfrentamiento a tiros “, escenificada entre internos del cereso de Reynosa Tamaulipas, con un saldo aún no oficial se habla de 25, el domingo 19 de octubre del 2008.
17. La fuga masiva de 53 internos de alto perfil criminal del Penal de Cieneguillas, Zacatecas el 16 de mayo del 2009.
18. La muerte por diversas causas en los primeros seis meses del 2009 de 16 internos en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte del Distrito Federal.
19. La muerte de 2 internos en la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla del Distrito Federal, en los meses de mayo y junio del 2009.
20. El enfrentamiento a tiros y motín en el penal de Durango el 15 de agosto del 2009, con un saldo de 19 muertos;
21. La fuga de 85 internos de un penal de Tamaulipas, en 2010;
22. La fuga misteriosa de 141 internos de un penal de Tamaulipas en 2010;
23. Las “salidas nocturnas autorizadas” de internos por la ex directora del penal de Durango, para cometer delitos graves entre ellos homicidios y ejecuciones “por encargo”, 2010;
24. La muerte por quemaduras de 14 internos y 35 lesionados en el cereso de Apodaca, Nuevo León, el 20 de mayo del 2011, ... etc, etc.

Estos botones de muestra, aunados a los motines, huelgas de hambre y judiciales, paros de actividades de los custodios y del personal administrativo, en diferentes penales de la República y Ceferesos, muertes efectuadas y no aclaradas del personal penitenciario, directores, custodios, así como de internos por carencia de atención médica oportuna y adecuada, reflejan que el sistema Penitenciario Mexicano, se encuentra verdaderamente en una profunda crisis de credibilidad y que se encuentra en el umbral del fracaso.

Nos encontramos ante una respuesta frontal en contra del Gobierno, por parte de los integrantes del narcotráfico y la delincuencia organizada, la que debe ser forzosamente controlada y atacada con todos los elementos y fuerza del Estado, a fin

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

de mantener en armonía los ideales de la Seguridad Pública en beneficio de la sociedad.

De acuerdo con los medios de comunicación masiva, los problemas al interior de las prisiones, tanto del fuero común como en las de carácter federal, se han incrementado notablemente, ya que la prisión es un reflejo de lo que sucede en la sociedad externa: Muertes violentas o ejecuciones al interior por medio de armas de fuego que son introducidas por el mismo personal carcelario, motines, fugas, riñas intramuros, corrupción, hacinamiento, desórdenes, falta de personal capacitado, etc.

Es innegable que deben instrumentarse políticas públicas, o sea, medidas acertadas de política penitenciaria, pero de carácter preventivo y no reactivo, ya que se realizan acciones hasta que las conductas de internos peligrosos se manifiesten brutalmente.

Lo anterior se especifica como una actividad preventiva que el personal penitenciario debe conocer, en especial el de seguridad y custodia, así como los directivos y mandos medios de las prisiones, a fin de controlar cualquier indicio de disturbio que desestabilice a la prisión.

En este tenor, este tipo de acciones violentas sucede en todos los sistemas penitenciarios del país, así tenemos otro ejemplo: “La Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Gobierno capitalino confirmó que un custodio de la Penitenciaría de Santa Martha fue asesinado cuando se dirigía a su centro de trabajo el pasado 18 de octubre.

Es a través de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que podemos hablar del Penitenciarismo en México. Reflejado en el Artículo 18 del citado ordenamiento, que debemos interpretar y aplicar específicamente lo siguiente: El Trabajo, la Capacitación para el mismo, la Educación, la Salud y el Deporte, serán la base para la reinserción social del sentenciado.

En este sentido, se requiere lo siguiente:

1. Es importante el incremento de los espacios físicos para la ubicación de la población penitenciaria, lo que permitirá respetar y sostener invariablemente los criterios de calcificación que eventualmente conlleva a garantizar una mejor convivencia entre la población y la gobernabilidad de las instituciones. En este sentido, de igual importancia es el incremento de espacios para llevar a cabo actividades relacionadas al tratamiento criminológico penitenciario en todas sus vertientes y áreas, ya que este aspecto no se contempla en la planeación y diseño de las instituciones penales y carcelarias. (Construcción de nuevas y adecuación de las instituciones actuales de baja, media y alta seguridad).
2. En consonancia y con relación a este tema, es esencial homologar los salarios del personal técnico de base con el personal técnico de confianza (Técnicos Penitenciarios), de tal manera que se incrementen sus horas de trabajo y que se destinen para actividades propias al tratamiento, además de las actividades de diagnóstico; (cabe señalar, que en la mayoría de los casos los

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

niveles salariales actualmente son hasta de intendencia, con una percepción mensual de dos mil doscientos pesos mensuales, que son obviamente insuficientes, de ahí que busquen otro trabajo y el penitenciario sirva para complementar sus salarios, con las consecuencias de descuido, olvido y falta de atención). En consecuencia estas acciones redundarían en un mayor compromiso hacia las instituciones de dicho personal mejorando significativamente su eficiencia y eficacia.

3. En el sistema penitenciario del Distrito Federal, actualmente las condiciones de seguridad se encuentran rebasadas por el alto índice de sobrepoblación penitenciaria, (86 a 100 %), lo que conlleva a la necesidad no solo de ampliar de manera significativa la plantilla del personal técnico en seguridad, según la ONU, 10 internos por custodio, sino también depurar el proceso de selección, así como contar con un sistema de evaluación periódica obligatoria, (cada seis meses) o sea mediante el Centro de Control de Confianza, para garantizar su ingreso, permanencia, promoción y jubilación, o sea este proceso sentará las bases para crear el Servicio Profesional de Carrera Penitenciario.
4. Resulta importante incorporar dentro de la capacitación para el personal técnico en seguridad no solo en aquellos aspectos inherentes a sus funciones que permitan su especialización, sino también en temas tales como prevención de adicciones, VIH/SIDA, Derechos Humanos, uso legítimo de la fuerza en materia de seguridad pública, y en particular aspectos específicos relacionados a los sectores vulnerables socialmente, etc., de tal forma que se sensibilicen y favorezcan un mejor trato y actitud hacia la población penitenciaria interna y de sus familiares, para que paralelamente redunde en un beneficio de su propia calidad de vida.
A fin de impartir curso de formación, capacitación, actualización y profesionalización o superación personal, se sugiere la instrumentación de convenios no solamente con instituciones públicas de educación superior, sino con asociaciones civiles particulares con probada experiencia teórica-práctica.
5. Por lo que respecta a la atención en materia educativa se hace necesario rescatar los convenios con la Secretaria de Educación Pública, con la finalidad de incorporar nuevamente a profesores normalista y/o de educación especial que configuren verdaderamente los Centro Escolares, de esta manera con el vínculo y dependencia actual de asesores internos y en todo caso sostener a estos internos comisionados como auxiliares académicos en cada una de las instituciones penales.
6. En relación con la reinserción social, se hace necesaria la vinculación con organismos externos que estén en posibilidades de brindar tratamiento post institucional al eventual ex-interno, además de brindar apoyo paralelo a la familia de los mismos durante su reclusión, estos organismos deberán operar

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

con internos próximos a obtener su libertad por compurgamiento o por algún beneficio de libertad anticipada.

7. En la penitenciaría varonil del Distrito Federal, de acuerdo al perfil de la población penitenciaria, en lo que respecta al rango de edad de 18 a 30 años representa un porcentaje superior al 55 % del total de la población y que en su mayoría son solteros y por su condición no cuentan con el servicio de visita íntima, tienen la necesidad de recurrir a las visitas íntimas clandestinas, fenómeno que los hace altamente susceptibles de la adquisición de alguna infección de transmisión sexual entre ellas el contagio del VIH.

Lo anterior nos hace pensar en una gran cantidad de población cero positiva no detectada, que en su momento rebasaría la capacidad del dormitorio 10 de la Penitenciaría destinado para su atención y tratamiento —con independencia de las personas de la tercera edad ahí clasificadas—, por lo que se sugiere la necesidad de incrementar los programas de orientación e información en esta materia, en la inteligencia de que las instituciones penales tendrá que crear sus propios espacios para la atención de este sector vulnerable socialmente.

Por ejemplo, durante los últimos meses del 2008 se implementaron jornadas de información y detección de infecciones de transmisión sexual en los centros más poblados del sistema penitenciario del Distrito Federal, entre otras acciones se aplicaron pruebas rápidas de detección de VIH (lamentablemente no se pudo contar con el suministro suficiente de pruebas rápidas por parte de la Clínica de la Condesa, ya que según ellos se habían agotado.) como resultado de estas acciones se noto un incremento significativo de traslado de internos cero positivos a esta institución, inclusive hasta en fase Terminal. Si estas acciones se implementan con mayor extensión, la posibilidad de atender a este sector en la penitenciaría será imposible en un plazo inmediato.

8. Con respecto a la población femenil interna, no contempla estrategia alguna para atender la problemática que representa ya la sobrepoblación del Centro Femenil de Readaptación Social de Santa Martha Acatitla, por lo que se hace necesario la habilitación de un espacio mas, ubicando a aquellas internas próximas a obtener su libertad por compurgar (dos años como máximo), y que se sugiere pudiera ser el centro que actualmente funciona como CEVAREPSI. Lo anterior, si se contempla la construcción de un Centro Atención Psicosocial. Situación corregida afortunadamente en el mes de marzo del 2001, al efectuarse traslados de internas a las Islas Marías. De tal suerte que esta medida, reduciría por un lado la sobrepoblación y por otro incrementaría la atención técnica, que permita trabajar con la familia su próxima reinserción social.
9. En materia de menores debe impulsarse inmediatamente la capacitación elemental y en su caso lograr la especialización del personal en todos los

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

niveles, es decir, directivos, técnicos, administrativos y preponderantemente de seguridad, custodia y guarda, a fin de evitar amotinamientos futuros en las instituciones de adolescentes delincuentes.

10. En materia de personal penitenciario, resulta imprescindible que en la próxima licitación pública para atender la alimentación, se sugiere que en las bases de licitación se incluya como requisito que se aumente personal de la compañía ganadora para que realice, vigile controle y suministre los alimentos, ya que actualmente se destina a los mismos compañeros para la elaboración de alimentos, situación que da como consecuencia que estos sean deficientes y existan quejas del personal penitenciario, además de rehabilitar los comedores de las instituciones.
11. Por lo que respecta al combate a la corrupción, la extorsión y el secuestro que realizan los internos vía telefónica, como un aspecto de prevención del delito, se sugiere que existan bloqueadores de llamadas telefónicas a fin de evitar en lo posible este tipo de actividades delictivas que perjudican a la sociedad y con esto, se mejoraría la imagen deteriorada de las prisiones del Distrito Federal. Sobre todo, se requiere de una política de cercanía y comunicación con todos los sectores de la población, para que comprendan y apoyen la difícil tarea de las prisiones federales, estatales y municipales. En esta tesitura, para complementar y fortalecer lo anteriormente señalado, deberá instrumentarse una real y auténtica política penitenciaria en materia federal, que haga posible la estancia de los llamados internos peligrosos, de las que pueden enlistarse las siguientes:
 1. Con la finalidad de fortalecer su reinserción social, se sugiere el traslado de internos sentenciados a disposición del Ejecutivo Federal o Estatal, a sus lugares de origen o donde tengan su núcleo de reinserción social—política penitenciaria actual inserta en el nuevo Modelo Penitenciario que actualmente coordina el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública Federal—, de acuerdo con los datos que arroje su expediente clínico o jurídico criminológico, trátase del interno que sea, ya que la prisión que no reinserta, es castigo.

Esto es con la finalidad de reubicar, por medio de traslados a los considerados como internos peligrosos, o de riesgo institucional alto a otros Ceferesos del país, con el objeto de prevenir socialmente, futuras conductas delictivas.
 2. Revisar y actualizar el Reglamento de los Ceferesos, a fin de dinamizar y agilizar los procedimientos de ingreso, observación, clasificación y reubicación de los internos.
 3. Seleccionar y Capacitar en forma permanente y en todos sus niveles (directivos, técnicos, administrativos y de seguridad, custodia y guarda), así como implementar una política de rotación de puestos en los 6 Ceferesos del país, ya que se trata de

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

personal federal al servicio del Estado. Bajo cuatro perfiles fundamentales: vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos.

4. Crear un cuerpo de seguridad e inteligencia penitenciaria, para constituirlo en un cuerpo de elite, a fin de que detecte la problemática real en los Ceferesos y Ceresos del país, y sea un grupo de reacción inmediata que prevenga, controle y en su caso realice los traslados de internos.

5. En razón de lo anterior, debe crearse el Manual de Actuación del Personal de Seguridad, Custodia y Guarda.

6. Crear el Servicio Profesional de Carrera Penitenciario, para evitar el surgimiento y posterior apoderamiento de grupos en las prisiones y que las direcciones de los Ceferesos y los puestos de nivel medio, sean otorgadas mediante examen de oposición, en los que predomine como requisito indispensable la capacidad profesional y la experiencia teórica y práctica de los concursantes.

7. En este sentido, como consecuencia, debe crearse también la Escuela Nacional de Formación y Capacitación Penitenciaria, particularmente en los Estados de la República. Además incluir en sus planes y programas de estudio la docencia y la investigación en materia Criminológico Penitenciaria.

8. Revisar los planes y programas de estudio en las Facultades de Derecho del País, a fin de impulsar las materias de Criminología y Derecho Penitenciario. Además de crear la Licenciatura en Prevención y Reinserción Social.

9. A contrario sensu, establecer prisiones abiertas de carácter regional para los preliberados considerados como de mediana y baja peligrosidad, de las prisiones federales y estatales y así afianzar los programas de reinserción social y evitar la reincidencia.

10. Con la finalidad de realizar los estudios de personalidad-síntesis y determinar la peligrosidad de los internos y clasificarlos bajo estos parámetros, crear los Departamentos de Criminología y Psiquiatría, en los Estados.

11. Proponer una reforma Jurídica normativa Integral en materia penitenciaria y correccional, tanto a nivel federal, como de los Estados de la República y del Distrito Federal.

12. Como una medida de prevención del Delito, deberá crearse la Fiscalía Especializada en Atención de Asuntos Penitenciarios, (FEAP) dentro de la Procuraduría General de la República y en las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, debido a que aproximadamente un 70% de las extorsiones mediante llamadas telefónicas y un porcentaje elevado de los delitos de secuestro, proviene de las prisiones.

13. Fomentarse en forma obligatoria, el trabajo penitenciario y producción como tratamiento de reinserción y deberá darse preferencia a que participen los internos sentenciados ejecutoriados, de preferencia sobre los procesados, a fin de cuantificar

*Estudios en homenaje a la maestra
Emma Mendoza Bremauntz*

días efectivamente trabajados para un beneficio de libertad anticipada, en su momento legal oportuno.

Se debe retomar el ideal de la prisión mexicana que es la reinserción social del delincuente y profundizarse en el trabajo penitenciario de internos a fin de hacerlos autosuficientes; debe medirse en forma clara la situación intramuros, hacer dinámico y con sensibilización casi política, de acuerdo a las circunstancias, el trato y tratamiento penitenciario hacia los internos y hacia el mismo personal de staff, respetándose siempre el marco legal y los reglamentos que regulan la actuación del Sistema Penitenciario.

Así, con estas medidas preventivas, se evitarán los movimientos de resistencia organizada como son las protestas generalizadas, las huelgas de hambre, los motines, las evasiones de presos, las ahora llamadas huelgas judiciales y el malestar generalizado de los familiares de internos, que denotan, en contrario el aumento de la subcultura carcelaria, la que en lugar de desaparecer, parece que aflora.

Al decir de Luis Rivera Montes de Oca, “La deuda social que México tiene con el sistema penitenciario alcanza niveles dramáticos, porque son acciones que no gustan, son tareas de gobierno que no lucen, lo que ha conducido al sistema, como tal, a las condiciones de olvido que actualmente enfrenta”.

No quiero decir con esto que el personal penitenciario haya fracasado en definitiva, en su difícil misión y que no se necesite para salvar al sistema penitenciario mexicano, una medida de este tipo, ya que los problemas carcelarios nos rebasarán a la larga, de no cumplirse estas medidas. La crisis y violencia en las prisiones mexicanas, nos seguirá agobiando.

En este tenor, deben coordinarse efectiva y ordenadamente las corporaciones policiales Federal Ministerial, Policía Federal, Ejército Mexicano y Marina, con el personal penitenciario a fin de que en la medida de sus posibilidades, cada uno cumpla con sus funciones, evitar su duplicidad y mejorar la unificación de criterios, para hacer transparente las acciones de enmienda en los Centros de Readaptación Social, federales, estatales y del Distrito Federal.

Estas acciones de política penitenciaria sin duda serán de gran utilidad y modernizarán, al Sistema Penitenciario Mexicano. Darían transparencia a las acciones que el Gobierno federal, en su trato y tratamiento de delincuentes y en general, en su actuación sobre esta materia, tiene la obligación de matizarla ante la ciudadanía y reflejarían el avance significativo que nuestro país necesita, ya que, desde las reformas carcelarias —a mi parecer— y que han dejado profunda huella, que son las de 1971, (creación de la Ley de Normas Mínimas) y de 1991 (instauración del Programa de Ceferesos), no se implementó una reforma integral penitenciaria en nuestro país, como las que ahora se sugiere sean establecidas, con el nuevo Modelo Penitenciario del 2008. Es decir, nos encontramos ante la tercera época del penitenciarismo mexicano.

*Entre libertad y castigo:
Dilemas del Estado contemporáneo*

Se requiere mejorar la infraestructura penitenciaria a nivel nacional; debe implementarse una adecuada y coordinada política penitenciaria e inmiscuir a la sociedad y a las instituciones encargadas de esta materia; además de que funcionen los acuerdos emanados de la llamada “Conferencia Nacional de Prevención y Readaptación Social”.

Urge una gran reforma penitenciaria a nivel federal, pero que incluya a los Estados de la República y al Distrito Federal, sin distinciones de colores partidistas, porque no creo en una reforma parcial, sino en una integral en la cual se inmiscuyan y comprometan todos los actores del drama penal. Debe ponerse orden en las prisiones mexicanas y darles un voto de confianza al actual sistema penitenciario mexicano, para que todos unidos deban planear y preparar seriamente la gran política penitenciaria que actualmente necesita nuestro país.

Por la imposibilidad material de verla personalmente y ante los problemas policiales y penitenciarios recientes que son un lastre para la sociedad mexicana y los derechos humanos, como uno de sus alumnos, le pregunto maestra lo siguiente:

¿Qué opinión le merece que los militares combatan al narcotráfico y a la delincuencia organizada?

¿Qué opina de la policía con mando único?

¿La seguridad pública debería no politizarse?

¿Cómo debería combatirse a la delincuencia convencional y organizada en México?

¿Los militares deberían resguardar a las prisiones?

¿Cuál sería el mejor plan de política criminal para disminuir a la delincuencia?

¿Deberían legalizarse las drogas en México?

¿Qué opinión le merece la promulgación de la nueva Ley de Seguridad Nacional?

¿Qué opina sobre la figura del Juez Federal y Estatal de Ejecución de Penas?

¿El sistema penitenciario en México debe judicializarse?

¿La nueva Reforma al Sistema Mexicano de Justicia Penal, deberá replantearse?

Gracias Doctora Emma Mendoza Bremauntz, por todas sus valiosas aportaciones al sistema penal mexicano y sobre todo a su congruencia de vida, que con singular ejemplo nos predica a diario, a los estudiosos de las ciencias penales.

Respetuosamente

Cereso de Apodaca, Nuevo León, Noviembre de 2011