

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL JUEZ DE EJECUCIÓN DE SANCIONES

#### I. ANTECEDENTES

El tema que hoy nos ocupa es la figura jurídica denominada juez de ejecución de sanciones. Si bien las reformas en el sistema penitenciario han producido cambios importantes en las instituciones a nivel normativo, se ha logrado muy poco en el plano fáctico, por lo que la percepción de lo logrado es bastante desalentadora.

El grado de democratización de un Estado (en otras palabras, el grado de su desarrollo como Estado de derecho) puede medirse echando una mirada al proceso penal. En este orden de ideas, tenemos diversos factores que influyen en la medición de la calidad de nuestro proceso penal. La institución que nos ocupa adquiere relevancia trascendental, ya que sin duda alguna la fase de ejecución de las sanciones penales es el momento en que se ejerce el poder punitivo estatal con mayor vigor y desenfado, cuando mayor descarga de violencia se le imprime; en este sentido, Gabriel Bombini opina: "...por lo tanto más que nunca los conceptos jurídicos que se desarrollen deben construirse sistemáticamente en función de los principios de respeto y dignidad de la persona... y conforme el esquema de principios fundamentales de ellos derivados que forman el marco normativo constitucional para la aplicación de las penas con el objeto de minimización de la violencia estatal".<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Cfr. Champo Sánchez, Nimrod Mihael y Juárez Bribiesca, Armando, "El juez de vigilancia de ejecución de sanciones", *Iter Criminis. Revista de Ciencias Penales*, México, cuarta época, núm. 18, noviembre-diciembre de 2010.

### 1. *Modelos de ejecución*

El autor peruano Hesbert Benavente<sup>88</sup> explica que existen tres grandes modelos de ejecución de la pena. El *primer modelo* establece que el tribunal que sentencia es el que debe ejecutar la pena; de inicio, la idea no parece mala, pero también implica que los jueces tengan conocimientos (y no sólo someros) en cuestiones criminológicas como mínimo. Pero desde nuestra opinión, esto podría acarrear mayores problemas que soluciones; aparecen problemas que no se pueden salvar, tales como: los establecimientos donde se cumplan las penas no siempre estarán en la misma jurisdicción de donde fueron condenados, un incremento exponencial del volumen de trabajo de los tribunales, así como la falta de especialización, por mencionar sólo algunos.

El *segundo modelo* postula que una vez recaída la sentencia y adquirido la calidad de cosa juzgada, es el Ejecutivo quien se encarga de la ejecución de la pena, sobre todo de la privación de la libertad personal a través del director de la penitenciaría, tal como sucedía en nuestro país hasta hace algunos años.<sup>89</sup> Esta falta de control judicial normalmente deriva en abusos por parte de las autoridades de los establecimientos penitenciarios, corrupción, indisciplina, delincuencia dentro de los centros, venta y consumo de drogas y un amplísimo etcétera que, lastimosamente, todos conocemos.

<sup>88</sup> Benavente Chorres, Hesbert, *La ejecución de la sentencia...*, cit., pp. 49 y 50.

<sup>89</sup> *Idem*. “Otro caso es Suecia, que pese a la indeterminación, imprecisión o extrema flexibilidad del redactado de su *Ley sobre Tratamiento Correccional en Instituciones Penitenciarias*, e incluso su práctica carencia de mecanismos judiciales de control, debido a una administración con medios más eficientes y voluntad política, parte de un sistema de penas totalmente distinto del que podemos observar en nuestro país, ya que la prisión abierta afecta a la mayor parte de los condenados a penas propiamente privativas de libertad, por lo cual se comprende la escasa necesidad de un control judicial de éstas, ya que el tratamiento resocializador se practica casi por completo en el medio libre en contacto con la sociedad”.

En el *tercer modelo* aparece la figura del juez de ejecución, quien deberá vigilar y tener pleno control en el cumplimiento de las penas, permitiendo un mayor control al respeto de los derechos humanos de los internos, una figura que evite o actúe contra los abusos de la actuación de las autoridades administrativas.

Desde la perspectiva del procedimiento penal en nuestro país, el modelo tradicional establece que la ejecución de la pena, en general, es competencia de las autoridades administrativas, lo que conlleva diversos problemas como: los amplios márgenes de discrecionalidad de las autoridades administrativas penitenciarias; la difusa transparencia que impera en su operación; la carencia de recursos humanos, financieros e infraestructura del sistema penitenciario mexicano; una sobrepoblación preocupante, entre otras.

La situación histórica y actual de nuestras cárceles debe ser considerada indigna de la condición humana, sobre todo con vistas a la alimentación, asistencia sanitaria, género y situación social en particular. Este estado de cosas es tanto más preocupante si se considera que hay más personas en prisión preventiva que sentenciadas.

La óptica correccionalista vigente que, como hemos visto, se pretendió implementar ha denotado, desde nuestra perspectiva, un rotundo fracaso. Las leyes federales efectivas que regularían la ejecución integral de las penas privativas de libertad han brillado hasta ahora por su ausencia, impidiendo el efectivo cumplimiento de la reinserción social de los sentenciados. La cual debe ser superada por una concepción que establezca un eficaz sistema de ejecución de penas en su conjunto, con la finalidad de establecer un marco normativo que permita la reinserción de los sentenciados, respetando sus garantías.

La necesidad de implementar una figura que garantice los derechos humanos de los internos es un imperativo real, concreto e impostergable. Para subsanar la deficiencia que ha implicado la omisión de atender el efectivo cumplimiento de la sanción impuesta por virtud de sentencia firme es un compromiso que debe-

mos cumplir de manera integral para alcanzar el fin de la pena, esto es, la reinserción social.

Precisamente, una forma de intentar ayudar a remediar estos problemas (no la única) es la figura del juez de ejecución de sanciones, la cual se vislumbra ya, después de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, que modificó, entre otros, el artículo 21 de nuestra carta magna, para quedar como sigue:

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

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

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

A este respecto, el doctor Sergio García Ramírez opina que la figura no ha sido incluida en el marco constitucional de manera expresa, no al menos en la redacción del artículo 18, que sería su sede natural. El legislador debió ser explícito en el establecimiento de la figura y determinación suficiente de sus atribuciones y características, ya que sus funciones van más allá de precisar modificaciones y tiempos penales, puesto que involucran la resolución de diversos puntos controvertidos y cuestiones concernientes a los derechos del sentenciado.

## *2. Relación jurídica entre el condenado y el Estado*

Es necesario limitar y controlar a las autoridades administrativas respecto al tratamiento en los centros penitenciarios mediante la figura del juez de ejecución, ya que el sentenciado es una persona sujeto de derechos, obviamente con correlativos deberes y obligaciones; el condenado tiene el primordial derecho a cum-

plir la pena en los términos de la sentencia y el correlativo deber de cumplirla en dichos términos.

Donde hay derechos y, por ende, deberes, existirán conflictos entre unos y otros; la solución a estos conflictos corresponderá al juez de ejecución. El recluso ya no deberá considerarse como un simple sujeto pasivo del tratamiento, mediante el cual será curado, reeducado y resocializado; será un sujeto activo de su propio tratamiento, para lo cual necesitará ayuda psicológica, social, educativa, laboral, entre otras.<sup>90</sup>

Si bien el Estado tiene el *ius puniendi* en el momento de ejecutar la pena, también tiene el deber de hacerlo exactamente según la sentencia, así como todos los deberes que se correspondan a los derechos del interno como ser humano: a la vida e integridad corporal; a los servicios de salud; al uso del propio nombre; libertad de conciencia y de religión; trabajo remunerado, y un amplísimo etcétera.

Otro tema es la obligación que tendrá el juez de dar plena vigencia a la aplicación de la sanción penal, lo cual implicará el propósito de salvaguardar los derechos de los internos primordialmente, con miras a ofrecer un mecanismo de control jurisdiccional de la actividad penitenciaria. Este juez es un funcionario judicial que está encargado de asegurar los derechos del sentenciado en caso de abuso de los empleados de su custodia.

Asimismo, dicho funcionario tendrá la jurisdicción de controlar la legalidad de las decisiones que las demás autoridades penitenciarias tomen cuando las mismas no estén contenidas en la sentencia y vigilará la aplicación de las sanciones de carácter disciplinario en el recinto carcelario. Sus funciones se concentrarán en la etapa de aplicación de la sentencia, y no se debe omitir considerar que el fin último del proceso penal es conseguir la reinserción del sentenciado a la sociedad.

<sup>90</sup> Bergamini Miotto, Armida, "Derecho penitenciario", *Política criminal, derechos humanos y sistemas jurídicos en el siglo XXI. Volumen de homenaje al Prof. Dr. Pedro David*, Buenos Aires, Depalma, 2001, pp. 106 y 107.

Y este proceso de reinserción necesariamente deberá comenzar al momento en que el sentenciado comienza a cumplir con su condena, lo cual implica la participación tanto del interno como de los profesionistas que intervienen en el consejo técnico penitenciario, que estarán en coordinación con el juez de ejecución de sentencias.

Un problema interesante surge cuando el juez de ejecución sanciones se constituye en la instancia de vigilar el cumplimiento de las leyes aplicables, en este caso deberá velar por el respeto a los valores constitucionales a escala de la ejecución de penas. De conformidad con un sistema garantista, el condenado podrá ejercer, durante la ejecución de la pena, los derechos y las facultades que las leyes penales, penitenciarias y los reglamentos le otorgan, e incluso los tratados internacionales. De tal forma que podrá plantear ante el tribunal que corresponda las observaciones que, con fundamento en aquellas reglas, estime convenientes.<sup>91</sup>

Con esa finalidad, lo relativo a las fijaciones sucesivas de pena, extinción, sustitución o modificación de aquéllas será competencia del tribunal, que procederá siempre basando su criterio en los informes y recomendaciones del personal profesional carcelario.

## II. DERECHO COMPARADO

En el derecho comparado existe la figura del juez de ejecución de sanciones. Argentina y España, entre otros, son países que ya contemplan esta institución con diferentes denominaciones, otorgándole diversas facultades y atribuciones. La piedra de toque de todas estas reformas es la fiscalización de la ejecución de la pena.

De acuerdo con la *institución española*, el juez de vigilancia penitenciaria fue introducido al sistema en 1976 por la Ley Orgánica 1/1979 y desempeña muchas de las funciones que se requieren en nuestro país; éste tiene atribuciones para hacer cumplir

<sup>91</sup> Champo Sánchez, Nimrod Mihael y Juárez Bribiesca, Armando, *op. cit.*

la pena impuesta, resolver los recursos referentes a las modificaciones que pueda experimentar con arreglo a lo prescrito en las leyes y reglamentos, salvaguardar los derechos de los internos y corregir los abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los preceptos del régimen penitenciario pudiesen producirse.

De tal manera que tiene facultades para tomar las decisiones e implementar las medidas necesarias para que los pronunciamientos de las resoluciones en orden a las penas privativas de libertad se lleven a cabo. Así también, resolver sobre las propuestas de libertad condicional de los penados y acordar las revocaciones que procedan; aprobar las propuestas que formulen los establecimientos sobre beneficios penitenciarios que puedan suponer acortamiento de la condena, y aprobar las sanciones de aislamiento en celda.

En España, la Ley Orgánica configura a los jueces de vigilancia penitenciaria como los órganos jurisdiccionales a los que corresponde asegurar el cumplimiento de las penas y controlar las diversas situaciones que se pueden producir en el cumplimiento de aquéllas; completándose así, en términos jurídicos, la totalidad de las facetas que componen modernamente la política criminal, bajo el control jurisdiccional.

Los objetivos esenciales de la institución del juez de vigilancia penitenciaria es velar por las situaciones que afecten los derechos y libertades fundamentales de las personas sentenciadas, al constituir un medio efectivo de control dentro del principio de legalidad y una garantía de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Se trata, pues, de un control que se lleva a cabo por órganos judiciales especializados y que constituye una pieza clave del sistema penitenciario para garantizar el respeto de los derechos de los internos.<sup>92</sup>

En *Argentina* este tema está vinculado al de la existencia de un *derecho ejecutivo penal*, distinto del penal y del procesal penal. La

<sup>92</sup> Cfr. Benavente Chorres, Hesbert, *La ejecución de la sentencia...*, cit., pp. 70 y 71.

ejecución procesal penal, por ejemplo, distingue entre el tribunal del juicio —el que dictó la sentencia— y el tribunal de ejecución. Por otra parte, el ordenamiento jurídico establece la competencia del juez de ejecución penal, con expresas facultades de control de raigambre constitucional, referidas al trato de los detenidos, a las obligaciones que debe cumplir el imputado en los casos de suspensión del procedimiento o prueba, al cumplimiento efectivo de las sentencias de condena, a la resolución de las sentencias de condena, de los incidentes y a la reinserción social de los liberados condicionalmente.

El juez de ejecución penal ocupa el cargo para solucionar los problemas que pueden aquejar a los internos y también al personal penitenciario en relación con ellos. Respecto a la aplicación de la pena, se pretende que no quede en manos exclusivas de la autoridad penitenciaria, esto es, en la órbita administrativa. Para lograr su objetivo, el juez es asistido por un secretario y un grupo interdisciplinario integrado por especialistas en medicina, psiquiatría, psicológica, sociológica, asistencia social y, en su caso, antropológica.

En estos casos, que utilizamos como ejemplos, la implementación de la judicialización penitenciaria ha evidenciado una serie de dificultades que, a juicio del profesor Mapelli Caffarena, es un proceso inconcluso por los siguientes problemas:<sup>93</sup>

- 1) Desde el *plano* competencial, no existe un claro deslinde de las competencias del juez y las atribuciones de la administración penitenciaria.
- 2) Desde el *plano procedimental* se carece de una ordenación legal del procedimiento a seguir ante el juzgado de vigilancia penitenciaria, además se niega la legitimación activa a las

<sup>93</sup> Mapelli Caffarena, Borja, *Práctica forense penitenciaria*, Madrid, Civitas, 1995, *passim*. En este mismo sentido: Subijana Zunzunegui, Ignacio José, “El juez en la ejecución de las penas privativas de libertad”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea), núm. 07-11, 2005, p. 11:1-11:20, disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-11.pdf>, ISSN 1695-0194.



víctimas para instar la revisión de las decisiones del juez de vigilancia penitenciaria en materia de ejecución de la pena de prisión, y a la administración penitenciaria para postular la revisión de las resoluciones del aludido juez referentes al régimen y el tratamiento penitenciario.

- 3) Desde el *plano de formación y requisitos necesarios*, no se prevé una formación específica del juez de vigilancia penitenciaria en ciencias criminológicas y victimológicas, a pesar de la naturaleza transdisciplinaria de las materias sujetas a su examen.

### III. FUNCIONES DEL JUEZ DE EJECUCIÓN

De manera general, el doctor Rafael Márquez Piñero agrupa en tres las funciones del juez de ejecución: la función inspectora, la función consultiva y la función decisoria jurisdiccional.

La *función inspectora* consiste en la vigilancia de la ejecución de las penas, con especial atención a las privativas de libertad, que se llevará a cabo mediante visitas periódicas a los establecimientos penales, para poder verificar si se observan, cabalmente, los diferentes ordenamientos y reglamentos. En cuanto a la *función consultiva*, se realiza mediante la emisión de los informes derivados de la inspección de los centros penitenciarios, respecto a las condiciones de la ejecución de la pena, ya sea en general o de algún caso concreto.

Respecto a la *función decisoria jurisdiccional*, se dará al resolver respecto a las solicitudes y controversias derivadas de ese enfrentamiento entre los derechos y deberes del interno.<sup>94</sup>

<sup>94</sup> Márquez Piñero, Rafael, “Comentarios a la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados”, *Modernización del derecho mexicano. Reformas constitucionales y legales 1992*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 311 y ss. “Se trata, pues, de un funcionario del Poder Judicial que desempeña una función de órgano de control permanente de la vida de los establecimientos penales, como se ha dicho, y que constituye una

Pero estas funciones no deben realizarse de manera arbitraria o a la libre interpretación del operador jurídico (llámese juez o autoridad administrativa), para evitar contradicciones o antinomias dentro del marco jurídico; en la doctrina, se han establecido principios en relación con la interpretación de las normas que rigen la ejecución de la pena; entre los más utilizados se encuentran: a) *principio de legalidad*; b) *principio de jurisdiccionalidad*; c) *principio de proporcionalidad*; d) *principio de humanidad*, y e) *principio de resocialización*.<sup>95</sup>

- a) *Principio de legalidad*. Tanto las sanciones penales imponibles como las condiciones en que se ejecutaran dichas sanciones deberán estar determinadas por una norma jurídica con rango de ley, dicha norma deberá a su vez cumplir con las exigencias de taxatividad y certeza, evitando la vaguedad y ambigüedad.<sup>96</sup>

verdadera garantía del cumplimiento de uno de los postulados fundamentales de todo Estado de derecho, a saber: el control jurisdiccional de las actividades de la administración. El juez de ejecución emite órdenes de servicio que se orientan al ejercicio del derecho subjetivo del reo a limitar o contener la gravedad de la ejecución o a reivindicar un tratamiento o modalidades particulares que correspondan a su interés. Nos encontramos, por consiguiente, en la conflictiva zona de un verdadero y propio derecho subjetivo del condenado, que, por otra parte, es el más sagrado de los derechos subjetivos, o sea, el derecho a la libertad.

<sup>95</sup> Subijana Zunzunegui, Ignacio José, *op. cit.*, pp. 11:1-11:20.

<sup>96</sup> Benavente Chorres, Hesbert, *La ejecución de la sentencia...*, *cit.*, p. 52. El profesor Benavente realiza una crítica en la legislación del Distrito Federal: “El artículo 3o., fracción I, de la *Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social del Distrito Federal* dispone que «Los jueces de ejecución y la autoridad penitenciaria deberán, en el ámbito de ejecución de la pena y en el proceso de reinserción social, fundar y motivar sus resoluciones y determinaciones en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano, la presente Ley, la sentencia judicial y demás disposiciones aplicables a estas materias». Como puede notarse, ha confundido los principios de fundamentación y motivación con el de legalidad, «que en materia penal radica en que no puede sancionarse ninguna conducta ni imponerse pena alguna que no esté establecida en la ley»”.

- b) *Principio de jurisdiccionalidad*. Así como las penas sólo pueden ser impuestas por el Poder Judicial, debe ser éste el que controle la ejecución de la pena.
- c) *Principio de proporcionalidad*. Debe existir una correlación entre la gravedad de la infracción penal y la culpabilidad del autor de la conducta, así como con la sanción que se imponga; para ponderar entre la adecuación de la pena con el delito cometido deberá, quien ejecuta la pena, tener en cuenta la relevancia del objeto de protección (bien jurídico) y la intensidad del daño causado.
- d) *Principio de humanidad*. La duración y el contenido de la pena impuesta deberá en todo momento ser respetuosa de la dignidad humana en todos los sentidos; deberá evitarse a todo costa sanciones que por su contenido —penas de muerte o corporales— o por su duración puedan tacharse de inhumanas o degradantes.
- e) *Principio de resocialización*. El objetivo principal de la imposición de una pena deberá ser siempre la integración comunitaria del penado. En un Estado democrático el principio de resocialización debe entenderse como un intento de dar la posibilidad de participación en la vida social y comunitaria.<sup>97</sup>

<sup>97</sup> Subijana Zunzunegui, Ignacio José, *op. cit.*, p. 11:8. “En el plano procesal, la diversidad normativa genera un producto jurídico errático. No existe una regulación del procedimiento que encauce las pretensiones que se promuevan ante los órganos judiciales de ejecución (jueces o tribunales sentenciadores, juzgados de vigilancia penitenciaria). La carencia alcanza especial vigor en el ámbito competencial de los juzgados de vigilancia penitenciaria, siendo reiteradas las peticiones doctrinales y jurisprudenciales que solicitan una ley reguladora de los procedimientos ante los mentados órganos jurisdiccionales. Es más: la orfandad normativa ha generado una dinámica judicial centrada en diseñar y actualizar periódicamente criterios de actuación que posibiliten cierta certidumbre en la materia. Estos criterios carecen de vinculación jurídica, pero tratan de ofrecer unas pautas de solución común que palién, en la medida de lo posible, una significativa disparidad de criterios.

La diversidad normativa convive con una pluralidad de referentes institucionales en el orden judicial con competencia en materia de ejecución de las

En este sentido, y de manera general, podemos afirmar que las atribuciones del juez de ejecución (siendo meramente enunciativas, mas no limitativas) son:

- Garantizar la legalidad, la seguridad jurídica y la protección de los derechos humanos y fundamentales de los involucrados, en el efectivo cumplimiento de las sanciones penales privativas de la libertad.
- Controlar y vigilar la ejecución de las penas y medidas de seguridad.
- Mantener, sustituir, modificar, revocar o hacer cesar la pena y las medidas de seguridad, así como las condiciones de su cumplimiento, en los términos de la presente ley.
- Resolver sobre el pedimento que formulen los sentenciados en caso de sustitución o suspensión condicional de la pena.
- Resolver el otorgamiento o denegación de cualquier beneficio relacionado con las penas o medidas de seguridad impuestas en la sentencia definitiva.
- Resolver sobre las solicitudes de restitución o rehabilitación de derechos, funciones o empleo.
- Declarar la extinción de las penas y medidas de seguridad y ordenar su cesación cuando proceda en los términos previstos por la legislación penal.
- La solución, en audiencia oral, de las controversias que se susciten entre las autoridades penitenciarias y los internos o terceros, resolviendo las peticiones o quejas que se formulen

sanciones penales. Básicamente coexisten dos tipos de órganos judiciales en materia de ejecución penal: los juzgados y tribunales sentenciadores y los juzgados de vigilancia penitenciaria. Los juzgados y tribunales sentenciadores tienen competencia exclusiva en la ejecución de las penas no privativas de libertad, salvo la pena de trabajos en beneficio de la comunidad, y en la materialización de la pena privativa de libertad de localización permanente; ostentan competencia compartida con el juzgado de vigilancia penitenciaria en la ejecución de las penas de prisión y de medidas penales. El juzgado de vigilancia penitenciaria tiene competencia exclusiva en la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad”.

en relación con el régimen, el tratamiento penitenciario y la imposición de sanciones y medidas disciplinarias, en cuanto afecten sus derechos y beneficios.

- Librar las órdenes de reaprehensión o detención que procedan en ejecución de sentencia.
- Visitar constantemente los centros de reclusión, con el fin de constatar el respeto de los derechos fundamentales y penitenciarios de los internos y proponer a las autoridades penitenciarias las medidas de respeto que estime convenientes.
- Atender los reclamos y recursos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias, previo informe de la autoridad responsable, y ordenar a esta última, en su caso, el cumplimiento de las resoluciones que estime convenientes.
- Los jueces de ejecución de penas deberán necesariamente resolver en audiencia oral todas las peticiones o planteamientos de las partes, relativos a la revocación de cualquier beneficio concedido a los sentenciados por cualquier autoridad jurisdiccional, y en aquellos casos en que deba resolverse sobre libertad anticipada, libertad preparatoria, remisión parcial de la pena o libertad definitiva, y todas aquellas peticiones que por su naturaleza o importancia requieran debate o producción de prueba. Para el cumplimiento de sus atribuciones realizarán las actuaciones que fueren necesarias e impondrán las medidas de apremio correspondientes, contando con el uso de la fuerza pública cuando fuere necesario.
- Conocer de las peticiones de traslado.
- Modificar, adecuar o declarar extinta la sanción de prisión en la fase de ejecución en los términos que la legislación penal y esta ley establecen.