

DERECHO PENAL

LA REFORMA PENITENCIARIA Y CORRECCIONAL EN MÉXICO

1. *Introducción*

Para el observador de las transformaciones producidas en el derecho mexicano durante la administración del presidente Echeverría, resultan sumamente interesantes los cambios promovidos y alcanzados en los sectores del derecho penitenciario y del derecho tutelar de menores. En estos dos sectores, la tradicional pasividad y la inercia, que no habían sido ajenas a un buen número de las demás ramas del derecho positivo, han sido sustituidas por una amplia política de reformas, que encuentra sus expresiones legislativas básicas en la ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados de 1971 y en la ley que crea los consejos tutelares para menores infractores del Distrito Federal de 1973.

La comprensión de los alcances y el sentido de estos dos textos legislativos, fundamentales para la reforma penitenciaria y correccional mexicana, requiere que hagamos referencia, dentro de los breves límites de esta exposición, a la situación que prevaleció hasta 1970, los aspectos que consideramos más importantes de los dos textos legislativos citados, su influencia en la reforma penal federal y distrital y en la legislación estatal, el desarrollo de la bibliografía penitenciaria mexicana y algunas reflexiones finales.

2. *La situación penitenciaria nacional antes de 1970*

Los reclamos por establecer un sistema penitenciario nacional no son nuevos. Desde el Congreso Constituyente de 1856-57, los constituyentes consideraron la necesidad de establecer un sistema penitenciario, el cual fue encargado al Poder Ejecutivo. El artículo 23 de la Constitución de 1857 expresaba: "Para la abolición de la pena de muerte, queda a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad, el régimen penitenciario". Como es sabido, por diversas razones y circunstancias, el Poder Ejecutivo, durante la vigencia de la Constitución de 1857, no estableció ningún régimen penitenciario a nivel nacional.

Los constituyentes de 1916-1917 también insistieron sobre el problema

carcelario. El artículo 18 de la Constitución de 1917, en su redacción original, preveía que los gobiernos federales y de los estados debían organizar, en sus respectivos territorios, “el sistema penal —colonias, penitenciarias o presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración”. Este precepto fue modificado el 28 de diciembre de 1964, para quedar en los siguientes términos, en su parte conducente: “Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.”

“Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.”

“La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.”

Con razón ha escrito García Ramírez, comentando esta reforma: “Actualmente, ya no sólo el humanismo —genuino precursor de la reforma penitenciaria, y un realizador de ésta en su primera etapa— halla cabida en nuestra Constitución; más todavía, ésta, dentro de un espíritu verdaderamente contemporáneo, abre la vía a la acción científica en las prisiones; todo ello, bajo un designio certeramente acuñado: la readaptación social del delincuente, conforme indica el artículo 18”.¹

También en los Congresos Nacionales Penitenciarios —celebrados el primero en 1932, el segundo en 1952 y el tercero en 1969— se insistió en la necesidad de establecer un sistema nacional penitenciario, necesidad a la que también habían aludido destacados autores como Carlos Franco Sodi,² Juan José González Bustamante,³ Alfonso Quiroz Cuarón,⁴ Raúl Carranca y Rivas⁵ y el propio Sergio García Ramírez.⁶

¹ García Ramírez, Sergio, *El artículo 18 constitucional: prisión preventiva, sistema penitenciario, menores infractores*, México, UNAM, 1967, pp. 36-37.

² “El problema de las prisiones en la República”, *Criminalia*, México, 1941.

³ *La reforma penitenciaria en México*, Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México, 1946.

⁴ “El régimen penitenciario en las entidades federativas”, en *Criminalia*, México, 1963, año XXIX, núm. 12.

⁵ “La desorganización penitenciaria en México”, en *Revista Michoacana de Derecho Penal*, 1967, núm. 6.

⁶ *Represión y tratamiento penitenciario de criminales*, México, 1962; *Hacia la reforma penitenciaria en México; el Centro Penitenciario del Estado de México*, en “*Criminalia*”, año XXXIV, 1968, núm. 5; *La situación penitenciaria nacional*, en “Manual de prisiones (La pena y la prisión)”, México, 1976, Ediciones Botas, pp. 55-67.

A pesar de lo dispuesto en el artículo 18 constitucional y de las denuncias y reclamos de penalistas y criminólogos, en 1970 la realidad carcelaria mexicana permanecía ajena a los avances del penitenciarismo moderno, con la sola excepción del Estado de México, en donde, desde 1967, había venido funcionando en forma ejemplar el Centro Penitenciario⁷ bajo la dirección de Sergio García Ramírez.

Aparte del Estado de México que había promulgado su Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de Libertad el 23 de abril de 1966, sólo los Estados de Veracruz, Sonora, Puebla y Sinaloa contaban con su respectiva ley de ejecución de penas en 1970.

En el Tercer Congreso Nacional Penitenciario, celebrado en la ciudad de Toluca, Estado de México, en 1969, García Ramírez había señalado las posibles bases de un sistema nacional penitenciario: "Si hemos de instaurar en México, por fin, el sistema penitenciario que nuestra patria reclama y merece es preciso volver los ojos, del mismo modo que hasta aquí lo hemos hecho a los capítulos del libro negro, hacia las páginas que inaugurarán una nueva esperanza. Individualización del tratamiento, trabajo pluridisciplinario, sistema progresivo técnico, regímenes de semilibertad y remisión de penas son bases de una cabal revolución penitenciaria."⁸

3. *La ley de normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados*

La vigencia especial de la ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, promulgada el 8 de febrero de 1971 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de mayo del mismo año, se circunscribió al Distrito Federal y los reclusorios dependientes de la Federación, y su aplicación correspondió a la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, que sustituyó al anterior Departamento de Prevención Social, también de la Secretaría de Gobernación. Sin embargo, como la finalidad de la ley es organizar el sistema penitenciario en la república, se facultó al Ejecutivo Federal para que promoviera su adopción en los Estados, a través de convenios de coordinación. Si, como hemos señalado, hasta 1970 sólo cinco Estados tenían su propia ley de ejecución de penas, actualmente, bajo el influjo de la Ley de Normas Mínimas, ya son cerca de veinticinco los Estados que cuentan con su respectiva ley ejecutiva penal.⁹

⁷ Cfr. *El Centro Penitenciario del Estado de México*, gobierno del Estado de México, Toluca, 1969; Sergio García Ramírez, *El Centro Penitenciario del Estado de México: significado, funcionamiento y proyecciones*, en "Revista Mexicana de Derecho Penal", 1968, núm. 23.

⁸ García Ramírez, Sergio, *La situación penitenciaria nacional*, cit., p. 62.

⁹ Cfr. García Ramírez, Sergio, *Obra penitenciaria y correccional en México*, en "La república", México, número 384, agosto de 1976, p. 35. El texto de la mayoría de

La Ley de Normas Mínimas puso especial atención en el personal penitenciario, al que se ha considerado como "la piedra clave del tratamiento".¹⁰ Por un lado, señaló para la designación del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia, los siguientes criterios: vocación, aptitudes, preparación académica y antecedentes personales de los candidatos; y por el otro, estableció con carácter obligatorio, exámenes de selección y cursos de formación y actualización para el personal penitenciario (artículos 4o y 5o.). Esta labor de selección y capacitación se ha venido realizando, por un lado, por la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, a través de seminarios, cursos, congresos, etcétera, y por otro lado, por el Centro de Adiestramiento de Personal de los Reclusorios del Distrito Federal.¹¹

En este mismo sentido, pero con finalidades de más alto nivel, debe destacarse la creación del Instituto Nacional de Ciencias Penales, inaugurado el 25 de junio de 1976, y que servirá como centro de docencia, sobre todo a nivel de postgrado, de investigación científica y de información y documentación.¹²

La ley adoptó el sistema progresivo técnico, que se fundamenta en el estudio individualizado de la personalidad del interno, y se desarrolla en fases sucesivas: estudio y diagnóstico y tratamiento propiamente dicho, subdividido a su vez en tratamiento en clasificación y tratamiento preliberacional (artículos 6, 7 y 8). En general, todo el tratamiento requiere de la intervención del "organismo técnico penitenciario, de composición interdisciplinaria, que responda a la estructura del equipo criminológico".¹³ Este organismo técnico, en la ley, es el consejo técnico interdisciplinario de cada reclusorio, que debe estar integrado por los miembros de superior jerarquía del personal directivo, administrativo, técnico y de custodia, y en todo caso por un médico y un maestro y al cual compete, en el aspecto consultivo, la aplicación individual del sistema pro-

estas leyes, puede verse en los dos volúmenes publicados por al Secretaría de Gobernación, en 1974, dentro de su colección Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Serie legislación/2, bajo el título *Legislación penitenciaria mexicana*.

¹⁰ García Ramírez, Sergio, *Unidad de Normas Penitenciarias de la República del Perú*, en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", México, núm. 8, mayo agosto de 1970, p. 381.

¹¹ Cfr., García Ramírez, Sergio, *Obra penitenciaria y correccional en México*, cit., pp. 37-38.

¹² De acuerdo con el artículo 2o. del Decreto de 21 de junio de 1976 que creó el Instituto Nacional de Ciencias Penales, ésta tiene por objeto "la formación de investigadores, profesores y especialistas en ciencias penales, la realización de investigaciones científicas sobre estas materias, la información y difusión sobre conocimientos de su área y las demás tareas conducentes al estudio, al desarrollo de las disciplinas penales".

¹³ Cfr., García Ramírez, Sergio, *La prisión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 62.

gresivo, la ejecución de las medidas preliberacionales, la concesión de la remisión parcial de la pena y de la libertad preparatoria y la aplicación de la retención (artículo 9o.).¹⁴

Conviene destacar la importancia de la integración interdisciplinaria del consejo técnico; el delito no debe ser considerado sólo como un fenómeno jurídico, sino sobre todo como un fenómeno social cuya etiología presenta múltiples aspectos, por lo que el tratamiento del delincuente requiere la convergencia de las diversas disciplinas que estudian, ya sea desde el ángulo científico —como entidad biopsicosocial— o ya sea desde la perspectiva normativa —como una infracción de un deber— el fenómeno criminoso.

Una innovación interesante en la ley se consigna en el segundo párrafo del artículo 7o., de acuerdo con el cual, se debe procurar iniciar el estudio de la personalidad del interno desde que éste quede sujeto a proceso, en cuyo caso se turnará copia de dicho estudio a la autoridad jurisdiccional del que aquél dependa. Es probable que esta disposición encuentre mejor cumplimiento ahora que han entrado en funcionamiento dos de los nuevos reclusorios del Distrito Federal.

El tratamiento individualizado debe realizarse con base en los resultados de los estudios de personalidad que se practiquen al reo, los cuales deben ser actualizados periódicamente (artículo 7o.).

El tratamiento preliberacional, quizá el más delicado, incluye: a) información y orientación especiales y discusión con el interno y sus familiares de los aspectos personales y prácticos de su vida en libertad; b) métodos colectivos; c) concesión de mayor libertad dentro del establecimiento; d) traslado a la institución abierta, y e) permisos de salida de fin de semana o diaria con reclusión nocturna, o bien de salida en días hábiles con reclusión de fin de semana (artículo 8o.).¹⁵

Esta fase de tratamiento preliberacional, que en Argentina se denomina “de confianza” y en Perú “periodo de prueba”¹⁶ debe “proveer al adecuado retorno del reo a la comunidad libre, en forma tal que se eviten o moderen los graves inconvenientes que consultan de una abrupta libertad”.¹⁷ Consiste, pues, en la preparación del reo para su excarcelación.

¹⁴ Véase: Barreto Rangel, Gustavo. *Integración y funcionamiento de los consejos técnicos interdisciplinarios*, en “Memoria del 5o. Congreso Nacional Penitenciario”, Secretaría de Gobernación, Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Serie Cursos y Congresos, México, 1975, pp. 127-141.

¹⁵ Véase Sánchez Galindo, Antonio, *Régimen de preliberación*, en “Memoria del 5o. Congreso Nacional Penitenciario” cit. pp. 193-214; Sergio García Ramírez, *La prisión cit.*, pp. 64-8.

¹⁶ Cfr. García Ramírez, Sergio, *Unidad de normas penitenciarias en la república del Perú cit.*, p. 386.

¹⁷ García Ramírez, Sergio, *La reforma penal de 1971*, Ediciones Botas, México, 1971, p. 71.

Los elementos objetivos que la ley cogió para el tratamiento son el trabajo, la educación, las relaciones con el exterior y la disciplina, sin perjuicio de favorecer "el desarrollo de todas las demás medidas de tratamiento compatibles con el régimen" penitenciario progresivo técnico (artículo 14).

La asignación del trabajo a los internos debe hacerse considerando sus deseos, vocación, aptitudes, capacitación, con vistas a su tratamiento y atendiendo las posibilidades del reclusorio (artículo 10).¹⁸

La educación no debe tener únicamente carácter académico, sino también cívico, social, higiénico, físico y ético, y deberá estar orientada por las técnicas de la pedagogía correctiva (artículo 11).¹⁹

En cuanto a las relaciones de los internos con el exterior, la ley previó el desarrollo del servicio social penitenciario que deberá auxiliar a los reos en este aspecto. Y por lo que hace el régimen disciplinario, se dispone la elaboración del reglamento interior del reclusorio, el cual debe señalar claramente las infracciones y correcciones. Para la aplicación de estas últimas, se fija un procedimiento sumario ante el director del establecimiento, con posibilidades de impugnación ante el superior jerárquico. Se ordena, además, se entregue a cada interno un instructivo en que se detallen sus derechos, deberes, y el régimen general de la institución (artículo 13).

La asistencia postliberacional, en los aspectos moral y material, la ley la encomendó a los patronatos para liberados, integrados con representación de diversos sectores sociales. El excarcelado favorecido puede ser tanto el que lo es por cumplimiento de la condena, libertad procesal (falta de méritos, desvanecimiento de datos, etcétera) y absolución, como por condena condicional o libertad preparatoria, aunque únicamente es obligatorio ese auxilio en estos dos últimos (artículo 15).²⁰

Uno de los aspectos más importantes de la Ley de Normas Mínimas es la recepción de la institución de la remisión parcial de la pena, en los términos en que fue introducida en 1968 en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de Libertad del Estado de México. Esta institución, que consiste en la remisión de un día de prisión por cada dos de trabajo, siempre que el recluso observe buena conducta, participe regularmente en las actividades educativas y revele por otros datos efectiva readaptación social, viene a suplir en cierta medida, junto con la liber-

¹⁸ Véase: García Cordero, Fernando, *Trabajo penitenciario*, en "Memoria del 50. Congreso Nacional Penitenciario" cit., pp. 143-161.

¹⁹ Véase: Ferrini Ríos, Ma. Rita, et al. *La educación personalizada en las instituciones penitenciarias*, en "Memoria del 50. Congreso Nacional Penitenciario" cit., pp. 163-177.

²⁰ Cfr. García Ramírez, Sergio, *La reforma penal de 1971*, cit., p. 82.

tacl preparatoria y la retención, la falta de la condena indeterminada en México.²¹

La Ley de Normas Mínimas, por su brevedad y precisión, ha sido la base legislativa para implementar una amplia política penitenciaria. Con razón pudo afirmar Julio Altmann Smythe que en dicha ley “se puede encontrar el más sólido pilar para implantar una excelente política penitenciaria, toda vez que integra un plan orgánico de modernos preceptos factibles de hacerlos funcionar en la realidad mexicana”.²² Por su parte, Carrancá y Rivas ha considerado que la Ley de Normas Mínimas es “resultado de una seria reflexión que abarca desde los más agudos problemas de técnica jurídica —en la materia— hasta sus complejas ramificaciones políticas, inevitables y necesarias”.²³

Por otro lado, la reforma penitenciaria no se ha detenido a la aprobación del texto legislativo federal y a la promoción de las leyes estatales. Como hemos visto, se ha dirigido también a la preparación del personal penitenciario y a la creación de un instituto de investigación científica. Pero, además, la reforma ha encontrado expresión en la construcción de instituciones penitenciarias. En este sentido, se debe señalar que en virtud del sistema de coordinación paraestatal y de la inversión directa de entidades federativas, la Secretaría de Gobernación y el Departamento del Distrito Federal, al concluir noviembre de 1976 se habrán puesto en marcha, iniciado la construcción o aportado los fondos para cuarenta y una nuevas instituciones en toda la nación, contadas las de adultos y las de menores.²⁴ Particularmente, en el Distrito Federal se debe mencionar la construcción de los reclusorios norte y oriente, con capacidad conjunta para dos mil quinientas personas y el centro médico de los reclusorios del Distrito Federal. También debe considerarse la elaboración del Centro de Readaptación Social Tipo, conforme al cual se han construido o se están construyendo los Centros de Readaptación Social de Saltillo, León, Querétaro, Campeche y Colima.²⁵

²¹ Cfr. García Ramírez, Sergio, *Una revolución en la ejecución de penas*, en “Manual de prisiones” cit., y *La reforma penal de 1971*, pp. 84-7; puede verse, además, Marcial Flores Reyes, *Remisión de la pena*, en “Memorias del 50. Congreso Nacional Penitenciario” cit., pp. 215-232.

²² Altmann Smythe, Julio, *Las normas mínimas mexicanas, un plan de política penitenciaria*, en “Revista Mexicana de Prevención y Readaptación Social”, núm. 5, septiembre-octubre, 1972, p. 14.

²³ Carrancá y Rivas, Raúl, *Derecho penitenciario. Cárceles y penas en México*, Editorial Porrúa, México, 1974, p. 504.

²⁴ Cfr. García Ramírez, Sergio, *Obra penitenciaria y correccional en México* cit., p. 36.

²⁵ *Idem*, p. 37. Véase: Sánchez Torres, David, *Proyecto para un reclusorio tipo*, en “Jornadas Regionales de Estudios Penitenciarios”, Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Serie Cursos y Congresos/1, Secretaría de Gobernación, México, 1974, pp. 111-118.

En sentido inverso a la creación de nuevas instituciones, debe destacarse la clausura de la cárcel preventiva de la ciudad de México, en Lecumberri, que cancela una obscura historia de represión y corrupción. Después de la clausura de Lecumberri, *El Apando* de José Revueltas deberá ser solo una valiosa expresión literaria y ya no más un testimonio vigente de una dolorosa realidad.

4. *La reforma penal*

Bajo el influjo de la Ley de Normas Mínimas se produjo en 1971 la reforma penal, que comprendió tanto las normas sustantivas como las procesales. El sentido de dichas reformas fue claramente expresado por Sergio García Ramírez: "No han surgido nuevas formas de opresión, que constituyen constantes seducciones para el Derecho Penal tradicional, sino nuevas formas de libertad, que componen las cada vez más frecuentes incitaciones para el moderno Derecho Penal, que apunta ya, por muchos caminos, hacia el Derecho Social".²⁶

Las reformas y adiciones al Código Penal se refirieron fundamentalmente a los delitos culposos cometidos con motivo del tránsito de vehículos, la libertad preparatoria, la condena condicional, la remisión parcial de la pena y la distribución del producto del trabajo de los reos. Conviene destacar que con las reformas se redujo de dos tercios a tres quintas partes en caso de delitos dolosos y a la mitad si son culposos, el tiempo necesario de condena cumplida para que proceda la libertad preparatoria (artículo 84). A los requisitos para que procediera ésta, se añadió que, del examen de la personalidad del reo, se presuma que está socialmente readaptado y en condiciones de no volver a delinquir (artículo 84, II).

Por su parte, las reformas al Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal establecieron el procedimiento sumario, definieron con mayor precisión el ordinario, permitieron la libertad previa ante el Ministerio Público e hicieron más flexible la libertad bajo protesta. También, en virtud a la reforma al Código de Procedimientos Penales se creó la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social, en sustitución del Departamento de Prevención Social también de la Secretaría de Gobernación. Este importante órgano tiene, además de la función de aplicar la Ley de Normas Mínimas, atribuciones para procurar el auxilio a los familiares y dependientes económicamente del reo y crear y manejar el sistema de selección y formación del personal de los establecimientos de readaptación social.

La reforma penal de 1971 también trascendió en otros textos, como la

²⁶ *La reforma penal de 1971* cit., p. 7.

Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, que fue reformada en 1971 para suprimir la colegiación de los juzgadores de primera instancia e incrementar la competencia de los juzgados mixtos de paz, en lo que concierne a la materia penal. En el mismo año de 1971 fue promulgada la Ley Orgánica de la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal que a la función persecutoria de esta entidad, agregó funciones preventivas y asistenciales. Posteriormente, en 1974, se promulgó la nueva Ley de la Procuraduría General de la República y se reformó el Código Penal con el objeto de sistematizar las disposiciones aplicables a las conductas delictivas en materia de estupefacientes y psicotrópicos, precisar los tipos en este sector, incrementar algunas de las penas y mejorar la regulación del decomiso y del procedimiento para toxicómanos. En 1975 fue reformado nuevamente el Código Penal con el objeto de racionalizar las penas de los delitos patrimoniales y fue expedida la nueva Ley de Extradición Internacional.

En estos días, el Ejecutivo Federal ha propuesto al Congreso de la Unión una adición al artículo 18 constitucional, con el objeto de hacer posible, a nivel constitucional, la celebración de convenios con países diversos para que reos de otra nacionalidad que purguen su sentencia en México puedan cumplirlas en sus países de origen o residencia, y los reclusos mexicanos en el extranjero puedan, a su vez, hacerlo en prisiones de la república. Otra iniciativa de reformas al Código Penal prevé la posibilidad de otorgar la libertad preparatoria a los sentenciados por delitos contra la salud.

5. *La ley de los consejos tutelares*

El 29 de diciembre de 1973 se promulgó la ley que crea los consejos tutelares para menores infractores del Distrito Federal, la cual fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de agosto de 1974. La ley sustituye los tribunales para menores por los Consejos Tutelares para Menores Infractores, siguiendo la denominación introducida por la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México, de 1967. Con precisión se indica en la exposición de motivos que "el cambio de designación del organismo obedece al propósito de subrayar el carácter tutelar, en amplio sentido, de esta institución, así como a la finalidad de deslindarla con nitidez, ante la opinión pública, frente a los órganos de la jurisdicción penal".²⁷

Esta ley amplía la competencia de la jurisdicción para menores infrac-

²⁷ Secretaría de Gobernación, *La ley de los consejos tutelares*, Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social, Serie Legislación/1, México, 1974, p. 8.

tores, ya que faculta a los consejos tutelares para conocer no sólo de las conductas de los menores que infrinjan las leyes penales, sino también las que contravengan los reglamentos de policía y buen gobierno y las que resulten peligrosas o antisociales; reitera la integración interdisciplinaria de los órganos de la jurisdicción para menores; introduce la promotoría de menores, que deberá vigilar la legalidad durante el procedimiento, y en especial el respeto de los derechos e intereses de los menores; establece un procedimiento breve y sencillo, oral concentrado y secreto; reglamenta un régimen impugnativo adecuado, y en fin, señala con precisión las medidas aplicables a los menores infractores.²⁸

6. *La bibliografía penitenciaria*

La reforma penitenciaria y correccional, que como hemos señalado ha alcanzado tanto el terreno de los textos legislativos mencionados, como el de la construcción de nuevas instituciones y la preparación y selección del personal penitenciario, ha ido acompañada por una nueva bibliografía penitenciaria, surgida como explicación y orientación teórica de las nuevas transformaciones.

A grandes rasgos podemos mencionar algunas de las obras generales que se han publicado entre 1971 y 1976, la mayor parte de las cuales ya han sido citadas en esta exposición. En 1971 se publicó *La reforma penal de 1971*, de Sergio García Ramírez, en la que se hace una amplia explicación de los alcances jurídicos de la citada reforma, que incluye, como es lógico, la Ley de Normas Mínimas.

Dos obras importantes podemos anotar para 1974. En primer término, el excelente *Manual de conocimientos básicos del personal penitenciario* de Antonio Sánchez Galindo, quien fuera subdirector del Centro Penitenciario del Estado de México, de 1967 a 1970 y desde entonces hasta fechas recientes director del mismo y director de prevención social del Estado de México. Actualmente es director del reclusorio norte del Distrito Federal y es bien conocido dentro del penitenciarismo por su sensibilidad humana y sentido práctico para atender los problemas penitenciarios. Su *Manual*, preparado en principio para el personal de custodia, resulta útil para todo el personal penitenciario, sin excluir el directivo. Obra sencilla y amena, en la que se advierte la experiencia del penitenciarista profesional.

En seguida, debemos mencionar el *Derecho penitenciario. Cárceles y*

²⁸ Véase los comentarios de García Ramírez, Sergio, a la citada Ley, en la obra mencionada en la nota anterior, pp. 17-72. Reseña nuestra de dicha Ley, en "Gaceta Informativa de Legislación y Jurisprudencia", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núm. 12, octubre-diciembre de 1974, pp. 693-8.

penas en México, de Raúl Carrancá y Rivas, que se inserta en la línea humanista del penitenciarismo y contribuye, por su contenido histórico y actual, al desarrollo del derecho penitenciario mexicano.

En 1975 es preciso citar *La prisión*, de Sergio García Ramírez, obra escrita con “extraordinario dominio del léxico y en un castellano impecable”, como afirma el maestro Alcalá-Zamora en el prefacio de la misma, y que resume las más importantes orientaciones del penitenciarismo contemporáneo. No puede considerarse como un estudio exclusivamente jurídico de los problemas derivados de la ejecución de las penas privativas de libertad, ya que el autor va más allá y penetra en los más importantes problemas humanos y sociales de la prisión actual. Constituye, sin duda, la más brillante y sólida aportación mexicana al desarrollo del penitenciarismo de nuestro tiempo.

En 1976, en el *Manual de introducción a las ciencias penales* publicado por la Secretaría de Gobernación, dentro de su colección “Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social”, serie manuales de enseñanza/5, podemos destacar los trabajos de Antonio Sánchez Galindo, *Aspectos prácticos del penitenciarismo moderno*, y de Gustavo Malo Camacho, *Síntesis de derecho penitenciario*. De este último autor, dentro de la misma colección, debe mencionarse su *Manual de derecho penitenciario mexicano*.

La propia Secretaría de Gobernación ha propiciado y fomentado el desarrollo de la bibliografía penitenciaria a través de la citada colección “Biblioteca Mexicana de Prevención y Readaptación Social”, que cuenta ya con más de diecisiete títulos publicados.

7. Algunas reflexiones finales

Una evaluación definitiva de los cambios operados en los sectores penitenciario y correccional resultaría prematura. Conviene, sin embargo, señalar algunos aspectos que consideramos de interés para cualquier reforma jurídica en general.

En primer término, debemos destacar un dato imprescindible para la elaboración de las reformas legislativas. La reforma penitenciaria, o quizá más exactamente —como ya ha sido puntualizado— la creación penitenciaria, no se detuvo en la sola expedición de nuevas leyes; procuró y obtuvo el apoyo material en la construcción de nuevas instituciones y el apoyo humano en la preparación y selección del personal penitenciario. La reforma actuó y actúa sobre la realidad social.

Además, la reforma subraya un aspecto que consideramos fundamental para cualquier otra reforma: el enfoque interdisciplinario de los pro-

blemas. En última instancia, las leyes y las normas jurídicas no son sino instrumentos para solucionar problemas humanos y sociales, y éstos presentan múltiples aspectos que deben ser estudiados por diversas disciplinas, las que deben concurrir a su solución. Los problemas humanos y sociales no se resuelven solo con normas jurídicas; requieren, además, de otra clase de medidas provenientes de disciplinas distintas del derecho.

Deseamos concluir esta breve exposición, con las siguientes reflexiones de García Ramírez: "Si acaso hubiésemos de resumir el saldo que en el campo penal, penitenciario y correccional dejará, en su hora, el gobierno del presidente Echeverría, habría que decir que se ha iniciado la recuperación de las ideas y las instituciones. Ante todo, hay un cambio global que anuncia la actitud de la sociedad y del Estado frente al individuo marginal, al equivocado, al enfermo, al disidente. En esto reside una lección de humanismo. No se trata de desplegar una política mutilatoria, que resuelva por simple erosión los problemas de la conducta antisocial. Más que una acción física, de contención, la hay química, de remodelación. Se va resolviendo el viejo desinterés por la readaptación social, desinterés que acaso fuese sólo la cobertura de la impotencia, porque hasta los reclusorios llegan, ciertamente, las aguas de fallidas o incompletas políticas deslumbrantes. Se comienza a notar que la modificación de la calidad y de las condiciones de la vida ha gestado grandes venenos criminógenos, ha puesto sitio a nuestras ciudades con el constante amago de la violencia y ha hecho de la astucia un hecho rutinario. Poco a poco, paulatinamente, queda claro que para luchar dentro de sus propias murallas en favor de la sociedad, la prisión no debe ser el auge, la suma de la servidumbre, sino una estructura propedéutica de la razón y de la libertad".²⁹

JOSÉ OVALLE FAVELA
Investigador del Instituto
de Investigaciones Jurídicas
de la UNAM.

²⁹ García Ramírez, Sergio, *Obra penitenciaria y correccional en México* cit., p. 38.