

FACULTAD LIBRE DE DERECHO DE MONTERREY

LICENCIATURA EN DERECHO



ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA POSIBLE PRIVATIZACIÓN DEL SISTEMA
PENITENCIARIO MEXICANO.

TESIS QUE EN OPCIÓN A TÍTULO DE

LICENCIADO/A EN DERECHO

PRESENTA:

DIEGO QUINTANILLA FUENTES

ASESORÍA DE FONDO:

LIC. PAMELA TEUTLI ELIZONDO.

ASESORÍA DE FORMA:

DR. JOSÉ FABIÁN RUIZ.

SANTA CATARINA, N.L.

DICIEMBRE, 2020.

DEDICATORIA

La presente tesis, está dedicada a todas las personas que contribuyeron para mi educación profesional, así como para las futuras generaciones de este país.

En primer lugar, me gustaría dedicar esta tesis a mis padres, sin su amor, apoyo y guía, mi vida y sobretodo mi educación profesional hubiera sido otra historia. Les agradezco infinitamente que me hayan apoyado en todo momento respecto de mi decisión de profesión, y de la misma manera les agradezco su apoyo incondicional de todas las formas posibles y en la medida de sus capacidades y posibilidades, para poder finalizar una licenciatura en Derecho, dentro de una de las mejores instituciones del país. Prometo nunca decepcionarlos y de la misma manera, prometo que al igual que ustedes, brindaré a mis futuros hijos la mejor herencia que se le puede dar a un hijo: la educación, pero sobretodo seré un ejemplo digno para ellos y para mi hermano Franco.

A todos mis maestros que fueron pieza fundamental dentro de mi educación profesional, me gustaría poder dedicarles unas pequeñas oraciones dentro de este apartado, compartiendo un pequeño pensamiento que dice así: “Maestro no es aquel que sabe mucho, maestro es aquel que puede lograr transmitir su conocimiento a otros y dejar una huella dentro de su vida”. Agradezco enormemente a mis maestros que han dejado su huella en mí, forjando día con día dentro de las aulas de la FLDM mi carácter, y buscaron siempre hacerme un mejor abogado y sobre todo una persona que algún día defendería alguna noble causa.

Además, agradezco enormemente al personal administrativo de la FLDM, quienes hicieron me diera cuenta, que no necesariamente se aprende dentro de un aula de estudio. El personal administrativo me hizo sentir siempre parte muy importante de esta Facultad, brindándome siempre un lugar donde poder platicar y sentirme bienvenido en sus instalaciones, y eso siempre se agradece. Me enseñaron que además de tener maestros de formación profesional, contaba con maestros de formación personal y eso siempre lo llevaré en mi corazón y agradeceré a estas personas que me mostraron una amistad sincera y espero en Dios, duradera.

De la misma manera, y muy en especial, me gustaría agradecer a aquellas personas que hicieron de mi carrera una etapa de mi vida totalmente inolvidable, llena de anécdotas, historias, risas, buenos momentos, malos momentos, momentos de desesperación, entre otros. Definitivamente sin estas personas Gabriel Rendón, Arturo Hernandez, José Ramón Valencia

Sama, Luis Enrique Lomelí del Río, Samantha Paola Villarreal Garza, Paola Padilla, Zara Borbolla, Rosana Piñeiro, Melissa García, mis compañeros y sobretodo amigos, mi etapa de estudiante universitario no hubiera sido la misma. Créanme que llevo muy dentro de mi ser todas las historias que sucedieron dentro de las aulas, en los pasillos, en las interminables horas de estudio, las fiestas, las cenas, los congresos, las carreras. Sin duda alguna, historias que recordaré con gusto, afecto y añoranza a lo largo de mi vida, no duden que un día se las contaré a mis hijos, aunque claro, no olvidando el omitir algunos detalles. En verdad amigos, les agradezco sinceramente que hayan hecho de mi educación profesional algo inolvidable y totalmente memorable. Una vez me dijo mi padre que las amistades más duraderas, se hacían dentro de la etapa de estudiante universitario. Ahora veo que esto es realidad, les deseo grandes éxitos en sus vidas, sus carreras, sus áreas de interés y sobre todo recuerden que siempre existirá algo que nos una en la vida.

Por último, esta tesis la dedico a las futuras generaciones de abogados, para que siempre recuerden que el luchar por una causa, no siempre resultará sencillo, sin embargo se debe de ser fiel a sus convicciones, principios y nunca dejarse influenciar por el mal camino. En verdad estoy convencido de que la forma de cambiar a nuestro país es por medio de la educación, nuestro país realmente requiere un gran cambio. ¿Por qué no empezarlo nosotros?

RESUMEN

El castigo por excelencia desde tiempos lejanos ha sido la privación de la libertad. Lo que conocemos ahora como centros penitenciarios, es el resultado de años y años de evolución de los sistemas penitenciarios, pasando desde un sistema que alentaba a la violencia, a una etapa de sobriedad punitiva y hasta llegar a las escuelas de los sistemas penitenciarios actuales. En nuestro país, México, desde hace más de 200 años, el sistema penitenciario se ha visto rodeado de problemas, oscurantismo, violaciones a los derechos fundamentales y también corrupción: incluso han llegado a ser fuente de inspiración para novelas de terror. En la actualidad, el Sistema Penitenciario Mexicano es uno de los más criticados a nivel mundial ocupando el primer lugar en sobrepoblación penitenciaria en América Latina. Es por esto que estudiar un cambio radical a nuestro sistema penitenciario es de suma importancia. Dentro de esta tesis se aborda el estudio de una posible solución a los problemas del Sistema Penitenciario Mexicano citados anteriormente, la cual se considera puede ser la privatización de los centros penitenciarios, solución que ha sido favorable en otros países, como los que se mencionan dentro del presente trabajo. Primero se estudiará una crítica al actual Sistema Penitenciario Mexicano, donde se analizarán las actuales deficiencias de este. Posterior a este estudio, se abordará de la misma manera un estudio de la semi-privatización que se dio en el sexenio del expresidente Felipe Calderón, por medio de un engranaje jurídico conocido como las “APP’ s”. Por último, se concluye si efectivamente se podría dar una privatización completa del Sistema Penitenciario Mexicano en el contexto actual.

Palabras Clave: Privatización del Sistema Penitenciario, Semi-Privatización, Reinserción, Prisión, Deficiencias del Sistema Penitenciario Mexicano.

ABSTRACT

The punishment by excellence since ancient times has been the deprivation of liberty. What we know as penitentiary centers is the result of years and years of evolution of the penitentiary systems, going from a system that encouraged violence to a stage of punitive sobriety and after all we reached the schools of penitentiary systems. In Mexico for more than 200 years, the prison system has been surrounded by many problems, obscurantism, violations of fundamental rights and corruption, which have even become a source of inspiration for horror novels. This is why studying a radical change to our prison system is very important, because the mexican prison system is one of the most criticized worldwide, becoming the number one place in problems of overcrowding in Latin America. This project addresses the study of a possible solution, which is the privatization of prisons, as a solution that has been favorable in other countries, such as those mentioned in this paper. First, a critique of the current Mexican prison system will be studied, where its current deficiencies will be analyzed. After this study, will be addressing the semi-privatization that took place in the term of former president Felipe Calderón, with the legal mechanism known as the APP. In order to finally be able to conclude of the total privatization of the Mexican prison system could indeed take place in the current context.

Key words: Privatization of the penitentiary system, Semi-privatization, Reinsertion, Prison, Penitentiary Center, Shortcomings of the mexican prison system.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULOS.	
I. ANTECEDENTES: SURGIMIENTO, DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO.	7
A. Marco mundial.	7
B. México en búsqueda de la regeneración (1917-1965).	13
C. México un enfoque hacia la readaptación (1965-2008).	17
D. México y su orientación hacia la reinserción social (2008-2020).	19
II. PRINCIPIOS DEL SISTEMA PENITENCIARIO.	22
A. Pilares del Sistema Penitenciario Mexicano.	22
1. Concepto, objeto y fundamentos.	23
2. Marco legal.	26
B. Diferencias del Sistema Penitenciario Mexicano.	27
C. La privatización del Sistema Penitenciario Mexicano como posible solución.	33
1. Concepto.	35
2. Beneficios y deficiencias.	37
3. Casos aplicados.	39
III. ENFOQUE DE LA PRIVATIZACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO.	44
A. Posturas sobre la privatización del Sistema Penitenciario Mexicano.	44
B. Análisis crítico de la figura de la semi-privatización del Sistema Penitenciario Mexicano.	47
C. Análisis de viabilidad.	54
CONCLUSIONES.	61
BIBLIOGRAFÍA.	66
ANEXO	70

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo consiste en un análisis jurídico, donde se identifican y analizan los beneficios y desventajas referentes a la posibilidad de la privatización del Sistema Penitenciario Mexicano. En México, una de las problemáticas más trascendentes que hemos vivido a lo largo de los años, es el aumento en el índice de criminalidad. La alta incidencia se debe a una gran complejidad de factores, entre los que me gustaría resaltar como ejemplo el caso del criminal prolífico, “*con una tasa de reincidencia del 13% de los delitos del fuero común*”¹, de acuerdo a un estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Reincidencia que en muchos casos se da por una simple razón, que el delincuente no vislumbra consecuencias importantes en su proceder que le impidan actuar de esa manera.

El castigo corporal, en tiempos muy remotos, fue el castigo social por excelencia. Sin embargo, este fue reemplazado por lo que conocemos ahora como prisión. Según la Real Academia Española, la palabra prisión proviene del latín “*prehesio-onis*” que significa la “*acción de prender o agarrar*.”² La figura de la prisión, dentro de nuestro sistema jurídico ha sido pieza fundamental para ejecutar el castigo, sin embargo, a lo largo de los años hemos visto un cambio en su evolución, enfoque y apego a los derechos humanos. A pesar de esto, por más cambios que se han realizado, no se han observado resultados tangibles para poder resolver el problema de fondo, que es el aumento de la criminalidad: mismo que no tienen relación con que el objetivo de la prisión esté mal planteado, o que la prisión no sea el castigo adecuado. El factor principal estriba en que la prisión no es administrada de manera correcta lo que impide que se pueda dar cumplimiento cabal al objetivo para el cual fue fundada esta figura.

Dentro del marco jurídico mexicano, los centros penitenciarios desde tiempos históricos han sido responsabilidad del Poder Ejecutivo. Es por esto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917, prevé dentro del numeral 18 que la ejecución de la pena, la cual fue impuesta por el poder judicial, sea purgada dentro de un centro de reinserción de jurisdicción federal o estatal.

¹ Franco Barrios, Adrián. “**En Numerosos, Documentos de Análisis y Estadísticas.**” INEGI. Vol. 1, Núm. 11. (oct-dic 2017). Disponible en línea; <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5237/1.pdf> (Consulta: agosto 04 2020).

² Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española.** 23a ed. Disponible en línea: Autor <https://dle.rae.es/prisi%C3%B3n>. (Consulta: Abril. 17, 2020).

A lo largo de la historia de México, el Sistema Penitenciario ha sido objeto de malos manejos por parte del Poder Ejecutivo, lo que ha generado diversas problemáticas entre las que encontramos: corrupción, sobrepoblación, autogobierno, falta de recursos, falta de seguridad, falta de capacitación del personal a cargo, niveles elevados de violencia e inestabilidad emocional al interior de los centros, entre muchos otros. Todo esto impacta de manera directa en los resultados que plantea el objetivo primordial de los centros penitenciarios, siendo este la efectiva reinserción a la sociedad de las personas que han sido condenadas por algún tipo de delito.

Hay que considerar que una de las problemáticas de mayor actualidad dentro del Sistema Penitenciario Mexicano tiene su origen desde el año 2008 con la reforma al Sistema de Justicia Penal Mexicano. Es aquí cuando se pretende dejar atrás un sistema inquisitivo, lleno de oscurantismo y falta de transparencia de los procedimientos penales, para dar un giro hacia un sistema acusatorio, en donde uno de los principios es la intención de que la carga de la prueba se pone a cargo de la autoridad acusadora en un intento de revertir con esto algunos de los problemas con lo que se enfrentaba el sistema pasado.

Este sistema establece que se debe velar en todo momento por los principios rectores del Sistema Penal Acusatorio y por los Derechos Humanos, aportando un beneficio de importante trascendencia dentro de nuestro sistema penitenciario, el cual es que la persona imputada pueda llevar el proceso penal en libertad mediante la figura de una de las medidas cautelares previstas por el Código Nacional de Procedimientos Penales en los artículos 153 en relación al 155, en donde encontramos los principios y tipos de medidas cautelares.

Este punto en específico, puede causar una elevada inconformidad por parte de las víctimas de los delitos, ya que la única forma de poder hacer uso de la prisión preventiva e internar al presunto delincuente dentro de un centro penitenciario, mientras lleva su proceso penal, es mediante alguno de los dos siguientes procedimientos: 1) cuando la persona comete un delito clasificado como “delito que amerite prisión preventiva oficiosa”, tal como la marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro de su numeral 19, párrafo segundo, donde se contempla un catálogo de 16 delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa y, 2) cuando derivado del examen preliminar de la Unidad de Medidas Cautelares, se considera que la persona no cumple con los requisitos para poder llevar el proceso en libertad y por lo tanto, la única forma de asegurar el proceso es dictando prisión preventiva como medida cautelar. Lo

anterior genera un debate entre la autoridad acusatoria y la defensa, ante lo cual el juez debe pronunciarse al respecto decretando la medida que él considere necesaria.

Un factor clave en esta problemática consiste en que el catálogo de delitos que ameritan la prisión preventiva oficiosa ha incrementado a lo largo de los años, el legislador se ha visto en la necesidad de extender este catálogo por razones históricas, como le es el punitivismo penal (mismo que se explica en capítulos posteriores), lo que resulta en una problemática directa en relación a los temas de sobrepoblación y el hacinamiento.

Se puede observar que el Sistema Penitenciario Mexicano está sobresaturado de problemáticas que no han sido debidamente abordadas tanto por los encargados de su administración, como por las demás autoridades que se supone deben de trabajar de forma conjunta. Las repercusiones más significativas ante esta imposibilidad de un manejo adecuado y eficiente son de carácter tanto administrativo como legislativo, evidenciando una conducción totalmente ineficiente.

Para dar respuesta y solución a estas problemáticas, se consideró necesario un estudio y análisis previo, de los diferentes tipos de sistemas penitenciarios. De este análisis se observó que, en otros países, de manera constante, y en la mayoría de los casos para poder erradicar problemáticas similares, fue necesaria la implementación de la figura de la privatización, de tal manera que se permitió que la iniciativa privada tomara control sobre la administración de los centros penitenciarios para poder dar un enfoque diferente y encontrar nuevas soluciones a los problemas ya anteriormente señalados.

Derivado de este análisis previo, considero que de manera evidente, que una alternativa posible para poder eliminar el problema de los centros penitenciarios en México y combatir las problemáticas actuales, es la figura de la privatización, dando paso a que los representantes de la iniciativa privada tomen el control y la acción dentro de la administración de los centros penitenciarios, para que puedan generarse resultados benéficos no solo en cuanto a la administración y manejo de los mismos, sino incluso sea viable la generación de ganancias que permitan considerar esta actividad como un buen proyecto de inversión para este sector económico del país, lo que permitiría resultados benéficos tanto para el sentenciado como para el administrador.

Los posibles resultados incluirían: mejoras a las instalaciones, mayores beneficios para la persona sentenciada y sobre todo la verdadera materialización del objetivo de los centros penitenciarios, el cual es la reinserción de la persona. El beneficio primordial para la iniciativa privada es poder contar con un proyecto viable que le genere utilidades, provenientes de un sector que no ha sido ampliamente explorado en torno a este tema, y que hasta este momento solo genera erogaciones del presupuesto público, más no genera ningún tipo de rendimiento evidente.

La Privatización del Sistema Penitenciario, busca poder transferir el control de las prisiones a particulares. Respecto a esta propuesta podemos identificar 3 tipos de puntos de vista diferentes de acuerdo a los autores Alberto Espejel Espinoza y Mariela Díaz Sandoval, en un artículo dentro de la Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, bajo el nombre de “De violencia y privatizaciones en México: El caso de las Asociaciones Público-Privadas en el sector penitenciario.

1. En contra de la privatización:

- a. Ya que históricamente le ha correspondido este manejo al Estado desde tiempos lejanos, quitarle el poder puede llegar a significar una pérdida importante de un elemento poderoso del Estado, la coacción.
- b. El clima de ingobernabilidad ante la creciente presencia del crimen organizado y cárteles de droga en México, aunado a la desconfianza histórica entre el Estado y los principales representantes de la sociedad civil, origina que perméen la sociedad civil una fuerte sensación de que estas organizaciones criminales pueden ya estar manejando estos centros sirviendo a sus propios intereses y no los del Estado, es decir que exista una auto gobernabilidad por parte de estos grupos. La privatización desde esta óptica podría legitimar este mando de los centros de reclusión por parte del crimen organizado, es decir, privatizar estos centros sería una forma de autogobierno, pero ahora legitimado.

2. A favor de la privatización:

- a. Esgrime una privatización tanto de la obra como de la administración de los centros penitenciarios, lo que permitiría que la iniciativa privada tomará la acción y el control de la administración de estos centros en busca de resultados benéficos no solo en cuanto a la administración y manejo de estos, sino incluso

en la generación de ganancias que permitan considerar esta actividad como un proyecto de inversión para este sector económico del país.

- b. Los resultados benefician tanto al sentenciado como al administrador. Algunos resultados esperados incluyen mejoras a las instalaciones, mayores beneficios para el sentenciado y sobre todo la verdadera materialización del objetivo de los centros penitenciarios. El beneficio primordial para la iniciativa privada sería poder generar un proyecto viable que le genere utilidades, provenientes de un sector que no ha sido explotado y que hasta este momento solo genera erogaciones del presupuesto público, más no genera ningún tipo de ganancia.

3. Semi privatización:

- a. Punto intermedio que propone privatizar la obra a los particulares, se le otorga al particular la facultad de construir el centro penitenciario pero la administración queda delegada al Estado en su totalidad. La ventaja para el Estado en este modelo, es que este no pierde el control de la administración, y únicamente se apoya en los particulares para evitar un gasto oneroso en la construcción de los centros. Sin embargo, una de las principales desventajas es la falta de sanción al particular en caso de incumplimiento.

Se hace notar que algunas de ellas guardan una relación bilateral. La primera y segunda posturas abordan temas que son torales dentro del trabajo de tesis, como serían: la sobrepoblación, la reinserción, la mala administración de los centros penitenciarios, la falta de recursos, la falta de capacitación al personal a cargo de estos centros, la falta implementación de protocolos y sobre todo la posible corrupción de los funcionarios a cargo de estos centros.

Analizar estas relaciones es relevante, toda vez que para poder dar una respuesta correcta y congruente a la pregunta central de esta tesis, es necesario tomar conocimiento de estas posturas, para poder esgrimir argumentos a favor y en contra y de esta manera plantear una solución favorable para los postulados.

Cabe destacar en la presente tesis, se analiza un tema o problemática que tiene muchas aristas. Puede ser visto como un tema bastante controversial, toda vez que confluyen en él temas muy sensibles los cuales pueden abordarse desde muchos puntos de vista. En la historia de nuestro país el manejo y control de este tipo de centros siempre ha estado a cargo del Estado, solamente

se ha presentado la posibilidad para los particulares de construir las instalaciones de los mismos, más sin embargo nunca el administrarlos de manera total, esta responsabilidad queda al mando del Estado. El enfoque principal por lo tanto, es analizar la factibilidad de poder delegar este tipo de administración a los particulares, para dar así respuesta a la problemática que vive el sistema penitenciario en la actualidad dentro de nuestro país.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES: SURGIMIENTO, DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DEL
SISTEMA PENITENCIARIO.

Desde tiempos inmemoriales, la prisión ha sido el castigo por antonomasia. Conocer la historia de los centros penitenciarios es de vital importancia, para así poder partir de su inicio, conocer su desarrollo y plantear de esta manera las posibilidades de los cambios que se pretende evaluar su factibilidad. Nos sumergiremos en la historia de la prisión que por excelencia ha sido el mayor de los castigos privativos de la libertad, que ha perdurado a través del tiempo, a pesar de todas sus deficiencias.

La prisión también es una institución que ha sufrido cambios relevantes. Conocer su historia, desarrollo, cambios, evolución, problemáticas principales y generales, a las que se ha enfrentado esta institución, en contextos tan diferentes como lo son los que se viven en los diversos tipos de sociedades en cada país, es de gran relevancia para poder situarnos de manera clara y específica en este contexto y generar a partir de esto un análisis para la viabilidad de la privatización.

En el desarrollo de este tema, el enfoque inicial será presentar la historia de los centros penitenciarios, desde su origen y nacimiento en la sociedad, abarcando el entorno total desde un contexto mundial, haciendo énfasis en los países más representativos en este tema, hasta llegar de manera directa a lo que es la historia del Sistema Penitenciario Mexicano, el cual abordaremos con especial atención desde el punto de vista de sus 3 fases históricas, conocidas así por los cambios y diferencias surgidas en relación al objeto de la prisión en cada una de ellas.

A. Marco Mundial.

Si rastreamos los inicios del castigo como tal, estos se remontan a los años 1700 a 1757, en esta época el castigo por excelencia estaba constituido principalmente por acciones orientadas al castigo corporal, como los azotes, la tortura, las desmembraciones de ciertas partes del cuerpo, entre otros.

Este tipo de castigos se nos presentan en el libro titulado “Vigilar y Castigar”, escrito por el autor y filósofo Michel Foucault. Este libro inicia con una descripción gráfica de un castigo que correspondía a lo que en esa época era señalado como una pena máxima que se aplicó a un hombre llamado Robert François Damiens en marzo de 1757 en París. Damiens fue acusado de parricidio, el cual cometió en contra del rey, figura que en ese entonces se consideraba como “un padre”. La pena que le fue aplicada consistió en el desmembramiento de sus extremidades inferiores y superiores mediante corte con un cuchillo y separación mediante la fuerza de tirón de caballos, datos que parecen atroces.

La importancia de mencionar este evento consiste en poder rastrear el inicio o surgimiento de la pena y el castigo. Posteriormente Foucault sigue su relato haciendo mención que en un evento posterior a este, surge un reglamento redactado por León Faucher (político y economista francés 1803-1854) que habla sobre “La Casa de los Jóvenes Delincuentes” en París, en el cual describe cómo era un día dentro de un centro penitenciario. Un reglamento donde se contemplan nueve horas de trabajo y dos de enseñanza, lo que nos da una idea de qué tan disciplinado se pretendía fueran estas actividades. Con esto podemos observar las bases de lo que es el sistema penitenciario y las primeras acciones para establecer el rigor que existe dentro de este tipo de centros.

Previo a hablar de los centros penitenciarios, se considera necesario ahondar un poco acerca de qué acontecimientos llevaron a la creación de la prisión y cómo se fue dando su origen. La prisión tiene su origen en lo que llamamos convencionalmente la pena. Entre los siglos XVIII y XIX, la pena evoluciona de ser un mero espectáculo punitivo, como lo sería lo que nos marca Foucault, cuando nos relata la muerte por desmembramiento de Damiens, ejecutado en presencia de una multitud en el centro de una plaza frente a la iglesia principal, espectáculo que como se menciona en Romo Medellín Marisol, evidencia que:

*“la naturalidad con la que la ley y el hombre de la época afrontaban los suplicios es síntoma de la familiaridad que tenían con la visión del castigo, de la violencia y de la muerte. El enfrentamiento con el criminal era directo. El público asistía a las ejecuciones públicas de forma natural como si se tratara de un espectáculo y, por tanto, era una reunión social”.*³

³Mellid, Romo Marisol “El descuartizamiento y la ejecución. Historias de crímenes”. Disponible en línea: solromo.com; <http://www.solromo.com/articulos/fotografia/50-el-descuartizamiento-y-la-ejecucion-historias-de-crimes> (Consulta: Mayo, 31. 2020)

De misma manera la autora Carmen Juanatey Dorado dentro de su obra “Manual de Derecho Penitenciario” nos menciona que:

*“Las leyes penales responden a la sola idea de la prevención general o intimidación, siendo utilizado el delincuente como “mero ejemplo” para los demás: las ejecuciones eran públicas con la finalidad de intimidar y aterrorizar a la población. Las leyes eran vagas, crueles e inhumanas, y se aplicaban mediante un proceso penal arbitrario, secreto e inquisitorial, que se basaba en la confesión y tormento.”*⁴

La pena de ser en un inicio un espectáculo punitivo, pasa a ser un mero acto de procedimiento o un acto administrativo. Dentro de esta transición se puede ver un cambio de gran trascendencia dentro del sistema penitenciario, el cual es, la eliminación del trabajo público.

Foucault, propone una definición para lo que se denomina la ejecución de la pena, la cual señala de la siguiente manera: *“La ejecución de la pena tiende a convertirse en un sector autónomo, mecanismo administrativo del cual descarga a la justicia, esta se libera de su sorda desazón por un escamoteo burocrático de la pena”*⁵. Se observa aquí que la pena deja de ser un mero espectáculo público que incita a la violencia, y se transforma en un proceso burocrático donde solamente se aplica la pena como un mero proceso dentro del derecho penal.

Con esto podemos observar la transición de la pena, de ser un exceso de castigo corporal e incluso una incitación a la violencia, pasa a ser una pena privativa de la libertad.

A principios del siglo XIX, e incluso un poco antes, empieza lo que Foucault llama la “sobriedad punitiva”. Como menciona Samayoa Herrera, Claudia. *“Es la época en la que se redistribuyó en Europa y Estados Unidos la economía de castigo, la época de innumerables proyectos de reforma, nueva teoría de la ley y del delito, nueva justificación moral o política del derecho de castigar, redacción de los códigos “modernos” de Rusia, 1769: Prusia, 1780: Pensilvania y Toscana, 1786: Austria, 1788: Francia, 1791, Año IV, 1808 y 1810. Por lo que toca a la justicia penal, una nueva era”*⁶.

⁴ Juanatey, Dorado Carmen. “Manual de Derecho Penitenciario”. 3a ed. España, Iustel, 2016. p. 51.

⁵Foucault, Michel, **Vigilar y castigar**. 1ed. Siglo XXI Editores, Madrid, 1998, Disponible en línea: <https://www.ivanillich.org.mx/Foucault-Castigar.pdf> (Consulta: Abril. 15, 2020).

⁶Samayoa Herrera, Claudia “**Vigilar y Castigar: Nacimiento de la presión**”. En: Revista Policía y Seguridad Pública. El Salvador, Escuela de relaciones internacionales, Universidad de El Salvador. Nov 2013- Junio 2014, Año 4, Vol. 1, (pp. 343-351).

De misma manera Foucault nos menciona que Inglaterra fue pionero en este concepto de sobriedad punitiva. Los ingleses implementaron el erradicar las penas corporales. Fueron ellos los primeros en instaurar dentro de la justicia pública, la aparición de la figura del jurado y el derecho habeas corpus. En este momento histórico surge un cambio de gran importancia, la pena pasa de ser un espectáculo a ser un mero secreto entre la justicia y el sentenciado. A tal grado, que el gobierno era el único que conocía los lugares para la ejecución de la pena y trataba de mantener estos custodiados para que ninguna persona tuviera conocimiento de donde se iba a ejecutar la misma y no se conformara el espectáculo que tanto se deseaba evitar.

En la historia más actual podemos encontrar cierto tipo de rezago en esta “sobriedad punitiva”, como ejemplo podemos mencionar que ha habido algunas ocasiones en las que han existido ejecuciones de ciertas penas, que se han manejado todavía como una especie de espectáculo, un ejemplo puede ser el caso de la pena capital en Estados Unidos, en donde ciertas ejecuciones han tenido un tinte de espectáculo, como el caso de la ejecución de la pena capital mediante silla eléctrica aplicada al asesino serial Ted Bundy en el año 1989, evento que fue objeto de noticias nacionales e internacionales mediante una transmisión en vivo.

Por más de que se ha intentado implementar esta sobriedad punitiva, la sociedad desde cierto punto no ha podido erradicar del todo esta práctica de ver la ejecución de la pena como un espectáculo que encierra cierto morbo e incita a la violencia.

Foucault indica que el fundamento de la figura de la cárcel siempre ha sido en cierta forma un sentido de sufrimiento corporal, puesto que éste va de la mano con el concepto de prisión. Sin embargo, el autor en la última parte del primer capítulo aborda una crítica diversos sistemas penitenciarios a mitad del Siglo XIX, en donde alude de manera crítica al hecho que la mayoría de los presos sufren menos hambre e incluso menos frío que la mayoría de las personas pobres en países donde se existe la problemática de la pobreza.

Una vez entendido el castigo, podemos proceder al estudio de la prisión como institución y figura. Rastremos los orígenes de esta figura dentro de la Edad Antigua, como señala el autor Cristóbal Sánchez Sánchez, dentro de su artículo “la aparición y evolución de los sistemas penitenciarios”, la prisión era vista como un tipo de consecuencia en vez de algo preventivo del acto delictivo. De misma forma nos menciona que uno de los primeros precedentes de la prisión como la conocemos, podría ser lo que en la época de la gran Roma se le llamaba “Ergastullum”

que quiere decir calabozo. Figura que se vio replicada en la antigua Grecia, donde existía la retención de los deudores en casa de acreedores, donde los primeros eran tratados como esclavos hasta poder resarcir su deuda, tal como lo marca el libro noveno de Platón llamado “de las leyes”.

Ulpiano dentro de su obra denominada Digesto, menciona “*las cárceles son para contener a los hombres no para castigarlos*”⁷. Misma máxima que fue abordada por Alfonso X de Castilla, donde podemos ver un precedente de la prisión en la obra denominada las Siete Partidas: en la Ley IV, Título XXXI de la Partida VII, donde se menciona “*la cárcel debe ser para guardar los presos no para otro mal*”⁸. Destaca que anteriormente existe un cambio donde pasamos del populismo punitivo a la prisión, es decir del castigo a una mera contención para con el fin de evitar más males.

Cristóbal Sánchez Sánchez, dentro de la obra antes mencionada nos refiere que: en la edad media, en el año 1552 podemos ver este cambio más materializado, dado un movimiento reformista que otorga a la pena privativa de la libertad ese carácter de pena propiamente. Uno de los resultados de este movimiento reformista es la construcción del primer centro penitenciario reconocido con tal carácter, y que lleva el nombre de “The House of Correction” ubicado en la ciudad de Bridgwell, Londres, Inglaterra. Fue hasta comienzos del Siglo XIX cuando surgen los principales sistemas penitenciarios.

Sánchez Sánchez también nos indica que la creación de los sistemas penitenciarios tiene su fundamento en 3 razones. 1) Debido a un tema de política criminal, originado por la crisis del feudalismo, en donde se incrementó el número de mendigos, buscando reducir el mismo mediante el encierro. 2) El tajante rechazo que tuvo la pena de muerte en Europa, debido a las corrientes humanitarias que permeaban en esos tiempos. 3) En función de un aspecto socioeconómico, con el inicio de la época de la pre-industrialización, que requería de mano de obra barata de la cual no se disponía. Se recurrió al uso de la prisión como medio para obtener esta mano de obra.

Se da un auge en el sistema penitenciario, teniendo como fundamento las 3 razones expuestas. Por lo anterior el autor Von Henting califica la pena privativa de la libertad como “*El nuevo gran invento social*”⁹. Lo más trascendente fue el factor socioeconómico que el sistema penitenciario representaba. A finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX las condiciones de

⁷ Landecho Velasco y Molina Blázquez “*Derecho penal español, parte general*”. 8a ed. Madrid España, 2010, p. 537.

⁸ Alfonso de Castilla, “*Las siete partidas*”. 1a ed. España. Biblioteca digital mundial. 1200-1499. Disponible en línea. <http://ficus.pntic.mec.es/jals0026/documentos/textos/7partidas.pdf> (Consulta; Julio 28, 2020).

⁹ Von Henting Hans. “*La pena, las formas modernas de aparición*” Madrid, Espasa-calpe S.A, 1968. p.186.

los internos dentro de los centros penitenciarios no eran objeto de interés alguno, la única finalidad de las prisiones era separar a los internos de la sociedad. Las prisiones eran lugares de terror y crueldad, donde prevalecía el hacinamiento de los reclusos, enfermedades y la falta de comida, entre otras cosas.

El autor Cristóbal Sánchez Sánchez en su obra “La Aparición y Evolución de los sistemas penitenciarios”, señala a los autores principales a los que se les debe la evolución del sistema penitenciario, Beccaria, Howard y Bentham. El primero era un notable penalista, gran reformador del derecho penal en los años de 1738-1794; a este notable autor se debe la creación de un modelo de pena basado en la supresión de las penas corporales con el fin de impedir que el delincuente causara más perjuicios, así mismo la teoría utilitarista del castigo, la cual dice que es mejor evitar los delitos que castigarlos.

El segundo autor John Howard 1726 - 1790 fue conocido como el sheriff del condado de Bedford. Se encargó de denunciar el estado de las prisiones de su época buscando una mejora en las mismas. También buscó la separación entre sentenciados y acusados y entre mujeres y hombres. Las propuestas de este autor ayudaron a la humanización del régimen penitenciario: él mismo vivió de primera mano la deshumanización de los centros penitenciarios, ya que fue prisionero de guerra. Su obra es considerada como el punto de arranque de los modernos sistemas penitenciarios.

El tercer autor y probablemente el más conocido de todo ellos fue el británico Jeremías Bentham quien en 1802 publicó dos de sus obras más reconocidas, el “Tratado de legislación civil y penal” y “Panóptico”, esta última llamada así por la construcción de forma circular de varios pisos con celdas, con un vigilante en el centro que controlaba a todos los reclusos pudiendo observar el interior de cada una de sus celdas. Para Bentham la finalidad de la pena era “*la reforma y corrección de los reclusos*”¹⁰.

Sánchez Sánchez hace énfasis en que dada la influencia de estos autores, países como Estados Unidos e Inglaterra comenzaron a construir sus primeros centros penitenciarios. En Estados Unidos la prisión de “*Walnut Street Jail*” en 1776 y en Inglaterra se construyeron lo que se conoció como “*Penitentiary Houses*”. Posteriormente en 1818 se construyó una nueva penitenciaría en Pittsburg llamada “*Western Pennsylvania Penitentiary*” en donde se llevó a cabo

¹⁰Juanatey, Dorado Carmen. Ob. Cit.

el modelo panóptico de Bentham. En el año 1829, dada la necesidad de crear nuevos centros penitenciarios, se construyó la prisión de Filadelfia que llevó el nombre de “Eastern State Penitentiary”, bajo el sistema arquitectónico radial, similar al que años después se vería reflejado en México en la época que conocemos como El Porfiriato.

Podemos concluir con esto que los diferentes sistemas penitenciarios nacen como una consecuencia de la necesidad de mejorar y organizar las prisiones. Estos modelos penitenciarios deben conceptualizarse como un grupo de tendencias dispares que en muchos casos discurren de forma paralela y que han formado lo que ahora conocemos como sistemas penitenciarios, mismos que se pueden dividir en 3 corrientes, las cuáles se encuentran descritas en el Anexo 1.

B. México en búsqueda de la regeneración (1917-1965).

La historia penitenciaria mexicana se divide en 3 grandes etapas, de acuerdo al objeto en cada una de ellas.: 1. Regeneración, 2. readaptación y 3. Reinserción social. Respecto a la primera etapa, se aborda la historia de los centros penitenciarios de 1917 a 1965. En esta etapa el objetivo fundamental de dichos centros penitenciarios fue orientado hacia la regeneración de las personas que ingresaban a los mismos.

Hay que mencionar la autora Mara Gómez Pérez dentro de su obra llamada “Los derechos humanos en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria de México”, nos menciona que la historia del Sistema Penitenciario Mexicano, se remonta hasta sus orígenes en la época prehispánica, con los antiguos moradores del Valle de México, quienes edificaban una especie de “prisión” llamada jaulas prehispánicas (elaboradas con madera y piedra) donde se resguardaba a las personas condenadas a muerte, su objetivo no era la permanencia en ellas como castigo de su mala acción, sino servían para la espera del momento de ser privados de la vida.

Para efectos de esta investigación se hará mención únicamente al estudio del periodo de 1917 a 1965 en donde las grandes estructuras penitenciarias como la fortaleza de San Juan de Ulúa y el Palacio Negro de Lecumberri tomaban su auge. Este periodo de regeneración duró 48 años y el objetivo de los centros penitenciarios fue precisamente “la regeneración”, término entendido como la “corrección” de las personas que ingresaban a estos centros, es decir se consideraba que

*“la personalidad del delincuente se subyacía en el fondo del delito”*¹¹ como se señala en Espinosa Leal, I. P., Zaragoza Huerta, J. Esta perspectiva detonó varios problemas a lo largo del tiempo, tanto que forzó el cambio de objeto de la prisión por razones tanto históricas como por factores externos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, podemos observar dentro de su artículo 18, los primeros orígenes de los objetivos de un sistema penitenciario que se encontraba en su etapa inicial de desarrollo. El texto constitucional en aquellos años marcaba lo siguiente:

“Art. 18-Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta, será completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal-colonias penitenciarias o presidios, sobre la base del trabajo como medio de regeneración”.

Dentro de este texto constitucional se identifica el concepto clave de nuestro estudio, la regeneración. Este concepto tenía la concepción de que el individuo era un tipo de “degenerado” que necesitaba ser regenerado o corregido para poder volver a la vida en sociedad. Lo anterior mediante el cumplimiento de un cierto tiempo de castigo que lo haría llegar a esa meta, el medio por el cual se lograría esto era el trabajo.

El hecho de haber sentado las bases de un sistema penitenciario ya por sí mismo es un gran avance. Es necesario destacar el momento histórico (1917) por el que atravesaba el país en ese tiempo para poder entender el porqué del objeto de los centros penitenciarios. Recordemos que esta época corresponde al momento en que México estaba saliendo de una revolución, la cual dejó al país dividido y devastado tanto económica como socialmente.

En el estudio antes mencionado por la autora Mara Gómez Pérez, se hace referencia a que en este momento en particular existían demasiadas violaciones a los derechos de los presos, como ejemplo, la explotación laboral dentro del Palacio Negro de Lecumberri, la falta de privacidad de los reos, el hacinamiento dentro de las celdas, la falta de higiene y la tortura psicológica que recibían los presos en esa época. Prácticas que, si bien actualmente consideramos negativas, en esa

¹¹Espinosa Leal, I. P., Zaragoza Huerta, J. (2017). Criminología Penitenciaria. De la regeneración a la restauración: cien años de penitenciarismo mexicano. Marzo 2017. Disponible en línea: **Revista Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada**, No. 19, 2017 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6028966> (Consulta: Abril 21, 2020)

época en particular eran consideradas adecuadas, dado que existía un sustento legal que era considerado la finalidad del sistema penitenciario, es decir lograr a toda costa la regeneración de la persona que había sido condenada por cierto tipo de delito.

Para poder sustentar lo antes mencionado nos remontamos al Código Federal de Procedimientos Penales, el cual mencionaba que *“si el preso no mostraba señales exteriores de arrepentimiento o de enmienda, esto es, si no se había regenerado, aunque había cumplido su condena se le podía retener hasta por una mitad más de la duración original de la pena.”*¹²

Esta retención claramente marca una flagrante violación a los derechos del sentenciado, derechos que en la actualidad conocemos, pero que en ese momento de la historia no se tenían contemplados. Esta falta de conocimiento y desarrollo en relación al sistema penitenciario, originaba que lo único importante y primordial, fuera la finalidad del sistema penitenciario y todo se moviera alrededor de ésta.

El Código Federal de Procedimientos Penales era ambiguo, ya que en ningún momento se establecía de manera puntual, que se entiende por “señales exteriores de arrepentimiento o enmienda”. Surgen las preguntas: ¿Qué factores integran o qué se podría llegar a entender por signos exteriores de arrepentimiento?, ¿Cómo puede una persona evidenciar estas señales? ¿Cómo se medirían las mismas? ¿Qué referencia sería válida para considerar que efectivamente la persona está mostrando esas señales? Profundizar en el tema sería materia de un amplio estudio.

La falta de una definición clara de este concepto lleva precisamente a esta violación indiscriminada de los derechos de los reos, al alargar su condena bajo observaciones no definidas de manera clara y contundente. Llegar a la finalidad del objetivo del sistema penitenciario, en este caso la regeneración, era primordial aun cuando con esto justificaba la violación de los derechos de los reos.

Una de las grandes figuras representativa del sistema penitenciario en nuestro país en esta época es el Palacio Negro de Lecumberri. Fundado el 29 de septiembre del 1900 por el Presidente Gral. Porfirio Díaz, fungió como prisión hasta el 26 de mayo de 1976, cuando el presidente Luis Echeverría cerró el centro de reclusión, por varios problemas que presentaba, como fueron la sobrepoblación, la tortura psicológica a los internos, hacinamiento, entre otros, como lo marca la

¹²Gómez Pérez, Mara. “Los derechos humanos en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria de México”. 2017. Disponible en línea: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4770/6.pdf>. (Consulta: Mayo 23, 2020).

autora Diana Delgado dentro de su artículo El guardián de la historia, el archivo general de la nación”. Actualmente este espacio es utilizado con otros fines y después de 5 años de remodelación, inició funciones y hasta la fecha funge como el Archivo General de la Nación.

El Palacio Negro de Lecumberri, conocido así coloquialmente, fue construido bajo el modelo panóptico del filósofo Bentham, pero está también influenciado por el sistema constructivo arquitectónico radial. El sistema panóptico, como ya se mencionó con anterioridad, busca mantener en constante vigilancia al prisionero y limitar toda su libertad, generando la sensación que está siendo vigilado en todo momento. Este tipo de construcción, panóptico radial, tenía como objetivo provocar un fuerte efecto psicológico para que cuando los presos salieran a la sociedad, todo el tiempo se sintieran observados y dejarán de tener interés en cometer algún delito, esto lo explica Ángel de Ávila Sánchez, jefe del Área de Servicios Educativos del Archivo General de la Nación, donde menciona que: “ *Era similar al efecto de las pijamas de rayas que también se usaron aquí y que eran como tener tatuados los barrotes de la cárcel*”¹³.

Dentro de este Sistema Penitenciario Mexicano en la época de Lecumberri, no sólo tuvieron lugar, sino que se permitieron las mayores atrocidades que se conocen dentro del ámbito penitenciario.

El Palacio Negro de Lecumberri era conocido como la cárcel donde los prisioneros perdían la cordura. Dentro de las instalaciones de la cárcel de Lecumberri, además de violaciones a los derechos humanos (que no era algo a lo que se le diera la importancia debida dentro del derecho mexicano en esa época), se observan problemáticas como hacinamiento, agresiones a los presos, instalaciones deplorables y una fuerte presión psicológica, problemas que se arrastran desde los inicios del sistema penitenciario hasta la fecha actual.

Con base en lo anterior, se puede llegar a las siguientes conclusiones en relación a la etapa de regeneración.

1. El objetivo del sistema penitenciario, es la regeneración del sentenciado, lo cual se da mediante el trabajo.

¹³Delgado, Diana. “El guardián de la historia: el Archivo General de la Nación”. Ciudad de México: Mayo 5, 2019. Disponible en línea: **más formas**. Especiales; <https://www.maspormas.com/especiales/archivo-general-de-la-nacion-2/> (Consulta: Mayo 23, 2020).

2. El sentenciado o reo, era tomado como un “degenerado” que debía ser regenerado para volver a la sociedad.
3. Una de las grandes figuras relativas a esta época, es el Palacio Negro de Lecumberri, el cual ya presentaba diversas problemáticas, tales como sobrepoblación, hacinamiento, tortura psicológica, entre otros, que aún ahora siguen afectando a nuestro sistema penitenciario actual.
4. Dado que los problemas subsisten, existe la necesidad de plantear la pregunta de ¿Qué es realmente lo que está fallando a pesar de los cambios que se han generado en el tiempo y al cambio de objetivo?. La respuesta puede ser que o no se ha identificado claramente el problema de fondo en el sistema penitenciario, o que no ha habido voluntad para realizar los cambios que se requieren para el desarrollo y mejora de este sistema.

C. México un enfoque hacia la readaptación (1965-2008).

En el año de 1965, se dio una reforma Constitucional que vino a cambiar el paradigma dentro del sistema penitenciario. En este año, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vio transformado su artículo 18, de ser el objetivo del sistema penitenciario la regeneración, en este cambio el objetivo da un giro y toma un nuevo sentido hacia la readaptación social del delincuente. En ese año, la Constitución marcaba dentro de su artículo 18 lo siguiente:

“Art.18- Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. 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 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.”¹⁴

Esta reforma a nuestra Carta Magna marca una pauta importante, debemos entender qué quiere decir “la readaptación del delincuente”. A diferencia de la regeneración, en la readaptación al delincuente ya no se le contempla como un “degenerado”. Bajo esta nueva óptica, a la persona que comete un delito y es sentenciado, se le considera como “un enfermo”, tal como lo marca un

¹⁴Gómez Pérez, Mara. Ob. Cit.

estudio realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México, dentro del departamento de investigaciones jurídicas, de la autora Mara Gómez Pérez, quien menciona que el objetivo de la readaptación tiene su foco de visión en identificar a la persona que comete un delito como “*un sujeto mental o psicológicamente desviado, que requiere cierta ayuda*”¹⁵. Esta definición abre un tema de discusión muy amplio sobre todo a la luz de los Derechos Humanos por las posibilidades que genera en cuanto al trato hacia esta persona “enferma”.

Es necesario hacer un análisis crítico de los cambios que se generan a raíz de la sustitución del objetivo en el sistema penitenciario.

Primero, la idea de readaptación tiene como característica principal que a la persona que delinque se le identifica como una persona que tiene una predisposición a tener una reincidencia, se considera que por naturaleza propia de la persona existe una predisposición importante a delinquir, lo cual, el día de hoy se reconoce que no es realidad para todos los delincuentes y no se puede generalizar esta tendencia.

En la actualidad cualquier persona que presuntamente cometió un hecho que puede recaer en un delito, se considera como presunto inocente hasta que se demuestre lo contrario. El planteamiento de la reincidencia mencionado anteriormente se opone a esta presunción de inocencia, ya que la reincidencia establece que la persona que delinque por su propia naturaleza puede llegar a delinquir nuevamente, por el simple hecho de ya haberlo hecho con anterioridad.

Segundo, al adoptar la postura de la readaptación, hay que notar que el hecho de clasificar a una persona como un delincuente, implica clasificar también como una persona enferma, lo que lleva a una consecuencia primordial de estudio, que es el hecho que al clasificar al delincuente como enfermo, “*esta persona debe de someterse a toda clase de estudios y tratamientos psicológicos de manera dócil dado que esto es pieza fundamental de su curación*”¹⁶, tal como lo marca la autora Mara Gómez Pérez, dentro de su estudio “Los derechos humanos en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria en México”. Esto marca una problemática importante, debido a que el individuo, que ya de por sí ha sido despojado de su libertad, deba ser sometido de manera

¹⁵Olga Gómez Pérez, M, y otros. **Evolución del sistema penal en México. Tres cuartos de siglo.** 1a ed. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017. Disponible en línea: UNAM <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4770-evolucion-del-sistema-penal-en-mexico-tres-cuartos-de-siglo-coleccion-nuevo-sistema> (Consulta; Abril 20, 2020).

¹⁶ Ídem

“voluntaria” a un tipo de tratamiento institucional, lo cual traería como resultado que el sujeto quedaría reducido a ser un mero sujeto de pruebas.

Tercero, se observa que como el objetivo es lograr la readaptación del delincuente y este es clasificado como un enfermo, la autoridad encargada de poder dar este cumplimiento, sería la autoridad administrativa ejecutora de la pena, la cual como sabemos es el Estado. Esto nos deja en un punto arbitrario y de total indefensión para la persona que cometió el delito, ya que al ser la autoridad ejecutora de la pena la encargada de determinar si el delincuente se ha readaptado o no, en palabras del estudio realizado por la UNAM, *“si la persona privada de su libertad se curó”*, el Estado se convierte “en juez y parte”, lo que otorga un poder arbitrario a favor de la autoridad frente al reo. Al quedar en poder de la autoridad la decisión de valorar si la persona ya se “curó”, queda un vacío que conlleva al otorgamiento de un poder bastante amplio a la autoridad penitenciaria misma que lamentablemente como se ha abordado en este trabajo, no cuenta con las mejores referencias dentro de su actuar.

D. México y su orientación hacia la reinserción social (2008-2020).

La última etapa del sistema penitenciario tiene su origen desde el año 2008 hasta la actualidad. Esta última etapa es conocida como etapa de Reinserción Social. Previo a explicar esta etapa, es de vital importancia señalar que el Derecho Penal es el que da origen al Derecho Penitenciario, debido a que sin el Derecho Penal, no tendríamos la figura de la prisión. Es por esto que se considera necesario recalcar que el año 2008 no únicamente fue un año de cambio para el Derecho Penitenciario, sino que también en este año el Derecho Penal mexicano vivió uno de los cambios más trascendentales.

Como referencia, anterior al 2008 el Sistema Penal mexicano, era conocido como un sistema inquisitivo, modelo dentro del cual el juez se convertía en parte acusadora y enjuiciadora. Las consecuencias de la mala aplicación de este sistema son: la falta de veracidad dentro de los procesos penales, un proceso donde se generaban grandes faltas a los Derechos Humanos, donde no existía el principio de presunción de inocencia y donde todos o la grande mayoría de los procesos penales se llevaban dentro de un centro de reinserción y era muy poco probable que el procesado fuera puesto en libertad durante todo el procedimiento.

Fue hasta la reforma del 2008 en donde hubo una transición importante hacia un sistema adversarial o también conocido como acusatorio. Este sistema tal cual como su nombre lo dice, es un sistema en donde ambas partes tanto la acusadora como la acusada se enfrentan en un debate donde se confrontan las versiones y con base en la prueba, se debe de determinar la responsabilidad de esta persona. Así mismo, dentro de este sistema acusatorio, al acusado en todo momento lo acompaña el principio de presunción de inocencia lo que quiere decir que la parte acusadora tiene la carga de la prueba en todo momento y debe de probar más allá de toda duda razonable la culpabilidad de la persona acusada.

La reforma para el sistema penitenciario estriba en la parte de que la persona acusada puede llegar a tener un privilegio que el Código Nacional de Procedimientos Penales le proporciona el cual es: poder llevar el proceso en libertad bajo una figura que se llama medida cautelar, lo que garantiza que la persona no sea extraída de la acción penal. Esta figura de la medida cautelar, busca evitar uno de los problemas más relevantes en el sistema penitenciario, no privar a una personas de su libertad, al menos que sea de estricto necesario dando como resultado el combate a la sobrepoblación de los Centros de Reinserción.

Además de la reforma procesal, dentro del sistema penitenciario, ocurre una reforma constitucional dentro del artículo 18 que genera un cambio del objetivo del sistema penitenciario, orientándose hacia la reinserción social. Dentro de esta reforma al art. 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este texto quedó de esta manera:

“Art. 18- El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los Derechos Humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. “

Destaca una crítica realizada por el multicitado estudio elaborado por la UNAM, que menciona que a pesar de haberse llevado a cabo dicha reforma a nuestra Carta Magna, ésta continúa viendo al sentenciado como una persona fuera de la sociedad, esto implica que lo que se hizo es meramente un cambio dentro de la terminología, es decir solo un cambio dentro del énfasis legal.

De misma forma uno de los cambios dentro de este tiempo es que de la mano con la integración de la reforma del 2011 en materia de Derechos Humanos, en donde se trata de eliminar la pena curativa para simplemente observar la pena como una restricción coactiva de la libertad sujeta al debido proceso penal. Esto como lo marca el autor Miguel Sarre dentro de la revista “Del Debido Proceso y Ejecución Penal dentro de la reforma del 2008”, del Instituto de la Judicatura Federal. Derivado de lo anterior, la crítica que se genera es en torno a que, si se viera a la persona como un “enfermo”, la persona según el Código Nacional de Procedimientos Penales sería una persona inimputable la cual como sabemos debería de llevar un proceso diferente. Es por lo que se deja de ver al perpetrador del delito como un enfermo y pasa a ser solo parte de un engranaje jurídico para poder culminar la parte final del Derecho Penal, lo cual es la ejecución de la pena.

Otro cambio de la readaptación a la reinserción social es que dentro del texto constitucional podemos ver que se han sumado ciertos conceptos claves que creo es necesario destacar. Estos conceptos son: el tema de los Derechos Humanos, deporte, salud, reinserción social, y el procurar que la persona no vuelva a delinquir observando los beneficios que para él prevé la ley.

La importancia de destacar éstos, se da debido a podemos notar que no solo se dio un cambio en el objeto, como sucedió anteriormente en las épocas previas, sino que ahora, aparte del cambio del objeto existe un cambio un poco más profundo con esta reforma Constitucional, donde se observa una suma de conceptos añadidos al texto constitucional que indica el origen de una nueva y real búsqueda de conformar un buen sistema penitenciario que realmente busque un verdadero sentido al sistema penitenciario.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS DEL SISTEMA PENITENCIARIO

El Sistema Penitenciario es un elemento primario tanto de la sociedad como de la seguridad pública. Está conformado por un conjunto de instituciones que tienen como objetivo primordial, la reinserción social de las personas privadas de su libertad. Conocer los pilares, en los que está construido el sistema es de suma relevancia para darnos una mejor idea de cómo se comprende e integra el mismo.

Dentro del presente capítulo, se analizarán los principios del Sistema Penitenciario Mexicano, veremos cómo está conformado. Se ubicarán conceptos de gran relevancia para el derecho penitenciario, y el marco legal del sistema para saber cuáles legislaciones son aplicables. Posteriormente se realizará la parte más crítica de este estudio en torno a las deficiencias del sistema penitenciario, donde se analizará qué es lo que afecta al Sistema Penitenciario desde la perspectiva de varios estudios y autores. Para poder así dar introducción a lo que conocemos como privatización del Sistema Penitenciario.

Al abordar el tema de la privatización de los centros penitenciarios, se abordarán temas como los son el concepto, los principios de la privatización, desde su nacimiento en las sociedades del mundo, seguido de un estudio de múltiples autores, en donde se analizarán a profundidad los pros y contras de los sistemas de privatización. Pero más importante, lo que tiene que ver con la aplicación de los sistemas de privatización a lo largo del mundo en diferentes sociedades.

A. Pilares del Sistema Penitenciario Mexicano.

Como se mencionó, a lo largo de la historia la forma de castigar los delitos se ha visto transformada de diversas maneras. Se pasó de un sistema de castigo corporal, a una creación de prisiones. Resulta fundamental entonces, poder llegar a entender el propósito de esta enorme institución que llamamos Sistema Penitenciario, entender los principios fundamentales en los cuales esta cimentado nuestro derecho penitenciario, y así poder entender todo este enorme engranaje.

En el capítulo anterior vimos que la historia penitenciaria mexicana se divide en 3 grandes bloques: regeneración, readaptación y reinserción social. Dentro de este capítulo se ahondará aún más en el estudio del tercero, ya que es modelo que actualmente adopta el Sistema Penitenciario Mexicano.

1. Concepto, objeto y fundamentos.

Debemos comenzar por las generalidades que en conjunto forman lo que llamamos Sistema Penitenciario. Como se mencionó, la creación de un Sistema Penitenciario se debe a un factor de organización. Existen muchos sistemas de prisiones a lo largo del mundo, con diferentes manejos y tipos de administración. El común denominador de estas prisiones siempre es el objeto el cual sabemos es la reinserción.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dentro de su estudio “Estadística sobre el sistema penitenciario estatal en México” publicado en el 2017 por Adrián Franco Barrios, define el sistema penitenciario como un “*cúmulo de disposiciones legales en las que se establecen las penas, delitos y procesos: además de designar a las autoridades estatales encargadas de su ejecución y administración*”¹⁷. Por otra parte, podemos encontrar otra definición para sistema penitenciario, en la Ley Nacional de Ejecución Penal dentro del artículo 3 fracción XXIV donde se menciona:

“Conjunto de normas jurídicas y de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia, el cual está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir”.¹⁸

Se hace destacar que existe una clara diferencia entre ambos conceptos. El primer concepto parte de la generalidad y se desprende que únicamente se queda en el ámbito doctrinal sin poder

¹⁷Franco, Barrios Adrián. **Estadística sobre el sistema penitenciario estatal en México**. Disponible en línea: INEGI: http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf. (Consulta: Marzo 02, 2020).

¹⁸**Ley Nacional de Ejecución Penal**. (P.O. Junio 16, 2016).

ser llevado a la práctica, debido a que carece de muchos elementos esenciales que deben de verse reflejados dentro del concepto de sistema penitenciario.

Respecto al segundo concepto podemos observar matices poco más técnicos, lo que hace necesario desglosar todos los tecnicismos del concepto para poder entenderlo en su totalidad: 1) Es necesario señalar que dentro del concepto de sistema penitenciario únicamente figura el Estado, en ningún momento podemos ver que se le dé entrada a la figura de la iniciativa privada dentro de éste. 2) Resalta que el concepto engloba a todo tipo de persona privada de la libertad, procesados y sentenciados. 3) Se hace referencia a la importancia de entender los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad. 4) Se hace mención del objeto de los centros penitenciarios, el cual se señala como: *“lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir”*.

Este mismo objetivo se menciona en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁹. Podemos notar que el objeto de los centros penitenciarios es tratar a la persona como un sujeto fuera de la sociedad, que necesita ser reinsertado mediante los pilares que se destacan en el mismo artículo constitucional, los cuales son: el deporte , la salud, la educación, derechos humanos, el trabajo y la capacitación para el mismo. La Ley Nacional de Ejecución Penal dentro de su artículo 4to nos marca la definición de reinserción social el cual al texto dice: *“Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos”*²⁰. Esta definición que deja mucho que desear por la complejidad que tiene la reinserción social de una persona privada de la libertad. Es por esto que, como una simple crítica, se hace mención que se debería profundizar sobre la definición de reinserción social dentro de la legislación antes citada. Materializando esto en la legislación reglamentaria la cual sería la Ley Nacional de Ejecución Penal, donde se pueda dar un concepto más realista y profundo de lo que es la reinserción social.

De acuerdo a la Ley Nacional de Ejecución Penal el Sistema Penitenciario Mexicano se rige por nueve principios rectores del sistema. 1. Dignidad: la persona privada de su libertad no debe de ser objeto de violencia o arbitrariedad; 2. Igualdad: las personas privadas de su libertad deben de recibir el mismo trato y oportunidades de acceder a todas las leyes y que no debe de haber

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Promulgación Feb 5 1917/Mayo 8 2020).

²⁰ Ley Nacional de Ejecución Penal. (P.O. Junio 16, 2016).

discriminación; 3. Legalidad: Toda decisión de una autoridad penitenciaria debe de estar fundada y motivada; 4. Debido Proceso: Todo actuar de una autoridad penitenciaria debe de realizarse en virtud de mandamiento dictado por autoridad competente; 5. Transparencia: Debe de garantizarse el acceso a la información; 6. Confidencialidad: El expediente personal de la persona privada de la libertad debe de ser confidencial; 7. Publicidad: Las audiencias serán de carácter público; 8. Proporcionalidad: Toda intervención que tenga como consecuencia una afectación o limitación a derechos debe ser estrictamente necesaria y proporcional al objeto que persigue la restricción; 9. Reinserción social: Es el objeto de los centros penitenciarios, restitución del pleno ejercicio de la libertad tras el cumplimiento de la sanción. Estos pilares son necesarios para cualquier procedimiento dentro del Sistema Penitenciario y deben de aparecer siempre dentro del actuar de cualquier autoridad, de igual forma, los vemos permeados dentro de toda la multicitada legislación de ejecución penal.

Es conveniente ahondar un poco más en cómo está conformada la autoridad penitenciaria mexicana, para poder entender completamente este engranaje penitenciario, debido a que conocer. La Ley Nacional de Ejecución Penal dentro de su artículo 14, nos menciona que esta autoridad penitenciaria “*organizará la administración y operación del Sistema Penitenciario*”²¹ y que esta autoridad responde al Poder Ejecutivo Federal o Local, según la competencia. Esta autoridad dentro de nuestro país está conformada por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación, mejor conocido por sus siglas OADPRS. Esta autoridad penitenciaria tiene las funciones de: garantizar el respeto a los Derechos Humanos; procurar la reinserción social; gestionar la Custodia Penitenciaria; trabajar de manera coordinada con el juez de Ejecución; autorizar el acceso a particulares y autoridades; imponer las medidas disciplinarias, entre otras que se establecen en el art. 15 de legislación antes mencionada. Además, es importante señalar que al ser un Órgano Administrativo Desconcentrado tiene las siguientes cualidades;

“1) son inferiores y subordinados al poder central; 2) se les asignan competencias exclusivas, que se ejercen dentro de las facultades del Gobierno Federal; 3) tienen libertad de acción en trámite y decisión; 4) sí existe vínculo jerárquico, aunque atenuado, pues el poder central se reserva amplias facultades de mando, decisión, vigilancia y competencia, ya que fija la política, desarrollo y orientación de los órganos desconcentrados para mantener la unidad y desarrollo de la acción de la administración pública federal; 5) no tienen autonomía económica, su mantenimiento corre a cargo del presupuesto de egresos o de la

²¹Ley Nacional de Ejecución Penal. (P.O. Junio 16, 2016).

institución que lo crea -algunos gozan de manejo autónomo de su patrimonio-; y 6) la autonomía técnica es su verdadera justificación -otorgamiento de facultades de decisión limitadas-..”²²

Por debajo de esta autoridad, se encuentra el Titular de los Centros Penitenciarios. El cual se encarga de administrar, organizar y operar los Centros Penitenciarios conforme a los que diga la ley. Posterior al titular del centro penitenciario, encontramos al Comité Técnico, el cual es presidido por el Titular del Centro Penitenciario y de misma forma integrado por los miembros de superior jerarquía del personal administrativo, técnico, jurídico y custodia penitenciaria. El comité técnico tiene como funciones; determinar la ubicación que le corresponde a cada persona privada de su libertad, determinar y aplicar las sanciones disciplinarias, evaluar planes y actividades, vigilar el cumplimiento, informar sobre posibilidades de libertad condicional.

2. Marco legal.

Como parte fundamental para poder entender en cabalidad cómo se conforma el Sistema Penitenciario Mexicano, está la parte de su legislación aplicable. Por esto dentro de este apartado se mencionan las legislaciones aplicables para el Sistema Penitenciario Mexicano y se explica brevemente el contenido de cada una.

Como parte de las legislaciones fundamentales, encontramos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo relevante a los Centros Penitenciarios es el 18, mencionado anteriormente, donde se encuentran los fundamentos y el objeto del sistema penitenciario. Después, tenemos los Tratados Internacionales que son en materia de ejecución de la pena y como deben de ser tratadas las personas privadas de su libertad, aplican los siguientes; Tratado de Estrasburgo, Francia 1983; La Convención Americana de Derechos Humanos Costa Rica de 1969; La Convención Interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el exterior; Las reglas mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y las Reglas de Bangkok.

Si bien las legislaciones antes citadas son parte fundamental del Sistema Penitenciario Mexicano, parte del marco jurídico se encuentra en la Ley Nacional de Ejecución Penal, donde se habla todo lo relativo a la ejecución de la pena. Se establecen normas que deben de observarse

²²Voto particular del Ministro José Ramón Cossío Díaz. En la acción de inconstitucionalidad 32/2006. Publicada en el DOF en fecha 02 de junio del 2006. Dentro del tomo XXVI septiembre. De número de registro: 20818. Disponible en línea; <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=20818&Clase=VotosDetalleBL> (Consultado: Agosto 04, 2020).

durante el internamiento, procedimientos para resolver controversias, regular los medios para la reinserción social. Es necesario mencionar que existen reglamentos para los Centros Federales de Readaptación Social “CEFERESOS” y Centro de Readaptación social “CERESOS”, como es el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, estos reglamentos son más de carácter interno y de administración de los CEFERESOS.

Es importante señalar que dentro del art. 8 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se establece como legislaciones supletorias a esta la ley el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

B. Deficiencias del Sistema Penitenciario Mexicano.

Cuando una persona es privada de su libertad el Estado asume una posición especial de garante respecto a sus derechos, tal cual como lo marcan los criterios de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, dentro del cuadernillo de jurisprudencias de No9. En donde exactamente nos menciona lo siguiente; *“El paso más interesante ha sido la consagración de la idea que el Estado está en una posición de garante respecto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad”*²³. Es por lo que tradicionalmente el Sistema Penitenciario Mexicano, ha presentado dificultades y desequilibrios que han impedido garantizar la seguridad ciudadana y la reinserción de las personas privadas de su libertad. Problemas como lo son el hacinamiento, sobrepoblación, corrupción, reincidencia, falta de recursos, autogobierno, tratos crueles e inhumanos.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de 2007 a 2014 se contabilizaron en México 164 mil homicidios tanto dolosos como culposos, lo que nos da una cifra más alta que en Afganistán e Irak sin una situación formal de guerra²⁴. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública realizada en el 2015. Se pueden resaltar los siguientes resultados; a nivel nacional ocurrieron 41,655 delitos por cada 100 mil habitantes y se

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9 : Personas privadas de libertad / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R. : Corte IDH, 2020. (Consulta; noviembre 17, 2020)

²⁴Sin embargo (2015). “La guerra no está en Afganistán ni en Irak, México tiene más muertos” Frontline. Consultado en: www.sinembargo.mx/08-2015/1429173. Citado por: Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.9.

registraron 28,200 víctimas por la misma cantidad de habitantes, es decir que el 28% de la población fue víctima de algún delito. En el 2015 el 73.2% de la población mexicana se sentía insegura en su entidad federativa. Estas estadísticas nos muestran el aumento en la incidencia delictiva y en la percepción de inseguridad, y si bien, en la actualidad el impacto directo de estos dos factores en el Sistema Penitenciario Mexicano, no es tan fuerte, dado que es poco el número de casos denunciados que llegan a sentencia condenatoria, es válido vislumbrar que al ser la tendencia el aumento en las estadísticas mencionadas, si no planteamos una solución a este sistema tan colapsado esta alza pudiera implicar también un incremento en los casos denunciados con sentencia condenatoria, y la situación del Sistema Penitenciario tornarse más compleja en el futuro próximo.

Para enfatizar el punto antes mencionado, hay que recalcar que el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, reportó 247, 488 personas privadas de su libertad en el 2015. Para el año 2018 en un estudio realizado por el INEGI nos refleja que se registraron 4 mil 701 ingresos a CEFERESOS.²⁵ Por otra parte, esta misma institución dentro de un estudio publicado en octubre del 2020, nos menciona que; *“Al cierre de 2019, se reportaron 241 centros penitenciarios, en ellos, se contó con una capacidad instalada de 158 mil 994 espacios (camas útiles). Durante 2019, ingresaron 102 mil 700 personas a los centros penitenciarios Del total de esta población, 92.6% fueron hombres y 7.4% fueron mujeres.”*²⁶. Además, de acuerdo a tasas del World Prison Brief, México actualmente cuenta con 213,493 personas privadas de su libertad, lo que coloca al Sistema Penitenciario Mexicano trabajando a una tasa ocupacional de 90.1% de su capacidad²⁷. Esta base de datos antes mencionada, realizada por el Institute of Crime & Justice Police Research y Birkbeck University of London, coloca a México en el primer lugar en América Latina y onceavo lugar a mundial en población penitenciaria. Esto es importante de recalcar debido a que nos permite observar la insuficiencia de la capacidad instalada en relación a las personas ingresadas a los Centros Penitenciarios, debido a que se puede advertir que la capacidad ocupacional se ve altamente sobrepasada.

²⁵Instituto Nacional de Estadística y Geografía “**Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2018**”. México, INEGI, 19 de marzo del 2019.

²⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía “**Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema penitenciario estatales 2020**”. México, INEGI, 20 de Octubre 2020. (Consultado el 17 de Noviembre 2020). Disponible en línea: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe_2020_resultados.pdf

²⁷World Prison Brief. “World data base” Disponible en línea; <https://www.prisonstudies.org/country/mexico>. (Consulta Agosto 04, 2020).

Del 2014 a la fecha hay un decremento en la población penitenciaria, que no se debe a que México adoptara una política criminal eficiente, sino más bien a que el sistema de Justicia Mexicano, presenta un incremento en el estándar de actuaciones que se exige actualmente a los policías y fiscales, de misma manera el aumento dentro de los estándares de evidencia exigidos dentro de juicio, aunado a que no contamos con el personal capacitado capaz de dar un correcto seguimiento e integración a las carpetas de investigación dentro de estas instituciones²⁸. Esto según un estudio realizado por Reuters publicado por la revista Business Insider.

Como hemos visto, existen varios problemas que afectan al Sistema Penitenciario Mexicano: reincidencia, sobrepoblación, hacinamiento, corrupción, falta de recursos, autogobierno, tratos crueles e inhumanos, entre otros. Para poder entender el gran problema que sufre el Sistema Penitenciario Mexicano, debemos ser capaces de entender en profundidad estas problemáticas que lo afectan de manera directa.

La reincidencia es un tema muy importante para considerar. María Fernanda Ossa define la reincidencia como *“fenómeno criminológico que consiste en la repetición de un acto delictivo por parte del delincuente”*²⁹. Un estudio realizado por el INEGI, marca que *“en el 2016 el 13% de los delitos dentro del fuero común, fueron cometidos por personas ingresadas anteriormente a un Centro Penitenciario”*³⁰. Por otro lado, un estudio realizado en el 2020 por la misma institución antes mencionada, nos menciona que *“el número de reincidentes reportado en los centros penitenciarios fue de 11 mil 773”*³¹. Esto refleja que en cierta medida no se está cumpliendo el objetivo del Sistema Penitenciario Mexicano, y que existe la posibilidad que la persona que anteriormente cometió un delito es muy probable que lo vuelva a hacer. Es decir, hay un porcentaje importante de ocasiones en las que el centro penitenciario, no cumplió con su objetivo de reinsertar a la persona de manera correcta a la sociedad, mediante tratamiento y programas adecuados, y no se cumple el propósito final de que el sujeto aprenda que lo que hizo es un mal que no ha de repetirse.

²⁸Reuters. **“Mexico ’s prison population has dropped, but it’s a sign of a deeper criminal-justice problem”**. Diciembre, 22, 2017. Disponible en línea Business Insider. <https://www.businessinsider.com/r-mexico-prison-population-drops-as-police-prosecutors-bungle-cases-2017-12?r=UK> (Consulta: Agosto, 04, 2020)

²⁹López Ossa María Fernanda. **“Aproximaciones conceptuales a la reincidencia penitenciaria”**. Ratio Juris, Núm. 14, (enero, junio 2012). Disponible en línea: <https://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/view/143>(Consulta: Agosto, 04, 2020)

³⁰ Franco Barrios, Adrián, Ob. Cit.

³¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Ob. Cit.

Un segundo problema que es obvio por su importancia y trascendencia a través de los años, es la sobrepoblación. Para Elías Carranza la sobrepoblación se define como *“la densidad penitenciaria es mayor que 100, porque hay más personas presas que la capacidad establecida para una prisión o para la totalidad del sistema”*³². Dentro del estudio del INEGI mencionado, se dice que *“los centros penitenciarios administrados por las entidades federativas desde el 2011 y hasta el 2017, alojan, la mayoría, más gente de la que pueden acoger.”* Lo que evidencia la existencia de un problema muy grande con la sobrepoblación de los centros penitenciarios. De hecho, de acuerdo al mismo estudio del INEGI, la tasa más baja de sobrepoblación en Centros de Reinserción estatales se registró en 2016, donde se llegó a un porcentaje del 110%. Según los autores Bergman y Azaola, *“el aumento a la población reclusa en nuestro país, puede atribuirse a los siguientes elementos; i. incremento de índices delictivos, ii. Reformas que han endurecido las penas, iii. Medidas administrativas que dificultan la pre liberación de las personas internadas en las cárceles.”*³³

Se derivan de esto enormes incidentes dentro de los Centros Penitenciarios, debido a que la saturación de estos es uno de los principales factores que afectan su administración y control, y lo hacen más complicado. Además, dificulta el poder asegurar que a todos los internos se les otorgue de manera adecuada el tratamiento necesario para lograr alcanzar el objetivo de reinserción que persiguen los Centros Penitenciarios. Rossa Refaeli, nos menciona *unas posibles soluciones para evitar la sobrepoblación, las cuales se dividen en IV; I. Construir más cárceles, II. Realizar reformas penales, III. Otorgar amnistías, IV. Ejecutar programas de prevención*³⁴. Estas soluciones, en mi opinión, no son exclusivas, sino que deben de ejecutarse en conjunto para poder tratar un problema tan grave que afecta tanto este sistema.

El hacinamiento carcelario es también resultado de este problema. Según el Instituto de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) se define como un tipo de sobrepoblación penitenciaria crítica, en donde se establece como

³² Franco Barrios, Adrian. Ob. Cit

³³Bergman Marcelo, y Azaola Elena. **“Cárceles en México; Cuadros de una crisis”**. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. No.1, (2007) Disponible en línea; <https://www.redalyc.org/pdf/5526/552656565005.pdf> (Consulta; Agosto 04, 2020).

³⁴Rossa Rafaelli. **“Prison Conditions in the member state; Selected European standards and best practices”**. (European parliament, 2017). Disponible en línea; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI\(2017\)583113_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI(2017)583113_EN.pdf) (Consultado: Agosto, 04, 2020).

“[l]a situación en que la densidad penitenciaria es igual a 120 o más, teniendo en cuenta que la densidad penitenciaria se toma cuando es mayor de 100, porque hay más personas presas que la capacidad establecida para una prisión o para la totalidad del sistema”³⁵.

El hacinamiento es una característica principal dentro de los sistemas penitenciarios latinoamericanos, un estudio realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por la autora María Noel Rodríguez, nos menciona que; *“en nuestro país existe una capacidad del sistema de 195, 278, la población existente es de 242, 754 y la densidad por 100 plazas es de 124”³⁶* y ha sido reconocido como uno de los principales problemas por organismos nacionales e internacionales como sería el Instituto de las Naciones Unidas para la prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. El hacinamiento es un problema muy grave, tal como lo marca la autora María Noel Rodríguez, cuando menciona que el hacinamiento *“configura una flagrante violación a los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad, un riesgo para la seguridad e integridad del personal penitenciario y un grave problema que afecta negativamente todas las funciones esenciales que deben prestarse en el ámbito penitenciarios las cuales son (salud, educación, seguridad, alimentación, clasificación).* El problema se genera debido a que las personas privadas de su libertad no tienen acceso a los principios que se consagran en el art. 18 de la CPEUM en donde se establecen los pilares del Sistema Penitenciario Mexicano.

Otro de los problemas para entender las carencias del Sistemas Penitenciario Mexicano, es la falta de recursos de diversos tipos, tanto económicos, de inmuebles, así como de personal, por citar algunos ejemplos. El aumento acelerado de la población reclusa propicia que las respuestas estatales sean lentas en comparación con el incremento de las personas privadas de su libertad. Se requiere una inversión constante que permita recluir, ampliar o mejorar los centros penitenciarios. Tomando como ejemplo la falta de personal según el multicitado estudio del INEGI, en el 2016 se reportó; *“36 mil 486 personas que se encargaron de cuidar, asistir técnicamente y administrar los requerimientos de 188 mil 262 personas privadas de la libertad”³⁷.* En el año 2020 el estudio del INEGI, nos muestra los siguientes resultados; *“Con respecto al personal adscrito a los centros penitenciarios, al cierre de 2019 se reportaron 29 mil 399 personas laborando dentro de centros*

³⁵Noel Rodríguez, María. **“Hacinamiento penitenciario en América Latina: Causas y Estrategias para su Reducción”**. 1a ed. México, CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2015. P.14. Disponible en línea; http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll_HacinamientoPenitenciarioAmericaLatina.pdf (Consulta: agosto 04 2020).

³⁶ Loc. Cit.

³⁷Franco Barrios, Adrián, Ob. Cit..

penitenciarios”³⁸. Al observar los estudios antes mencionados, podemos observar rápidamente que aun cuando existe un problema de sobrepoblación dentro de los Centros Penitenciarios, el número de personas que labora dentro de este tipo de instalaciones, ha disminuido drásticamente.

Estándares internacionales mencionan la proporción óptima entre el número de las personas privadas de su libertad y las personas que se encargan de la seguridad del Centro Penitenciario. Según Elías Carranza, este *“estándar es de 3 personas por cada funcionario”*³⁹. Pero la realidad en México es diferente. Según el multicitado estudio del INEGI, en nuestro país en el 2016 *“fue de 1 a 8.3 lo cual nos indica que un custodio debía vigilar a ocho internos”*⁴⁰.

Hay que analizar otro tipo de problemas como la falta de presupuesto, corrupción y autogobierno para contar con una visión más general de los problemas que más afectan a este sistema. La forma para poder conocer cuánto le cuesta al Estado mantener las cárceles que administra consiste en calcular el dinero que invierte por persona recluida. El INEGI en su multicitado estudio, reporta ciertos montos que se dan como media nacional al respecto de la cantidad que se eroga por persona privada de su libertad.

*“La media nacional al respecto de cuánto se eroga por persona privada de su libertad por día, consta de \$196.71. Por otro rubro podemos notar que anualmente lo que eroga el estado por persona privada de su libertad es aproximadamente \$71,798.87. En el Estado de Nuevo León se reportó que el costo por día por persona privada de su libertad aproximadamente es de \$166.30 lo que resultó en un costo por año de 60,699.20. El Estado que más erogación en este rubro tuvo, fue el de Yucatán, el cual reportó que por día se erogaron \$449.46 lo que nos da un resultado por año de \$164,054.14”*⁴¹

De acuerdo al INEGI, esta erogación de las entidades federativas para los Centros Penitenciarios se debe de dividir en la siguiente manera; *“52.9% es destinado a los servicios personales, es decir en la remuneración del personal. 31.8% se destina en materiales y suministros para los penales. Por lo que nos queda un 15.3% destinado para otros gastos en general.”*⁴²

Se perciben dos problemas: poco presupuesto para mantenimiento del sistema penitenciario, destinado más que nada a la remuneración del personal a cargo del Centro

³⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Ob. Cit.

³⁹ Carranza, Elías. *“Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?”*. Anuario de Derechos Humanos. 2012.p. 32. Disponible en línea: <https://anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20551> (Consulta: Agosto 05, 2020).

⁴⁰Franco Barrios, Adrián, Ob. Cit.

⁴¹Loc. Cit.

⁴²Franco Barrios, Adrián, Ob. Cit.

Penitenciario, personal que ya mencionamos en el apartado anterior, es insuficiente para como están fijados los estándares internacionales. Lo anterior resulta en la falta de obtención de resultados para lograr el objetivo de los Centros Penitenciarios y asegurar la seguridad y completa reinserción de las personas privadas de su libertad.

La falta de una buena remuneración, y la falta de medidas disciplinarias de gran impacto para el personal que labora dentro de los centros penitenciarios, son en gran medida la causa de la corrupción, problema que va de la mano con otra problemática de mucha trascendencia, la cual se denomina autogobierno carcelario. Como ejemplo de esto podemos ver un caso en Monterrey, Nuevo León, dentro de un penal que al igual que el Palacio Negro de Lecumberri tiene una historia con matices de oscuridad y falta de transparencia, el Penal del Topo Chico.

Dentro de este Centro Penitenciario, con base en estudio de notas periodísticas, y entrevistas realizadas a exconvictos de este centro, se puede deducir que quién mandaba dentro de las instalaciones eran los grandes narcotraficantes, los cuales tenían todo tipo de beneficios a su disposición como, armas, droga, licor entre otras muchas cosas. Por esto se considera que el autogobierno de los centros penitenciarios es una problemática que se genera como resultado de la combinación de todas las problemáticas comentadas.

C. El surgimiento de la privatización del Sistema Penitenciario.

La privatización de los Sistemas Penitenciarios se remonta a la época de las “Siete Partidas”, cuerpo normativo redactado en castilla durante el reinado de Alfonso X, con el objetivo de conseguir la uniformidad jurídica del reino, donde se empieza a hablar del carácter público con el que contaban las prisiones. En estos textos se hace mención al Rey, a quién le correspondía construir las cárceles. En la misma época, existe un tipo de privatización de las cárceles, vemos en el artículo realizado por Cristóbal Sánchez Sánchez, que el autor menciona que *“las iglesias tenían sus propios centros penitenciarios, donde reinaba la arbitrariedad⁴³”*.

Dentro del mismo estudio realizado por Cristóbal Sánchez Sánchez se menciona que a lo largo de la historia de la privatización podemos encontrar que destacan algunas figuras que tienen cierta connotación similar y que forman parte de la morfología de la privatización, como ejemplo:

⁴³Sánchez Sánchez, Cristóbal. “La aparición y evolución de los sistemas penitenciarios”. Noviembre, 30, 2013. Disponible en línea: <https://revistas.um.es/analesderecho/article/view/185251> Anales de derecho No.30. (Consulta: Agosto, 05. 2020).

las casas de corrección surgidas en el siglo XVI en el Reino Unido, donde los servicios eran prestados por empresarios del transporte para cierto tipo de labores como lo era la deportación de personas. Además, a los presos se les cobraba lo que se llamaba “derecho de carcelaje” por concepto de su estadía y alimentación. Ambos ejemplos son meramente un tipo de prestación de servicios a las cárceles públicas.

Otro antecedente es la explotación que se hacía a las personas privadas de su libertad en la década de 1870, mediante trabajos forzados en los que obtenían la mano de obra de los prisioneros, se dio debido a la crisis que se vivió después de la Guerra Civil Norteamericana. Este precedente de la privatización quedó en desuso ya que además de ser violatorio de los derechos de las personas privadas de su libertad, hubo mucha crítica de abusos internos y oposición de los sindicatos que veían esto como un tipo de competencia.

En la actualidad la figura de la privatización es entendida como *“una actividad de origen contractual, regulada exhaustivamente, financiada directa o indirectamente por el Estado, administrada bajo estándares de control prefijados y sujeta, en mayor o menor medida, a responsabilidades”*⁴⁴.

En la época de los 80's es cuando verdaderamente podemos notar la figura de la privatización tal cual como fue descrita en el párrafo anterior. Su nacimiento es en Estados Unidos, cuando el presidente Ronald Reagan con su visión neoliberalista que hace referencia a la entrega del bienestar económico y social al libre desarrollo de las capacidades personales de los individuos, y relega al Estado a la función de regular el marco institucional. Dio paso a la tendencia de privatizar los servicios que eran tradicionalmente proveídos por el sector público. Se decidió privatizar la gestión penitenciaria para tener una operación más eficiente y obtener mayor calidad, eficiencia, con un menor costo para el Estado. El organismo que se encargó de empezar con la privatización fue *United States Immigration and Naturalization Services* junto con la entidad privada más importante y pionera en la privatización carcelaria que es la *Corrections Corporation of America* (en adelante CCA). Esto de acuerdo al autor Cristóbal Sánchez Sánchez.

La CCA, fue fundada en Tennessee, en 1983, creada con el fin de consolidar la idea de la privatización por medio de las asociaciones público-privadas para sustituir los defectos de la gestión del Estado con métodos más eficaces. Después de 5 años de su fundación, ya contaban con

⁴⁴Dolovich, S. “State punishment and private prisons”. Duke Law Journal, Vol. 55. No. 3. 2005, EUA Pg. 437. (Consultado; Agosto 05 2020).

20 Instituciones privadas operando a nivel federal y estatal. En el año 2008 el 8% de las personas privadas de la libertad en Estados Unidos, estaba recluida en una prisión privada, este es un gran número de personas, a tal grado que el negocio de la prisión en Estados Unidos forma parte de la economía nacional. Dada la dimensión del negocio, se crea otra gran compañía para el sistema penitenciario, la cual es el *GEO Group*. Estas dos compañías están dentro de los mercados carcelarios de diferentes países como; Australia, Inglaterra, Escocia, Sudáfrica y Nueva Zelanda.

1. Principios fundamentales de la privatización.

Es relevante conocer los principios fundamentales, con el fin de poder entender un poco más a profundidad cómo está conformado el engranaje penitenciario y particularmente la parte de la privatización, cómo se conforma y cómo encuentra su naturaleza jurídica.

El concepto de privatización según el autor Alberto Espejel Espinoza se define como:

“Una forma de despojo de bienes públicos por parte de intereses privados, puesto que al vender activos estatales, los únicos beneficiarios de dicha transacción son los grupos económicos que se hacen de la propiedad estatal.”⁴⁵

Pasando esto al plano del sistema penitenciario, es necesario poder conceptualizar la prisión privada. El concepto de prisión privada, lo podemos encontrar en la lectura de Enrique Sanz, donde nos menciona lo siguiente: *“Es una unidad penal cuya dirección y administración se encuentra a cargo de una entidad privada, permaneciendo bajo la responsabilidad del sector público en un régimen contractual con el Estado.”⁴⁶*

El mercado carcelario, basado en la privatización, es muy grande, por estar presente en diferentes países, y existen 3 modelos de privatización: A) Privatización total, B) modelo mixto, C) Modelo Leasing o Built-Operate-Transfer (BOT). Esto en base al estudio realizado por Isabel Arriagada Gajewski que menciona:

⁴⁵Espejel Espinoza, Alberto y Díaz Sandoval Mariela. **“De violencia y Privatizaciones en México: El caso de las Asociaciones público-privadas en el sector penitenciario”**. En Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública. México, Departamento de Gestión pública y Departamento de estudios políticos y de gobierno. Vol. IV. Num. 1. enero-junio, 2015. (pp. 129-158).

⁴⁶Sanz, E. **“Las prisiones privadas: la participación privada en la ejecución penitenciaria”**. Edisofer, Madrid, 2000, pp. 141. (Consulta; Agosto 05, 2020).

*“El modelo leasing, en virtud del cual las empresas privadas, con capitales propios o aportados, diseñan, construyen e implementan el recinto penitenciario para luego traspasarlo al Estado cuando éste haya pagado por dichas presentaciones en el plazo convenido. Modelo Privatización, que delega absolutamente la actividad penitenciaria en el sector privado, encargándose el Estado de su fiscalización; y el modelo mixto, que delega algunas actividades al sector privado, encargándose el Estado de cumplir las funciones de seguridad y vigilancia de los reclusos al interior del establecimiento”.*⁴⁷

Este tipo de privatización se da mediante la figura jurídica de “Asociación Público-Privada (APP), modalidad por la cual se puede realizar la privatización. Se tocará más a fondo el tema en el siguiente capítulo, sin embargo, aquí podremos conocer un poco de lo que es el sistema de las APP y los BOTS, con el fin de poder conocer un poco el sistema y cuál es la forma jurídica que da vida a la privatización.

Una APP se define según la Ley de Asociaciones Público-Privadas como:

*“Aquellos esquemas que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermediarios o al usuario final y en los que se realice infraestructura proporcionada total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el país. De misma forma puede ser un proyecto de asociación público privada los que se realicen en los términos de esta ley, con cualquier esquema de asociación para desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica.”*⁴⁸

Este tipo de esquema es un poco preocupante, debido a que otorga grandes responsabilidades al sector privado, quien pasa de ser un mero contratista a ser responsable de la construcción, mantenimiento y/o manejo del centro penitenciario por cierto tiempo, con la posibilidad de renovación. En caso de que exista cierto tipo de incumplimiento por parte del ente privado, éste no es llamado a rendir cuentas.

El esquema de las APP tiene su origen en la década de los 80's, con los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos, pioneros en la construcción

⁴⁷Arriagada, Gajewski, Isabel. “De las cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal”. Diciembre 2012. Disponible en línea: Revista de derecho No. 2 Vol. XXV 2012 <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art01.pdf> (Consulta; agosto 04 2020).

⁴⁸Ley de Asociaciones Público Privadas. (P. O. Enero. 16, 2012/Junio. 15, 2018).

de este esquema y su regularización, para poder llegar a dar vida a los esquemas de privatización, que no fueron usados únicamente para las prisiones, sino también se aplica en otras áreas.

2. Beneficios y deficiencias

Para conocer a profundidad el tema de la privatización del sistema penitenciario, es indispensable un apartado de beneficios y deficiencias. Dentro del apartado, abordaremos a grandes rasgos, algunos de los temas más importantes a profundizar en el siguiente capítulo, para así centrar la atención en los temas considerados de mayor trascendencia.

Algunas de las deficiencias a mencionar son:

1. La corrupción en los contratos APP's: más adelante veremos que una de las principales críticas en base a las APP's es la corrupción en la asignación de estos contratos, por la falta de existencia de los controles necesarios para poder evitar este tipo de actos.
2. Posibilidad de que la privatización desencadene una política de “mano dura”: Basado esto tanto en la experiencia del caso americano, como en el hecho que en México ya existe una cierta tendencia a aumentar el catálogo de delitos que no ameritan prisión preventiva oficiosa. Esto tendría consecuencias de carácter catastrófico, ya que, al existir intereses de empresas multimillonarias, puede haber influencias políticas buscando el aumento de delitos que tengan como pena la privación de la libertad, con el fin de generar mayor ingreso de recursos al mantener a las personas dentro de los centros penitenciarios.
3. Otras deficiencias son: posible inflación de precios dentro de los contratos de las APP's donde los precios de los materiales se ven inflado por los empresarios para poder lucrar con los proveedores, falta de responsabilidad de las APP's, y falta de claridad por proceso de asignación de las APP's. El tema de las APP's en México es un tema que está mal legislado, incluso no existe responsabilidad para los que incumplan con el contrato de APP, lo que provoca de manera común el aumento de precios dentro de los contratos de estas. Además, el contexto histórico de nuestro país, destaca que el sector de la construcción es uno de los más corrompidos debido a causas que abordaremos más adelante. Así mismo, la falta de claridad afecta el proceso de asignación. En nuestro país en el año 2016 se adjudicaron por vía directa varios contratos de APP a varias empresas mexicanas para la construcción de centros penitenciarios, esto sin que mediara de por medio un proceso de

licitación, tal cual como nos lo marca el autor Alberto Espejel Espinoza y Mariela Díaz Sandoval dentro de su artículo “De la violencia y Privatizaciones en México; El caso de las Asociaciones Público-Privadas en el Sector Penitenciario”. Esto desde mi punto de vista da pie a un debate serio acerca de la validación de las figuras de las APP’s dentro de nuestro país, debido a que al no contar con un proceso de licitación, no podemos estar seguros que lo que se haya adjudicado sea el mejor proyecto.

Algunos de los beneficios de la privatización son:

1. Considero que la privatización podría establecer bases que coadyuven a la mejora en la calidad de vida de los internos. Si consideramos que existen diversos factores que tiene que ver con las problemáticas en cuanto a la calidad de vida de los internos y dos de estos factores son la sobrepoblación y el hacinamiento, entonces, la privatización buscaría asegurar una mayor inversión por parte del sector privado para fortalecer la creación y administración efectiva de nuevos y mejores centros penitenciarios que cumplan con lineamientos específicos para subsanar las condiciones actuales de los centros con que se cuenta, y permita así tener mejores instalaciones.
2. Otro beneficio sería evitar que el sector penitenciario represente únicamente un gasto para el Estado, al lograr mediante la privatización un cambio del sistema que logre que el sector penitenciario pueda generar ingresos, trabajos, y mayores oportunidades para la sociedad. Se busca que sea un sistema que realmente funcione en la práctica y no solamente sea una mera idea de cambio.
3. Uno de los beneficios esperados al permitir esta privatización, es obligar a la profesionalización de estas entidades. Se busca lograr que las personas con más pericia en el ámbito tomen control sobre éste y poder así lograr un órgano técnico verdaderamente funcional, que su mayor propósito sea cumplir con el objetivo de los centros penitenciarios, y evitar los tintes políticos que por características históricas de nuestro país han influido de manera elevada al momento de la toma de decisiones. Esto tal cual como se marca dentro del pronunciamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos donde se menciona lo siguiente:

“ Dentro de los art. 1º, párrafos primero, segundo y tercero; 18, párrafo segundo, y 102, apartado B, así como 6º, en la fracción XII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que le faculta para supervisar el respeto a los derechos humanos en el Sistema Penitenciario; y fracción VIII del mismo numeral, que prevén como atribución específica, el plantear a las diversas autoridades del país en

el exclusivo ámbito de sus competencias, las modificaciones normativas y las prácticas administrativas que garanticen una mejor y más amplia protección de los derechos humanos; se estatuye la importancia de garantizar el derecho a la reinserción social efectiva y a una vida digna para las personas que se encuentran privadas de la libertad. Estas obligaciones involucran a los servidores públicos que conforman el Sistema Penitenciario, por lo que su selección y formación es un tema que se ha considerado importante desde 1955, en el que se celebró el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en el que se aprobaron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Estas Reglas Mínimas en sus numerales del 46 al 54, decretan la necesidad de elegir adecuadamente al personal que laborará en los establecimientos penitenciarios, insistiendo en que debido a las funciones que desarrollan, “constituyen un servicio social de gran importancia”. Por lo anterior, este Organismo Nacional al analizar las actividades que el personal realiza en los centros de reclusión penitenciaria, reconoce la importancia de establecer y homologar el perfil civil y profesional que debe tener el personal 4/39 del Sistema Penitenciario, y que les distingue del Sistema de Seguridad Pública, y la relevancia sobre las características y actitudes específicas orientadas al servicio que desempeñan.”⁴⁹

3. Casos aplicados.

Conocer un poco de la aplicación que ha tenido la figura de la privatización en otros países, resulta sumamente útil, para poder comparar los errores, beneficios y logística en la aplicación que han tenido estos países con la figura de la privatización dentro de su Sistema Penitenciario. El presente análisis tiene como sustento el artículo de nombre “De cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal” por la autora Isabel Arriagada Gajewski.

i. *Estados Unidos:*

En Estados Unidos, en la época de finales de los 70's y principio de los 80's la población penitenciaria estimaba los 380,000 internos. Para finales de los 80's esta población estaba alrededor de los 500, 000 reclusos. Para la década de los 90 's la población carcelaria estaba rondando en el millón de reos, lo que generó un fenómeno llamado el “boom-carcelario”, con un crecimiento desenfrenado del 400% desde el inicio de los 80's a los 2000.

En respuesta al desenfrenado aumento en la criminalidad el gobierno de los Estados Unidos empezó la búsqueda de respuestas. Concluyendo que el aumento en las tasas de encarcelamiento tendría su origen, no en el aumento de la criminalidad, sino en el de la criminalización, debido por la intensificación del castigo respecto a delitos no violentos. Lo cual significa que delitos que no ameritan privación de la libertad, ahora sí lo hacen, y por ende aumentó de manera exponencial la

⁴⁹ Gonzalez Pérez, Luis Raul. **PERFIL DEL PERSONAL PENITENCIARIO EN LA REPÚBLICA MEXICANA**. Pronunciamiento de la CNDH. México. CNDH. Disponible en Línea: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160807.pdf. (Consulta: 17 de Nov. 2020).

población penitenciaria en ese país. Las autoridades decidieron buscar soluciones a la problemática, y el presidente Ronald Reagan propuso un plan político con la idea de privatizar los servicios proveídos tradicionalmente por el sector público.

El aumento en la privatización del sector penitenciario inició con la primera entidad privada encargada de este sector llamada *Corrections Corporation of America*, mejor conocida por sus siglas en inglés CCA. Este organismo no solo absorbe la demanda por la encarcelación y los servicios ligados a ella, sino que también proporciona empleos a cerca de 17,000 profesionales dedicados a la seguridad, la academia, la educación vocacional, servicios de salud, programas para presos, mantenimiento, recursos humanos, gestión y administración. Gracias a esto, la compañía se ha capitalizado en 3.5 billones de dólares, convirtiéndose en una apuesta casi segura para sus inversionistas.

Las cárceles privadas en Estados Unidos nacen como una medida que concuerda con el compromiso social con el delincuente, propio del Estado de bienestar y de ingeniería social hacia la reconfiguración de un complejo penal propio de políticas neoliberales. El impulso por la privatización provino de los objetivos lucrativos de los empresarios, los cuales se lograron gracias a los movimientos locales de privatización.

El boom carcelario en Estados Unidos, se da gracias a la criminalidad, lo cual significa que delitos que no ameritan privación de la libertad, ahora sí lo hacen, lo que originó el aumento exponencial de la población penitenciaria en ese país. Es necesario hacer un énfasis importante en este aspecto, debido a que, a privatización de los centros penitenciarios, en el caso americano, propició un tema importante: la llamada política de “mano dura”. Esta política sugiere que la manera de poder reducir el índice delictivo es mediante el aumento de las penas, lo cual es totalmente contraproducente debido a que lo que realmente desencadena es la sobrepoblación penitenciaria. De suma importancia poner un foco de atención en este tema ya que la privatización, presupone una colaboración entre los tres poderes del Estado. Debido a que se debe de contar con políticas criminales expedidas por el poder legislativo, las cuales vayan encaminadas a buscar el objetivo de los centros penitenciarios, de igual manera se debe de contar con una participación plena por parte del poder ejecutivo para la materialización de estas políticas expedidas por parte del legislativo y contar con la aprobación y apoyo del poder judicial para poder poner en marcha el correcto funcionamiento y solución a las controversias que estas políticas generen.

ii. Reino Unido:

Otro país ejemplo para el modelo de la privatización es el Reino Unido. Existen antecedentes en donde el Ministerio del Interior y compañías privadas tenían cierto convenio en relación al tema de detención de inmigrantes con exactitud a los centros de detención de estos y procesos de expatriación. El antecedente más certero respecto al tema de la privatización es en la década de los 80's y 90's, en donde la Primer Ministra Margaret Thatcher impulsó la privatización de los centros penitenciarios mediante su política neoliberal. En contraposición al gobierno británico impulsó la privatización de los centros penitenciarios meramente por un tema de debate político y académico y la privatización se implementó únicamente desde el gobierno central lo cual resultó en un proceso de privatización con mayor uniformidad.

El proceso de privatización en Reino Unido tiene su origen en un estudio realizado al Sistema Penitenciario Americano, realizado por el Comité de Asuntos Internos de la Cámara de los Comunes, quien tiene a su mando la superintendencia del sistema carcelario. Este estudio, recomendó la participación de compañías privadas en licitaciones para la construcción y gestión de centros de detención preventivos, que eran los que presentaban un mayor número de sobrepoblación.

Poco después de publicado este estudio, en 1989 el gobierno de Reino Unido decidió contratar a empresas privadas para la construcción y manejo de cárceles, así como también para el aprovisionamiento del personal y escoltas de cárceles. En 1991 se dictó la legislación de *Criminal Justice Act* para la participación de las empresas privadas en el ámbito penitenciario, únicamente para personas imputadas y no sentenciadas. Un año después 1992 el gobierno contrato al UK detention services para construir una prisión en Blackkenhurst y en 1997 empezó a operar HMP Altercourse, la primera prisión diseñada, construida, diseñada, gestionada y financiada íntegramente por una compañía privada. Actualmente, de acuerdo con el *Her Majesty 's Prison Service*, existen 11 prisiones manejadas por la iniciativa privada.

iii. España:

En España, dentro de la época de los 80's y 90's se dio un considerable aumento en la población penitenciaria, lo cual resultó en un desbordamiento y sobrepoblación de los centros

penitenciarios. En el año 1991 se elaboró el Plan de Creación y Amortización de Centros Penitenciarios que contemplaba el cierre de ciertos centros penitenciarios ubicados en el centro de las ciudades, para posteriormente construir diversos centros penitenciarios fuera del centro de estas, lo que es relevante debido a la necesidad que se genera de construir estos nuevos centros con el apoyo de la iniciativa privada.

La presencia de empresas privadas dentro del Sistema Penitenciario Español en principio se consideró impensable, debido a que la legislación únicamente determinaba que el competente fuera el Estado. Se considera ahora que la iniciativa privada, puede intervenir en ciertas actividades como lo son los talleres productivos, de la misma manera en el tema de las cárceles de delincuentes menores de edad, y en la construcción de los centros penitenciarios, que se adjudican mediante contrato administrativo.

iv. Francia:

Dentro del gobierno Francés, en la década de los 90's, la privatización de los centros penitenciarios inició debido a una saturación de los recintos carcelarios y por la intensa preocupación por el tipo de sistema penitenciario que se tenía, llevó al Congreso a adoptar un régimen doble, donde se optó por las instituciones clásicas y por otras instituciones que son denominadas “experimento de control”, consecuencia del contrato entre el gobierno y las entidades privadas. En estas instituciones, el gobierno se encarga de mantener y controlar a las personas reclusa, y las empresas se les confían las labores de diseño, construcción y equipamiento.

En el “experimento control”, Francia optó por la subcontratación de servicios como; alimentación, vestuarios e higiene. Sin embargo, lo único que no se puede subcontratar es la administración y dirección del centro, con esto el gobierno Francés dio un paso a un modelo de gestión que la autora Isabel Arriagada dice es “*un modelo de gestión mixta público-privado o de semi privatización*⁵⁰”. La autora llega a la conclusión que el Sistema Penitenciario Francés, deja a la empresa privada las labores de construcción, explotación y gestión de los recintos y deja totalmente al estado las tareas de vigilar y castigar. Concluye que no hay cárceles privadas

⁵⁰Arriagada, Gajewski, Isabel, Ob. Cit.

propiamente como tal. Para 2007 el 25% de la población penitenciaria estaba bajo el modelo mixto público privado.

v. *Chile:*

Este caso en particular es de sumo interés para la comunidad penitenciaria latinoamericana, debido al terrible fracaso que tuvo la privatización del sistema penitenciario en este país. En 1996 debutó en Chile la Ley de Concesión de Obras, la cual daba pie a que el sector privado tuviera entrada al sistema penitenciario. Esto con base en un tipo de relación contractual constituida sobre la base de una asociación pública privada de largo plazo que transfiere la inversión, construcción y explotación de servicios públicos, creando un sistema de tipo BOT (*Build, Operate and Transfer*) donde se dejaba al particular el diseño, construcción, equipamiento y operación del centro, delegando la dirección y seguridad a cargo de la gendarmería chilena. Se observa que el gobierno Chileno, trata de replicar el modelo penitenciario francés.

La licitación para los centros penitenciarios presenta reiteradas irregularidades en su proceso y desarrollo. Fallas en la implementación atribuibles a la estructura contractual, los excesivos costos, un muy cuestionable mecanismo compositivo de comisiones arbitrales, precariedad de servicios, desprotección a las empresas, inoperante fiscalización. Exorbitantes costos diarios por persona privada de la libertad, derivó en que este proceso de privatización fallara de manera catastrófica en este país. Es de suma importancia tener este conocimiento para saber cuáles fueron las fallas que originaron que la implementación de este sistema llegara a colapsar.

CAPÍTULO III

ENFOQUE DE LA PRIVATIZACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

Reducir los índices de violencia, generar mejoras sustantivas en el sector penitenciario, buscar alternativas para mejorar un sistema sobrepasado y colapsado, son algunas de las metas que se busca conseguir a través de la privatización del sistema penitenciario.

Dentro de este capítulo se abordarán temas puntuales, respecto del actual sistema penitenciario, revisaremos las posturas actuales que existen dentro de México en torno a la privatización del sistema penitenciario; la forma en la cual México da vida a la figura de la privatización y todo el estudio técnico que esto conlleva. Al reunir todos los elementos se podrá realizar de manera correcta un análisis crítico sobre la figura de la privatización en México y concluir con un análisis de viabilidad en torno a la posibilidad de la privatización como se viene abordando a lo largo de los capítulos anteriores de esta tesis.

A. Posturas sobre la privatización del Sistema Penitenciario Mexicano.

Como se mencionó previamente, dentro del Sistema Penitenciario Mexicano, más específicamente en el ámbito del derecho penitenciario mexicano, existen tres posturas sobre la figura de la privatización. Entender estas posturas es de total relevancia para comprender los beneficios y deficiencias de cada una de ellas, y así poder concluir con una postura enfocada en la mejora del Sistema Penitenciario Mexicano.

1. Primera postura: Totalmente en contra de la privatización. Esta postura busca ir de manera absoluta en contra de cualquier tipo de privatización en el ámbito penitenciario. Se basa en la premisa que ceder una institución de esta magnitud a un particular, traería consecuencias de carácter catastrófico, dado el tipo de pensamiento que dicta que el Estado, al ser el mayor ente encargado de la punibilidad de los castigos, no puede ceder su mayor atribución, que es la coacción. Además, en este tipo de pensamiento se tiene la certeza que el ceder una institución de esta magnitud, incrementa de manera exponencial la incertidumbre que existe respecto a estas instituciones penitenciarias, ya que serían los particulares quienes tomarían el cargo de estas, pero no existe un tipo de control efectivo

que implique consecuencias reales para los particulares que incumplan algunas de las obligaciones.

Este pensamiento en contra de la privatización se opone completamente a la corriente del neoliberalismo que va a favor de la privatización. Lo que busca está corriente al oponerse a la privatización, es que el Estado tenga el control de todos los elementos posibles, y que ejerza control sobre la mayoría de los ingresos. Esta corriente considera que el particular puede llegar a tener tendencias hacia su beneficio personal o al de su empresa, en lugar de buscar el bien para la institución de gobierno que se encarga de regular esa actividad. Podemos decir que, en México, este tipo de pensamiento ya está superado legalmente debido a que, tenemos ejemplos como sería la participación de las Asociaciones Publico Privadas dentro de ciertas áreas penitenciarias que ya se encuentran bajo el esquema de la privatización, dando como resultado un beneficio para el Estado, con menor carga de trabajo para el mismo y que a la vez genera mayores utilidades para los particulares.

Esto resulta en un tema demasiado controvertido, debido a que al ser una de las instituciones con mayor poder sobre la sociedad dentro de México, que da vida a una parte fundamental del Estado, en esta primera postura, no puede verse el sistema penitenciario dentro del esquema de la privatización, por considerar que traería demasiada incertidumbre a la institución.

2. Segunda postura: Totalmente a favor de un sistema penitenciario completamente privatizado, desde la construcción hasta la administración del sistema. Este tipo de corriente está basada en su totalidad en el pensamiento neoliberalista, que busca delegar actividades que solo generan una carga al Estado y traspasarlas a manos de entes privados bajo cierto tipo de figuras jurídicas como lo serían las APP o el sistema BOT mencionadas previamente. Este tipo de sistema prevé que los entes privados se encarguen desde la construcción hasta la administración y posterior traspaso de nueva cuenta al Estado después de cierto tiempo. La finalidad es poder asegurar mejoras al sistema que se está privatizando. En específico, se busca poder generar dentro de la entidad privada mayor nivel de pericia dentro del sistema carcelario y que se cuente con mejores instalaciones, modelos, servicios, a diferencia de con los que cuentan actualmente en los centros penitenciarios. Este tipo de

corriente del pensamiento, en apoyo a la privatización, se acuñó a finales de los años 70's y principio de los 80's dentro de la corriente del pensamiento neoliberalista que buscaba exactamente

“entregar el bienestar económico y social al libre desarrollo de las capacidades personales de los individuos, relegando al Estado a la función de regular el marco institucional en que ellas despliegan y dar garantía de la correcta operabilidad de los mercados, función que incorpora, entre otras actividades⁵¹”.

Se puede concluir que esta corriente de pensamiento considera fehacientemente, que el poder privatizar correctamente los centros penitenciarios trae mayores beneficios.

2. Tercera y última postura: Modelo de semi privatización. Este modelo, también llamado “leasing”, cobra vida mediante un sistema de APP o BOT dependiendo del país del que hablemos. Lo que se busca dentro de este sistema de semi privatización es delegar a los particulares la construcción del centro penitenciario para después de transcurrido cierto tiempo se regrese la propiedad al Estado. Este tipo de semi privatización también contempla dentro de su sistema que se pueda dar la figura de la prestación de servicios profesionales, lo que implica que cierto tipo de trabajos dentro del centro penitenciario se pueden concesionar a particulares que trabajan mediante el sistema de prestación de servicios profesionales. La administración central del sistema y los servicios de seguridad y custodia quedan siempre a cargo del Estado.

Destaca el hecho que esta corriente la podemos encontrar actualmente dentro de México, donde la privatización de los centros penitenciarios es una realidad. Sin embargo, únicamente se ha privatizado la construcción como ejemplo Tal es el caso en México de los siguientes Ceferesos: 1) Cefereso no. 11 en Hermosillo, Sonora; 2) Cefereso no. 12 en Ocampo, Guanajuato; 3) Cefereso no. 13 en Mihuatlan, Oaxaca, 4) Cefereso no. 14 en Gómez Palacio, Durango; 5) Cefereso no. 15 en Comatitlán, Chiapas; 6) Cefereso no. 16 en Morelos; 7) Cefereso no. 17 en Buenavista Tomatlán en Michoacán; Cefereso no. 18 en Ramos Arizpe, Coahuila, dejando la administración totalmente a cargo del Estado.

Cabe señalar que dentro de este sistema de semi privatización, podemos notar varias problemáticas, como son; a) Falta de transparencia en los contratos por el cual se otorgan las APP

⁵¹Arriagada, Gajewski, Isabel, Ob. Cit.

dato que son clasificados como documentos en calidad de seguridad nacional, b) la veracidad y legalidad con la cual se fincan los contratos, ya que no se otorgan mediante concurso de licitación, si no que se dan mediante adjudicación directa, creando incertidumbre en relación a si efectivamente estas empresas cumplen con los objetivos por medio de los cuales se debe dar la privatización.

B. Análisis crítico de la figura de la semi-privatización del Sistema Penitenciario Mexicano.

En nuestro país desde la famosa “guerra contra el narcotráfico”, el índice penitenciario se elevó de manera alarmante. Esto tomando su fundamento debido a la nota del autor de nombre José Roberto Cisneros donde nos menciona lo siguiente; “*Desde el primer año en que Calderón asumió el poder y lanzó la ofensiva contra el crimen organizado, estos reos pasaron de casi 19,000 en 2006 a más de 29,000 el siguiente año*⁵². Este incremento de reos metió presión al sistema penitenciario y a la administración federal”. Debido a esto, y a la famosa política de “mano dura” instaurada dentro del mismo periodo, la sobrepoblación penitenciaria en México alcanzó niveles que llevaron a sobrepasar al sistema. Consecuencia de lo anterior, el gobierno del expresidente Felipe Calderón, ante la situación de hacinamiento y sobrepoblación penitenciaria decide buscar una solución al problema, siendo ésta, la construcción de nuevos centros penitenciarios, mediante el esquema legal APP, teniendo como fin la construcción de nuevos centros penitenciarios con fondos del sector privado. La construcción y mantenimiento de los centros penitenciarios, pasa a ser parte de las responsabilidades de los sectores privados por un periodo de 20 a 30 años con posibilidad de poder alargarse hasta 10 años más hasta encontrar como límite el termino de 40 años, esto según lo marca la Ley de las Asociaciones Público-Privadas en su numeral 87 fracc II inciso a y b.

En este apartado, abordaremos la crítica a este tipo de esquema y se puntualiza en el hecho que el mismo únicamente ha traído como consecuencias, grandes complicaciones al sistema penitenciario, principalmente debido a que este tipo de esquema no representa ningún tipo de ventaja para los reclusos, además de ser un sistema sumamente corrompido, debido a factores que permean en el mismo, tales como los conflictos de interés, opacidad y corrupción, presentes dentro

⁵² Cisneros, José Roberto. “*Las cárceles construidas con capital privado, un modelo en entredicho*” México: Octubre 27, 2017. Disponible en Línea: Expansión, Nacional <https://expansion.mx/nacional/2017/10/26/las-carceles-construidas-con-capital-privado-un-modelo-en-entredicho>. (Consulta: 17, Nov. 2020)

de este tipo de esquema. Como lo señala un estudio realizado por la Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, elaborado por Alberto Espejel Espinoza; donde menciona: “*Las APP no han implicado una mejor utilización de los recursos públicos, puesto que los conflictos de interés, la opacidad y la corrupción se han hecho omnipresentes.*”⁵³ Es por esto que hacer un estudio crítico sobre esta figura, resulta de gran importancia para nuestro estudio, debido a que esto nos dará una idea de los problemas que a futuro esta figura jurídica representaría para el sector penitenciario.

El mismo estudio antes mencionado, define una APP, como: “*Un esquema de inversión en el que el sector privado, en colaboración con el sector público, ya sean gobierno federal o estatales, participan en la construcción de infraestructura en rubros clave como lo son la educación, la salud, la distribución del servicio de agua, el sector carretero, el transporte público, y el penitenciario.*”⁵⁴ Es necesario comprender esta definición y reconocer el hecho que dentro de la misma se incluye y contempla al sector penitenciario, lo que hace de las APP’s es la pieza fundamental que da vida a la semi-privatización en el Sistema Penitenciario Mexicano.

Las críticas que abordaremos dentro del presente apartado se pueden resumir dentro de los siguientes 6 rubros: El primero de ellos es una expansión en el sector penitenciario. El segundo es en el tema de corrupción dentro de los centros penitenciarios. Tercero, el recorte de gastos en función de generar más ganancias. Cuarto, la amplia posibilidad de lagunas legales, dentro de la legislación de las APP. Quinto, la falta de coordinación entre varias agencias. Sexto, corrupción dentro del sistema de las APP’s.

1. Expansión en el sector penitenciario: Esta problemática centra su punto de crítica en la siguiente cuestión. El abrir al sistema privado el proceso de construcción de los centros penitenciarios, se considera puede generar una creación de centros penitenciarios innecesarios, lo que conlleva a que los centros penitenciarios puedan pasar de ser un centro de reinserción con un objetivo específico y central, a un mero negocio particular. Esta crítica presupone que este tipo de esquema, al generar ganancias en base al número de reclusos, se orientaría a la tendencia de la expansión y el crecimiento, debido a una premisa del mercado, en la cual se afirma que lo que busca cualquier tipo de negocio es expandirse

⁵³Espejel Espinoza, Alberto y Díaz Sandoval, Mariela. Ob. Cit.

⁵⁴ Loc. Cit.

y crecer, lo que también se cumpliría para los centros penitenciarios, impulsando su crecimiento o expansión, pero perdiendo de vista su objetivo central.

Esta crítica se centra en la necesidad de saturar los centros penitenciarios, para que de esta forma esto resulte en crear nuevos centros penitenciarios, más grandes, en donde se pueda albergar más personas privadas de su libertad, lo que da pie a lo que hemos criticado dentro del presente trabajo, conocido como la política de mano dura, método que se utilizaría para sobre poblar los Centros Penitenciarios con el propósito de obtener mayores ganancias.

Desde mi punto de vista este tipo de política se debe erradicar en su totalidad, ya que pierde totalmente de vista al objetivo real de este tipo de centros. Lo que se debe buscar no es hacer crecer los centros penitenciarios o crear más de ellos para llenarlos de gente. Lo que realmente se busca con la privatización es que los centros penitenciarios actuales cumplan con los requisitos y con el objetivo para lo que fueron diseñados. La semi-privatización actual, lo único que incentiva es la creación de nuevos centros penitenciarios para que así los particulares obtengan nuevos contratos, logrando con esto la construcción y mantenimiento de otros centros penitenciarios, una vez que el que ya estaba bajo su mando se vea sobrepasado u obsoleto.

2. Corrupción dentro de los centros penitenciarios: Se señaló anteriormente que el sistema de semi-privatización, en la actualidad la posibilidad de contar con contratos de prestación de servicios en ciertos aspectos ya sea dentro de los servicios que se brindan para la creación del centro, como otro tipo de necesidades que se dan al interior de este. Esta crítica se centra en la corrupción que se puede generar dentro de los Centros Penitenciarios al momento de dejar entrar a diversos entes privados a laborar o brindar servicios dentro del centro penitenciario. Esto se traduce y evidencia en el hecho que los reos que cuentan con cierto poder económico o adquisitivo podrían llegar a recibir mejor trato dentro de las instalaciones a cambio beneficiar de manera económica o material a las personas que pueden proveerles lo que ellos necesitan. Es bien sabido que actualmente dentro de los centros penitenciarios se da lo que llama la doctrina del “microcosmos económico” en donde las personas que tienen mayor poder económico viven en mejores condiciones dentro de los centros penitenciarios, ya que se pueden permitir pagar ciertos servicios

extras tales como mejores alojamientos, más libertad en el trato e incluso la posibilidad de ingresar a estas instalaciones objetos prohibidos por los reglamentos de los centros penitenciarios.

Esta problemática es de carácter interno totalmente, ya que se hace necesario notar que las repercusiones que tienen los prestadores de servicios dentro de los centros penitenciarios, por estas malas prácticas, son nulas o inexistentes y más importante son de carácter meramente contractual, lo que presupone un castigo nulo o una sanción a la cual no se le reviste la importancia que se debería. Lo anterior amplía el abanico de posibilidades para que las personas se permitan replicar varias veces este tipo de comportamientos al estar conscientes que no se verán obligados a pagar consecuencia alguna, ya que estas son nulas o inexistentes.

Desde mi punto de vista este problema va de la mano con un problema de suma trascendencia, mismo que se reduce al hecho que la legislación al respecto es obsoleta e ineficaz. Esto, además de presuponer la carencia total de una legislación efectiva, es un problema debido a que los derechos humanos de los presos son violados de manera constante, debido a factores como el racismo y la discriminación ejercida por el estado económico de la persona, con base a que únicamente aquellos que pueden pagar este tipo de servicios, son los que pueden aspirar a mantener un mejor nivel de vida y al uso de mejores instalaciones y privilegios. Los demás son obligados a vivir en condiciones en muchas ocasiones inhumanas.

3. Recorte de gastos en función de generar ganancias: Como estudiaremos en la crítica 6, el ramo de la construcción dentro de la historia de México cuenta con antecedentes de corrupción, opacidad y falta de imparcialidad en los proyectos. Es por esto que surge la necesidad dentro de esta crítica, de recalcar que una de las principales prácticas que se ejerce muchas de las veces dentro de los procesos de construcción, es que se cotizan materiales con un valor mucho mayor del que realmente tienen en el mercado, y una calidad muy por debajo de la que deberían tener. Dentro de este punto también se observa otra práctica que se señala, por ejemplo, en un estudio realizado por La revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, en donde se menciona lo siguiente: “*Muchas veces existen costos ocultos que encarecería los contratos o a que, en algunas ocasiones,*

el sector privado ofrecería precios bajos para obtener los contratos, pero luego solicitaron mayores recursos al Estado con el objetivo de no rebajar el nivel de servicio ofrecido.⁵⁵”.

Esto puede dar lugar a dos diferentes problemáticas, una en la que los precios de los materiales que se licitan no cuadren con los materiales que se reciben dentro de la obra, lo que implicaría bajar la calidad de los materiales, para poder acceder a un menor precio y lograr el proyecto con el costo que se ofertó, lo que repercute de manera grave en la seguridad e integridad de las personas que interactúan en los centros, seguridad que se puede ver comprometida al contar con materiales de menor calidad.

Y por otro lado, como se señala en el artículo de la revista mencionada, la iniciativa privada cae también en ofertar a un precio bajo con el único propósito de obtener el contrato, sin embargo ya que le fue adjudicado el proyecto y en plena realización del mismo, solicitan más recursos al estado, argumentando costos ocultos que son difíciles de prospectar en un inicio, haciendo énfasis en la necesidad de contar con estos recursos extras, para poder mantener el nivel del servicio que fue ofrecido, lo que implica un gasto extra para el Estado mucho mayor a lo inicialmente contemplado.

4. Lagunas legales o falta de claridad: Debido a que tanto la legislación penitenciaria (La Ley Nacional de Ejecución Penal), como la legislación que regula las APP (La Ley de Asociaciones Público-Privadas) son muy vagas al respecto o no regulan de manera correcta el tema de la semi-privatización, es muy fácil que se dé lugar a malinterpretaciones o incluso se dé pie a lagunas legales dentro de este tema. Lo anterior es inaceptable, debido a que al ser un andamiaje jurídico que dio vida a las APP, debe de regular en su totalidad esta figura que a su vez es base fundamental de la semi-privatización. Un problema muy grande en este rubro es que la mayoría de la información, exactamente en relación a los contratos por los cuales se otorgaron la asignación de la construcción de los penales, las asignaciones u otro tipo de información respecto a las APP, se encuentra bajo un carácter de total secrecía, ya que se le dotó el carácter de información restringida, ya que se considera contienen información que tiene carácter de Seguridad Nacional. Esto en base a como se marca dentro de la publicación de la fundación para el debido proceso que lleva

⁵⁵ Espejel Espinoza, Alberto y Díaz Sandoval, Mariela. Ob. Cit., 48

de nombre “Privatización del sistema penitenciario en México”. Donde nos mencionan lo siguiente:

*“En efecto varias solicitudes de acceso a la información presentadas, no fueron otorgadas, debido a que la Secretaría de Gobernación calificó la información de estos contratos como “reservada”, por un plazo de 12 años, considerar que se puede comprometer la Seguridad Pública y la Defensa Nacional.”*⁵⁶

Esto nos presenta un problema de fondo importante, ya que si queremos hacer un estudio a fondo de; los materiales utilizados, costos, forma de asignación, mantenimiento, nombres de empresas, personas físicas o morales que están implicadas, etc... Resultaría imposible, debido a que no se cuenta con acceso a esta información, dado el blindaje que le pusieron a su alrededor. Este tipo de secrecía, lo único que hace es favorecer la opacidad de las contrataciones y demás temas que ya señalamos, aumentando con esto el nivel de corrupción.

5. Falta de coordinación entre agencias: Como ya se mencionó, la semi-privatización, prevé que se pueden dar los Contratos de Prestación de Servicios, lo que supone que diversos particulares, totalmente ajenos a los centros, puedan tener parte dentro del sector penitenciario, brindando cierto tipo de servicios. Esto genera la crítica, de que debido a que puede darse multiplicidad de sujetos dentro del centro penitenciario, cada uno con manejos muy diferentes y diversos de sus servicios, se puede presuponer una falta de coordinación efectiva dentro del mismo, que impacte también en el trabajo de otras agencias, ya que, muchas veces, como lo menciona el estudio ya previamente citado, *“puede complicar la coordinación de dicha instancia con otras agencias públicas o privadas, como la policía y los encargados del mantenimiento o servicio del centro penitenciario*⁵⁷”. Por esto, podemos decir que existe la posibilidad de que haya problemas de comunicación dentro de los centros penitenciarios al tener multiplicidad de sujetos laborando dentro de las instalaciones y esto repercuta en un desgaste de la instalación y un menoscabo en el tipo de servicio que se debe de brindar.

⁵⁶Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México”. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.22.

⁵⁷Espejel Espinoza, Alberto y Díaz Sandoval, Mariela. Ob. Cit.. 48

Se considera necesario recalcar esto, debido a que como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, la responsabilidad de los sujetos vinculados con el centro penitenciario por un Contrato de Prestación de Servicios es casi nula o inexistente, por lo que hacer un cambio en torno a este punto se considera de estricto necesario.

6. Corrupción dentro de las APP: Históricamente el sector de la construcción en México es uno de los más corruptos. Esto con base en un estudio realizado por Transparencia Internacional en donde nos dice que: “*El sector de la construcción mexicano es el más corrupto del mundo, y su legislación de la obra pública es deficiente.*”⁵⁸ Como ya mencionamos dentro de la legislación aplicable para las APP, existe una falta de adecuación a la realidad, además de una falta de regulación en su totalidad. Una de las críticas importantes en este rubro, es que las APP no tienen ningún tipo de responsabilidad hacia el ente privado, si es que se llega a incumplir con el contrato. Uno de los antecedentes más conocidos dentro de las irregularidades que existen dentro de las APP’s son como lo marca el autor Francisco Ramírez dentro de su artículo de nombre “Obra Pública, corrupción y elefantes blancos” publicado en un diario en donde nos menciona lo siguiente:

*“Desgraciadamente la industria de la construcción ha sufrido los embates de las ancestrales prácticas de corrupción que ningún gobierno ha sido capaz de frenar en México, violentando las normas establecidas, en este caso la Ley de Obras Públicas y Servicios. Es decir, las obras se licitan entre las sombras y así, lo que debería verse como símbolo del progreso y el desarrollo de México se convierte en realidad en un desastre: socavones por todas partes, puentes derrumbados, vicios ocultos, daños estructurales, materiales de mala calidad, etc. Ejemplos muchos: el más reciente, el socavón del llamado Paso Express de Cuernavaca, cuyo costo original fue de mil millones de pesos y se fue al doble a la entrega, más lo que implique su reparación y la construcción del llamado viaducto. Dos hombres pagaron con sus vidas errores ajenos, hasta hoy no hay nombres ni responsables. La Línea 12 del Metro, presentada como la obra estrella de la administración de Marcelo Ebrard en la Ciudad de México, que debió cerrar por las graves fallas que presentó la obra y cuyo costo pasó de 15 mil 290 a 26 mil 274 millones de pesos y aun no queda. Y qué decir del Tren Interurbano México-Toluca –en construcción– que ya ha sufrido varios percances por fallas en su estructura, caída de “ballenas” y el vencimiento de castillos en sus columnas. Por cierto, el costo original de esta obra inició en 44 mil y a la fecha va en 52 mil millones de pesos”*⁵⁹

⁵⁸Hardoon, Deborah and Finn, Heinrich. **Bribe Payers Index 2011**. (Berlín, Transparencia Internacional 2011), Citado por: Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.22

⁵⁹ Ramírez, Francisco. “Obra Pública, corrupción y elefantes blancos”. México: Agosto 03, 2017. Disponible en línea: Milenio noticias, Columna de opinion <https://www.milenio.com/opinion/paco-ramirez/100-palabras/obra-publica-corrupcion-y-elefantes-blancos> (Consulta: Noviembre 17, 2020)

Si bien este ejemplo no es específico del sistema penitenciario como tal, si permite conocer la realidad de la corrupción en las APP en materia de construcción, y al ser precisamente la construcción una de las actividades permitida en la semi privatización de los centros penitenciarios, la corrupción que permea en esta, puede sin duda afectar de manera directa a estos centros.

A la vez surge una segunda crítica, ya que dentro de este rubro podemos observar que los centros penitenciarios que se construyeron bajo este esquema jurídico no cuentan con la nota característica de las APP, la cual es, que se debe de realizar bajo un esquema de licitación. Como se ha estudiado, todos estos contratos para la construcción de los centros penitenciarios que fueron realizados bajo este esquema jurídico fueron otorgados por asignación directa. Esto significa que no existió ningún tipo de licitación para poder otorgar dichos contratos, por lo que un elemento de gran importancia para las APP's, se vio violentado. Además, una de las bases que se señala en las APP's, es que se busque bajo esta modalidad de la licitación, el mejor ente privado para poder realizar lo planeado en la misma, a menor precio y con los mejores beneficios. Es por esto, que desde mi punto de vista, se puede observar claramente que una de las notas características de las APP, se vio violentada en todo momento al otorgar las APPS, bajo asignación directa y no por medio de licitación.

C. Análisis de viabilidad.

Como parte final relativo a nuestro estudio, abordaremos la viabilidad de poder privatizar los centros penitenciarios dentro de nuestro país. Dentro de este estudio, mencionaremos varios criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en donde se aborda la postura que se ha tomado relativo a las APP's. Además, podremos llegar a comprender si, efectivamente nuestro país podría soportar un cambio de tan gran magnitud, como es la privatización de los centros de reclusión. Por último, se propondrá la forma de poder realizar este cambio, abordando dentro de esta propuesta que ordenamientos se deben de ver reformados y sobre todo cual es el cambio que deberíamos de realizar, tomando en cuenta lo acontecido dentro de países que han optado por privatizar sus centros penitenciarios.

Como se hace mención al principio, el primer factor que debemos de tomar en cuenta es, un estudio de la constitucionalidad de las APP' s que hace la SCJN. Siendo esto de vital importancia, debido a que este sería el andamiaje jurídico que daría vida a la privatización de los centros penitenciarios. Por ende, se debe estudiar si esta figura a ojos de la SCJN resulta constitucional o esta carece de algún tipo de elemento, que podríamos llegar a subsanar a lo largo de la implementación de la privatización de los centros penitenciarios.

Es por esto, que es relevante poder hacer referencia a una facultad que tenía la SCJN antes de la reforma del 2011, en donde anterior a esta reforma la SCJN contaba con la facultad de investigación en caso de que hubiera una vulneración grave a los derechos fundamentales. Este era un tipo de medio de control constitucional que podía ejercer nuestra Corte Suprema, en casos excepcionales, trayendo como resultado la emisión de un tipo de sentencia que contaba con el carácter vinculatorio. En la actualidad esta facultad es expresa de la CNDH, en lo relativo al art. 102 apartado B, de la CPEUM. Sin embargo, lo relacionado a este tema en particular, se emitió anterior a la reforma y es por esto que la SCJN todavía en uso pleno de sus funciones, hizo ejercicio de esta facultad de investigación. Dentro de esta investigación 1/2009 realizada por la SCJN, se menciona el tema relacionado con las APP' s y si estas pudieran encargarse de facultades que son de carácter exclusivo del gobierno. Es por esto que este estudio hecho por la SCJN nos puede dar un sustento muy fuerte para poder argumentar si efectivamente las APP' s serían el vehículo ideal para poder llegar a privatizar los centros penitenciarios dentro de nuestro país.

La ya mencionada facultad de investigación lleva el número 1/2009, emitida por el Ministro de la SCJN Arturo Zaldívar Lelo, el cual era el encargado de esta comisión de investigación durante este periodo. Dentro de esta facultad de investigación, se toca el tema relativo a la subrogación y si esta se puede dar a los particulares, cuando sean facultades exclusivas del gobierno. En lo particular, esta aborda el tema relacionado al muy lamentable suceso del incendio de la guardería ABC de Hermosillo, en donde perdieron la vida varios infantes. Sin embargo, dentro de este estudio que más que nada, iba relacionado a buscar fincar un tipo de responsabilidad a los directivos que estaban al tanto de las irregularidades que se daban en estos centros infantiles, se desprende un tema toral importante para nuestro estudio. Este tema como ya se mencionó, está relacionado con el estudio de que si los particulares por medio de la subrogación podrían obtener un cierto tipo de concesión para poder manejar facultades (en este caso las guarderías), que son exclusivas del gobierno.

Dentro de la facultad de investigación ya mencionada, se contempla el siguiente análisis: Primero la SCJN, se limita a estudiar, la legalidad del sistema de guarderías subrogadas a particulares, donde nos menciona que existían 7 tipos de guarderías, algunas de particulares. Es por esto que la SCJN nos hace mención de:

“la implementación de dicho modelo se estableció bajo el sistema de subrogación de servicios, disponiéndose para su instrumentación un marco normativo, a fin de regular las características inmobiliarias, jurídicas, financieras, administrativas y operativas, así como los requisitos que debía cumplir la persona moral para convenir la prestación del servicio”⁶⁰

Esto es necesario de recalcar para así, poder entender que estamos abordando en torno a que las guarderías al ser una facultad exclusiva del gobierno, sería factible que se abriera la posibilidad de que los particulares pudieran operar una, con el fin de generar un esquema exitoso, tal cual como se desprende el mismo texto: *“Se consideró que el sistema sería exitoso partiendo de la idea de lograr una mejoría en la calidad del otorgamiento del servicio, la eliminación de la inversión institucional de infraestructura de inmuebles, la reducción de tiempos de implementación, el aumento sostenido de grupos interesados en instalar guarderías y la generación de empleos”⁶¹*. Como podemos observar, son características y/o objetivos muy similares a los que se proponen dentro de la idea de privatización de los centros penitenciarios.

Una vez pudiendo entender esto, el argumento total de esta facultad de investigación que es relevante para este trabajo es el siguiente; la SCJN abordó el estudio relacionado a que si la subrogación de una facultad exclusiva del gobierno cumplía los estándares de legalidad o no. Para lo que se concluye lo siguiente:

“Debido a la necesidad de ampliar el servicio a un mayor número de derechohabientes para hacer efectivos los derechos de las mujeres trabajadoras, así como la necesidad de racionalizar los recursos, el instituto diseñó un sistema de subrogación que le permite enfrentar su obligación constitucional de proporcionar el servicio. En conclusión, la interpretación legal con base en la cual el instituto ha asumido competencia para el diseño del esquema y la suscripción de los contratos de subrogación con particulares, es válido a la luz del marco constitucional legal”⁶²

⁶⁰Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Facultad de Investigación. 1/2009*. Proyecto de resolución, Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea. Disponible en línea: <https://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Documentos/Informes/FacultadDeInvestigacion-1-2009V1.pdf>. (Consultado: Sep 10, 2020).

⁶¹Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ídem.

⁶²Loc. Cit.

Es por esto que podemos concluir que las facultades exclusivas del gobierno, si se pueden llegar a subrogar a particulares, siempre y cuando lo que se busque es una mejora en el sistema, además de eso se encuentra un sustento legal para poder realizar el andamiaje jurídico. Es de vital importancia poder entender cabalmente esto, debido a que una facultad exclusiva del gobierno como lo eran ese tipo de guarderías si se subrogara a particulares, bajo el argumento de que lo que se buscaba era una mejora al sistema. Es posible que de manera analógica debido a que abordamos un tema de delegación de una facultad exclusiva del Estado a particulares, podríamos llegar a extrapolar este argumento a el caso de los centros penitenciarios y poder hacer ver que lo que se busca es una mejora al sistema penitenciario y hacer que los reclusos tengan una mejora en su calidad de vida y así lograr que un sistema que causa puras erogaciones pueda tener un cambio y generar ganancias hacia los entes privados.

Otro aspecto que destaca es lo relacionado al esquema de las concesiones, tema en donde la SCJN dentro de una acción de inconstitucionalidad de número 26/2006, aborda lo concerniente respecto de las telecomunicaciones. Tal cual como se menciona en una publicación anteriormente citada, la Fundación para el Debido Proceso menciona que, dentro de esta acción de inconstitucionalidad, se desprende lo siguiente:

“Asimismo, al analizar los esquemas de concesión en materia de telecomunicaciones, al misma SCJN consideró que estos son constitucionales si establecen principios y no un esquema discrecional, reducir los periodos de las concesiones, tener una opinión positiva de una instancia pública, entre otros factores que aseguren la transparencia en los procesos⁶³”.

Esto tiene gran relevancia, debido a que, aplicando una interpretación analógica al caso de la privatización de los centros penitenciarios, se podría llegar a argumentar que la privatización de los centros penitenciarios cumpliría con los principios que alega la SCJN dentro de esta acción de inconstitucionalidad y no se aplicaría bajo un sistema discrecional, buscando siempre poder asegurar la transparencia en los procesos. Factor relevante debido a que esta transparencia podría dar pie a actos de corrupción, cosa que buscamos erradicar dentro de este sistema de privatización.

⁶³Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acción de inconstitucionalidad (26/2006. 07 de junio del 2012, p.62), Citado por: Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.9.

Dentro del estudio de viabilidad al principio, mencionamos que era relevante conocer la opinión de la SCJN. Sin embargo, este al ser un tema relativamente nuevo, no se encuentra mucha información. La información ya mencionada, se puede llegar a aplicar a nuestro caso en concreto, dándole una interpretación analógica en donde si bien no es el mismo tema de estudio, tienen una vertiente en común. Es por esto que, aludiendo a una interpretación analógica, podemos destacar que estos criterios de la SCJN pueden llegar a servir como un argumento en pro de la privatización, siempre y cuando esta vaya en favor de; los derechos humanos de los internos, busque un mejoramiento al sistema, cumpla con los principios, se haga mediante una licitación, se busque en todo momento la transparencia para así evitar actos de corrupción. Es por esto que podemos llegar a decir que la Privatización de los centros penitenciarios dentro de nuestro país, si podría a llegar a ser una realidad, más aun ya teniendo el antecedente creado por el ex-presidente Felipe Calderón, al semi-privatizar el sistema carcelario.

Para poder llegar a hacer de la privatización una realidad, es necesario hacer una reforma estructural y de nivel institucional, reformando las siguientes legislaciones: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La Ley Nacional de Ejecución Penal y La Ley de Asociaciones Público-Privadas.

En lo que respecta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera de estricto necesario, poder abarcar dentro de esta reforma el artículo 18, dado que este contiene la sustancia de estudio, objeto del sistema penitenciario y la forma de purgar la pena, siendo imprescindible darle un giro en el que se contemple la participación del particular dentro del sistema penitenciario, en la figura de administrador, director y propietario del Centro Penitenciario. Esta figura tendrá ciertas obligaciones de carácter constitucional y deberá observar del mismo modo, que se respeten en todo momento los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad.

Así mismo, se considera que una reforma a la Ley Nacional de Ejecución Penal es de estricto necesario, debido a que esta ley es la reglamentaria al art. 18 de la CPEUM; en esta ley se encuentra todo lo relacionado al cumplimiento de la pena, por ejemplo; el lugar donde debe de cumplirse la pena, las formas, y los derechos de las personas privadas de su libertad entre otros. En este sentido una reforma dentro de este ordenamiento legal es totalmente necesaria para permitir que se pueda contemplar dentro de este, el que los particulares puedan tener la propiedad y

dirección de un centro penitenciario, e incluirlos dentro de este ordenamiento legal ya existente para que del mismo modo, recaigan en ellos las obligaciones con las que cuenta el Estado actualmente dentro de los centros penitenciarios.

Estas legislaciones son parte fundamental de la matriz del sistema penitenciario. Del mismo modo, dentro de este análisis, se determina que la Ley de las Asociaciones Público-Privadas, es la que da vida a la semi privatización. Además, se concluye que el vehículo ideal para poder dar vida a la privatización de los centros penitenciarios es la herramienta jurídica, tomando en cuenta que en países como lo son Estados Unidos e Inglaterra, así sucedió.

Al analizar esta situación, observo necesaria una reforma integral a la antes mencionada legislación, ya que en la actualidad, es sumamente deficiente en lo que respecta al tema de obligaciones de los particulares en relación al incumplimiento de alguna obligación. Adicionalmente, otro factor que impacta en la urgencia de reformar por completo dicha ley, es el hecho de la corrupción desmedida que se da en el sector de la construcción, derivado lo anterior de la falta de existencia de controles adecuados y efectivos para poder revisar el tipo de contratos que aquí se manejan. De lo anterior, se desprende la consideración de hacer una reforma integral abarcando todo este tipo de temas, como lo son: corrupción, consecuencias en caso de incumplimiento, formas de asignación, obligaciones de los particulares y de la misma manera prohibir tajantemente que se pueda otorgar una APP por asignación directa dentro del sistema penitenciario, debido a que puede dar pie a actos de corrupción.

A la vez que se propone una reforma a varias legislaciones, se considera necesaria también la creación de nuevas legislaciones que cumplan con el objetivo de cubrir en su totalidad las aristas que se desprenden de este tema. Se vislumbra la necesidad de crear una legislación que contenga como tema central, todo lo relacionado al tema de la privatización de los centros penitenciarios, incluyendo, entre mucho otros, los puntos críticos, como son: 1) El proceso de licitación, 2) La asignación, 3) Consecuencias en caso de incumplimiento, 4) Obligaciones de los particulares dentro de los centros penitenciarios, 5) El respeto en todo momento de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad, 6) La responsabilidad de los trabajadores dentro de los centros penitenciarios, 7) Sanciones rigurosas para los trabajadores de los centros penitenciarios en caso de irregularidades.

Lo anterior, con el objetivo primordial de poder evitar todas las lagunas legales que se puedan generar debido a las deficiencias que presenta nuestra actual legislación, y que da origen a muchos de los diversos problemas que han sido abordados dentro de la presente tesis.

Vale la pena recalcar, que dentro de todo este engranaje jurídico que se considera sujeto de reformas y nuevas creaciones, es imprescindible se cuente con un alto grado de controles muy especializados como sería una auditoria de carácter integral y sumamente profunda realizada en coordinación con varias instituciones para así evitar a toda costa temas de corrupción. Lograr lo anterior implica un muy significativo tema de coordinación y apoyo entre varios órganos de gobierno, empezando con la creación de una comisión especializada en el manejo de este tipo de temas, dentro de la Secretaria de la Función Pública. Comisión que se encargaría de revisar y fiscalizar anualmente a los centros penitenciarios que cuenten con este carácter, posiblemente bajo el cargo y tutela de la Auditoría Superior de la Federación. De igual manera sería necesario prever el contar con una comisión especializada dentro de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que garantice el poder contar con un régimen estricto de visitadurías a los centros penitenciarios privados, con el fin de poder garantizar el respeto a los derechos humanos por particulares que coadyuve en el control de estos de manera más detallada para asegurar no se estén cometiendo actos que violen los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad.

Todo lo anterior, con el objetivo principal de que la privatización sea el vehículo por el cual se pueda llegar a realizar de manera correcta la transición de un sistema que únicamente genera altas erogaciones al Estado, a un sistema que genere ingresos, fuentes de empleo, mejores instalaciones, mejor calidad de vida a los internos y por último pero no menos importante la correcta materialización del objeto de los centros penitenciarios: la reinserción de la persona que fue sentenciada por un delito a la sociedad sin que vuelva a reincidir.

CONCLUSIONES

En este trabajo analizamos la posibilidad de dar pie a la privatización de los centros penitenciarios, por esto, en el primer capítulo abordamos la historia de donde emanan los sistemas penitenciarios, desde sus inicios con el castigo y la pena, hasta llegar a las primeras escuelas de los centros penitenciarios, donde nacen los sistemas que aún hoy en día siguen siendo vigentes y de gran relevancia, hasta llegar a hacer énfasis en las 3 etapas primordiales del Sistema Penitenciario Mexicano, etapas de regeneración, readaptación y reinserción social, mismas que se abordaron de manera cronológica y profunda de acuerdo a sus características primordiales.

En una segunda etapa se planteó todo lo concerniente a los principios del sistema penitenciario, como lo fueron el objeto, concepto y el marco legal que lo regula. Punto primordial dentro de este apartado de estudio, es lo concerniente a la crítica del Sistema Penitenciario Mexicano actual, donde se destacaron las principales deficiencias que presenta, tales como la sobrepoblación, hacinamiento, corrupción, instalaciones deplorables y la falta de la materialización del objeto del Sistema Penitenciario Mexicano. Dada esta problemática, se planteó una posible solución mediante la privatización de los centros penitenciarios y de misma forma se analizaron tanto los beneficios, deficiencias y se hizo referencia a casos de países que han optado por este tipo de solución para mejorar sus sistemas penitenciarios.

Como tercera y última etapa de este estudio, se abordan las tres posturas existentes dentro de nuestro país en torno a la privatización como posible solución. Como punto medular de este estudio, se realizó una crítica profunda a la figura de la semi-privatización en donde abordamos todas sus deficiencias, para terminar con un análisis de viabilidad en donde se concluye que la privatización del Sistema Penitenciario Mexicano, solamente es posible su realidad, mediante una reforma constitucional de índole estructural e institucional, que cubra todos los aspectos señalados dentro de esta tesis para evitar así un mayor colapso al Sistema Penitenciario Mexicano.

Conocer la realidad de nuestro sistema penitenciario resulta fundamental dada su íntima relación con uno de los problemas de mayor relevancia dentro de México, el tema de la inseguridad. Comprender nuestro sistema penitenciario y las decisiones necesarias para la mejora de éste, resulta de vital importancia, ya que la falta de solución a este problema, conduce a cuestiones cada vez más graves dentro del tema de la inseguridad, en virtud que estos centros

penitenciarios en vez de materializar el objeto para el cual fueron creados, se convierten en escuelas del crimen organizado en donde las personas que son privadas de su libertad, tienden en su gran mayoría a desenvolverse dentro de un ambiente corrompido en donde el único futuro cierto, es la vida del crimen. Es prioritario entonces, encontrar una solución a esta problemática, la cual podría ser mediante la privatización de los centros penitenciarios, tomando en consideración que el Estado, quien actualmente está a cargo de estos, ha actuado con mucha negligencia al respecto de este tipo de temas.

El presente trabajo demuestra que la privatización de los centros penitenciarios tiene tanto beneficios, como puntos de atención y de estudio. Al estudiar el sistema penitenciario, sus fallas y la posibilidad de hablar de la privatización como una posible solución, podemos entender en su totalidad que la privatización de los centros penitenciarios, si bien por un lado es una posible solución, que incluso ha funcionado dentro de otros países, es necesario entender que si quisiéramos aplicarla al nuestro, necesitamos tomar en consideración y analizar las experiencias de fracasos sucedidos en otros países, para poder generar y replicar un modelo de privatización propio, que se ajuste y sea beneficio para nuestro sistema penitenciario.

Dentro de la realización de este presente trabajo, se abordaron dos temas de suma relevancia, los cuales nos brindan una fuente de estudio y descubrimiento importante. A) El primer punto se relaciona con las APP's. las cuales adquieren relevancia dentro del estudio realizado, debido a que constituyen la figura jurídica por medio de la cual se da origen a la privatización. Dentro de esta figura, se observa una amplia variedad de temas a abordar. Sin embargo, lo importante o más significativo dentro de este tema, lo constituye el hecho que esta figura jurídica carece de una legislación eficaz para una correcta regulación. B) El segundo tema importante, es que la privatización de los centros penitenciarios podría, de no ser manejada de una manera adecuada, llegar a ser tanto beneficiosa como catastrófica para el país, dependiendo tanto de la forma de implementación como de la regulación que se le destine, además de puntualizar que no es una solución infalible.

Uno de los desafíos con mayor trascendencia dentro del presente trabajo, fue la falta de información de los contratos de APP. Esto es necesario recalcarlo, debido a que como se muestra dentro del apartado de la crítica a la semi-privatización, una de las principales críticas es abordada en torno al resguardo de la información de los contratos de APP, por considerarse como un motivo

de seguridad nacional. Cabe señalar que, para poder realizar un estudio más profundo sobre los elementos de esta figura, tales como la designación, precios, costos, materiales, etc, era necesario realizar un estudio a este tipo de contratos, sin embargo esta tarea resulta imposible, por la cantidad y calidad de restricciones con la que cuentan estos documentos para poder tener acceso a ellos. Esta falta de visibilidad de este tipo de información claramente implica un detonante para actos de corrupción.

Dentro de los desafíos que presentaba este estudio, nos cuestionamos acerca de la posibilidad de poder realizar lo planteado dentro del apartado de análisis de viabilidad de la privatización de este tipo de centros en nuestro país en la actualidad. Después del análisis respectivo, me gustaría aportar la siguiente conclusión. El análisis realizado a la figura de la privatización puso de manifiesto que un factor de suma relevancia para que se pueda dar la privatización de los centros penitenciarios es contar por parte del Estado, con una política neoliberal. Dado el momento político que vivimos actualmente, resulta de suma importancia señalar que, si queremos referirnos a la factibilidad de poder realizar la privatización dentro del gobierno actual, esto se antoja poco probable, ya que un principio fundamental para este cambio es el contar con un gobierno que apoye la corriente neoliberal en su totalidad. En este momento de la historia de nuestro país, derivado del conocimiento de la política actual, resultaría imposible poder hablar sobre una materialización de la privatización de los centros penitenciarios debido a que el gobierno actual, no apoya en absoluto la política neoliberal.

Una vez señalado el tema político, me gustaría hacer énfasis en dos temas de igual relevancia dentro de la factibilidad de poder materializar la privatización de los centros penitenciarios. El primero en relación a que deberíamos de contar con un apoyo por parte del gobierno ejecutivo mediante una política criminal que vaya en favor de la materialización del objeto de los centros penitenciarios, así como contar de la misma manera con un apoyo para poder someter estas reformas a votación dentro del proceso legislativo que ya conocemos, lo que implica que un apoyo político resultaría de gran relevancia. Como segundo punto, es importante señalar que en la actualidad, nuestro país no está preparado para un cambio de esta magnitud, principalmente por el hecho de que contamos con un muy alto nivel de corrupción dentro del gobierno y sobre todo contamos con una legislación totalmente deficiente, lo cual nos haría caer en el mismo tipo de supuesto al señalado dentro del caso chileno, en el apartado de casos aplicados.

Es importante señalar que al finalizar esta investigación, como sucede a menudo en la búsqueda de una verdad, si bien considero que he respondido a la pregunta específica de la investigación, han surgido más preguntas de dónde provino esta, preguntas como: a) ¿Cuál sería la forma correcta de implementar la privatización de los centros penitenciarios dentro de nuestro país? b) ¿La necesidad de una crítica al sistema de licitación, enfocado a la asignación directa y si esto podría desencadenar un problema de corrupción? c) ¿Cuáles serían las formas de control para evitar corrupción dentro de la asignación de centros penitenciarios? d) ¿Cuáles serían las formas de fiscalizar y los órganos encargados de esta tarea?, entre otras. Finalmente, considero que este estudio al querer extrapolarlo a una materialización, surgen cada vez más temas relativos a la implementación y reglamentación.

Como reflexión final y a modo de conclusión, me gustaría regresar a la pregunta principal de la investigación, ¿Es posible hablar de una privatización de los centros penitenciarios dentro de nuestro sistema jurídico actual?. Esta pregunta tiene una respuesta clara y contundente “NO”. Es claro que nos sería imposible hablar de un tema de privatización dentro el sistema jurídico mexicano actual, podemos hablar de un tema de semi-privatización, únicamente para la construcción de los centros penitenciarios. Sin embargo, relativo al tema de la privatización en totalidad, resulta totalmente nugatorio en nuestro marco jurídico actual hablar sobre este tema. Debido a que para poder realizarlo, como ya mencionamos, deberíamos de realizar una reforma constitucional integral e institucional en la cual también se vean abarcadas otras legislaciones.

Estoy convencido que la privatización de los centros penitenciarios es un arma de doble filo. Existen casos en donde podemos ver que es totalmente efectivo hablar de una privatización, como lo sería en los casos de Inglaterra o Estados Unidos, países que cuentan con un buen control de sus instituciones, con una adecuada legislación al respecto y bajos índices de corrupción. Al señalar que es un arma de dos filos, debemos admitir que tiene su lado oscuro. El realizar una privatización de los centros penitenciarios sin los controles necesarios, la legislación adecuada y sin los órganos necesarios para asegurar un control totalmente blindado en contra de actos de corrupción, resultaría de carácter catastrófico para un país como México, ya que entre las consecuencias principales estaría la posibilidad de perder el control sobre su institución primordial para ejercer la coacción, lo que traería como resultado un incremento exponencial en el nivel de violencia del país, seguido de una inseguridad total al no contar con los controles necesarios para

garantizar que el crimen organizado, no fungiera dentro de estas instituciones en el papel de administrador.

Estoy seguro que el buscar un cambio dentro de nuestro sistema penitenciario es de vital importancia, un cambio que garantizara bajar los índices de violencia dentro de nuestro país. Al contar con un sistema penitenciario estricto, respetuoso de los derechos humanos, que busque materializar el objeto para el cual fueron creados y sobre todo que garantice en su totalidad que el individuo pueda ser reinsertado con éxito a la sociedad, descendería drásticamente los índices de violencia e inseguridad en el país, que es un tema urgente para dentro de nuestra sociedad y debería ser prioritario para nuestros gobernantes.

Estoy consciente que el trabajo no es fácil, e incluso se puede considerar en ocasiones imposible, debido principalmente a todos los problemas de corrupción en los que estamos inmersos, la falta de órganos técnicos, la falta de sanciones para los servidores públicos que se vean envueltos en este tipo de actos, la falta de voluntad política, etc. Sin embargo, me gustaría finalizar con una reflexión: si bien el trabajo es arduo e incluso en ocasiones pareciera imposible, es vital e imprescindible empezar, no quedarnos parados en el mismo sitio, ya sea por miedo u apatía, empezar incluso aunque sea por pequeños cambios, pero empezar, iniciar a caminar el camino que nos permita poder transformar la situación de nuestro país y buscar realmente el cambio que permita a nuestro México lograr ser la potencia que puede llegar a ser.

BIBLIOGRAFÍA

A. DOCTRINA.

Alfonso de Castilla, “*Las siete partidas*”. 1a ed. España. Biblioteca digital mundial. 1200-1499. Disponible en línea. <http://ficus.pntic.mec.es/jals0026/documentos/textos/7partidas.pdf> (Consulta; Julio 28, 2020).

Arriagada, Gajewski, Isabel. “**De las cárceles y concesiones: Privatización carcelaria y penalidad neoliberal**”. Diciembre 2012. Disponible en línea: Revista de derecho No. 2 Vol. XXV 2012 <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art01.pdf> (Consulta; agosto 04 2020).

Bergman Marcelo, y Azaola Elena. “**Cárceles en México; Cuadros de una crisis**”. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. No.1, (2007) Disponible en línea; <https://www.redalyc.org/pdf/5526/5526556565005.pdf> (Consulta; Agosto 04, 2020).

Carranza, Elías. “**Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe ¿Qué hacer?**”. Anuario de Derechos Humanos. 2012.p. 32. Disponible en línea: <https://anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/20551> (Consulta: Agosto 05, 2020).

Cisneros, José Roberto. “*Las carceles construidas con capital privado, un modelo en entredicho*” México: Octubre 27, 2017. Disponible en Línea: Expansión, Nacional <https://expansion.mx/nacional/2017/10/26/las-carceles-construidas-con-capital-privado-un-modelo-en-entredicho>. (Consulta: 17, Nov. 2020)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas privadas de libertad / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R. : Corte IDH, 2020. (Consulta; noviembre 17, 2020)

Delgado. Diana. “*El guardián de la historia: el Archivo General de la Nación*”. Ciudad de México: Mayo 5, 2019. Disponible en línea: **más formas**. Especiales; <https://www.masformas.com/especiales/archivo-general-de-la-nacion-2/> (Consulta: Mayo 23, 2020).

Dolovich, S. “**State punishment and private prisons**”. Duke Law Journal, Vol. 55. No. 3. 2005, EUA Pg. 437. (Consultado: Agosto 05 2020).

Espejel Espinoza, Alberto y Díaz Sandoval Mariela. “**De violencia y Privatizaciones en México: El caso de las Asociaciones público-privadas en el sector penitenciario**”. En Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública. México, Departamento de Gestión pública y Departamento de estudios políticos y de gobierno. Vol. IV. Num. 1. enero-junio, 2015. (pp. 129-158).

Espinosa Leal, I. P., Zaragoza Huerta, J. (2017). Criminología Penitenciaria. De la regeneración a la restauración: cien años de penitenciarismo mexicano. Marzo 2017. Disponible en línea: **Revista Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada**, No. 19, 2017 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6028966> (Consulta: Abril 21, 2020)

Franco, Barrios Adrián. **Estadística sobre el sistema penitenciario estatal en México**. Disponible en línea: INEGI: http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf. (Consulta: Marzo 02, 2020).

Franco Barrios, Adrián. **“En Numerosos, Documentos de Análisis y Estadísticas.”** INEGI. Vol. 1, Núm. 11. (oct-dic 2017). Disponible en línea; <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5237/1.pdf> (Consulta: agosto 04 2020).

Foucault, Michel, **Vigilar y castigar**. 1ed. Siglo XXI Editores, Madrid, 1998, Disponible en línea: <https://www.ivanillich.org.mx/Foucault-Castigar.pdf> (Consulta: Abril. 15, 2020).

Fundación para el debido proceso entre otras. **“Privatización del sistema penitenciario en México”**. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.22.

Gómez Pérez, Mara. *“Los derechos humanos en las cárceles y centros de reclusión penitenciaria de México”*. 2017. Disponible en línea: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4770/6.pdf> . (Consulta: Mayo 23, 2020).

Gonzalez Pérez, Luis Raul. **PERFIL DEL PERSONAL PENITENCIARIO EN LA REPÚBLICA MEXICANA**. Pronunciamiento de la CNDH. México. CNDH. Disponible en Línea:

<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160807.pdf> (Consulta: 17 de Nov. 2020).

Hardoon, Deborah and Finn, Heinrich. **Bribe Payers Index 2011**. (Berlín, *Transparencia Internacional 2011*), Citado por: Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.22

Instituto Nacional de Estadística y Geografía **“Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2018”**. México, INEGI, 19 de marzo del 2019.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía **“Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema penitenciario estatales 2020”**. México, INEGI, 20 de Octubre 2020. (Consultado el 17 de Noviembre 2020). Disponibe en línea: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngspspe/2020/doc/cngspspe_2020_resultados.pdf

Juanatey, Dorado Carmen. **“Manual de Derecho Penitenciario”**. 3a ed. España, Iustel, 2016. p. 51.

Landecho Velasco y Molina Blázquez **“Derecho penal español, parte general”**. 8a ed. Madrid España, 2010, p. 537.

López Ossa MariaFernanda. **“Aproximaciones conceptuales a la reincidencia penitenciaria”**. Ratio Juris, Núm. 14, (enero. junio 2012). Disponible en línea: <https://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/ratiojuris/article/view/143>(Consulta: Agosto, 04, 2020)

Mellid, Romo Marisol **“El descuartizamiento y la ejecución. Historias de crímenes”**. Disponible en línea: solromo.com; <http://www.solromo.com/articulos/fotografia/50-el-descuartizamiento-y-la-ejecucion-historias-de-crimes> (Consulta: Mayo, 31. 2020)

Noel Rodríguez, María. **“Hacinamiento penitenciario en América Latina: Causas y Estrategias para su Reducción”**. 1a ed. México, CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2015. P.14. Disponible en línea; http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/foll_HacinamientoPenitenciarioAmericaLatina.pdf (Consulta: agosto 04 2020).

Olga Gómez Pérez, M, y otros. **Evolución del sistema penal en México. Tres cuartos de siglo**. 1a ed. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017. Disponible en línea: UNAM <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4770-evolucion-del-sistema-penal-en-mexico-tres-cuartos-de-siglo-coleccion-nuevo-sistema> (Consulta; Abril 20, 2020).

Ramírez, Francisco. **“Obra Pública, corrupción y elefantes blancos”**. México: Agosto 03, 2017. Disponible en línea: Milenio noticias, Columna de opinion <https://www.milenio.com/opinion/paco-ramirez/100-palabras/obra-publica-corrupcion-y-elefantes-blancos> (Consulta: Noviembre 17, 2020)

Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. 23a ed. Disponible en línea: Autor <https://dle.rae.es/prisi%C3%B3n>. (Consulta: Abril. 17, 2020).

Reuters. **“Mexico 's prison population has dropped, but it's a sign of a deeper criminal-justice problem”**. Diciembre, 22, 2017. Disponible en línea Business Insider. <https://www.businessinsider.com/r-mexico-prison-population-drops-as-police-prosecutors-bungle-cases-2017-12?r=UK> (Consulta: Agosto, 04, 2020)

Rossa Rafaelli. **“Prison Conditions in the member state; Selected European standards and best practices”**. (European parliament, 2017). Disponible en línea; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI\(2017\)583113_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI(2017)583113_EN.pdf) (Consultado: Agosto, 04, 2020).

Sánchez Sánchez, Cristóbal. **“La aparición y evolución de los sistemas penitenciarios”**. Noviembre, 30, 2013. Disponible en línea: <https://revistas.um.es/analesderecho/article/view/185251> Anales de derecho No.30. (Consulta: Agosto, 05. 2020).

Sanz, E. **“Las prisiones privadas: la participación privada en la ejecución penitenciaria”**. Edisofer, Madrid, 2000, pp. 141. (Consulta; Agosto 05, 2020).

Samayoa Herrera, Claudia “**Vigilar y Castigar: Nacimiento de la presión**”. En: Revista Policía y Seguridad Pública. El Salvador, Escuela de relaciones internacionales, Universidad de El Salvador. Nov 2013- Junio 2014, Año 4, Vol. 1, (pp. 343-351).

Sin embargo (2015). “**La guerra no está en Afganistán ni en Irak, México tiene más muertos**” Frontline. Consultado en: www.sinembargo.mx/02-08-2015/1429173. Citado por: Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.9. (Consulta; Agosto 05, 2020).

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Acción de inconstitucionalidad (26/2006)**. 07 de junio del 2012, p.62), Citado por: Fundación para el debido proceso entre otras. “Privatización del sistema penitenciario en México. 1a ed. México, México evalúa centro de análisis de políticas públicas. 2016. p.9. (Consultado: Sep 10, 2020).

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Facultad de Investigación. 1/2009**. Proyecto de resolución, Ministro Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea. Disponible en línea: <https://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Documentos/Informes/FacultadDeInvestigacion-1-2009V1.pdf>. (Consultado: Sep 10, 2020).

Von Hentig Hans. “**La pena, las formas modernas de aparición**” Madrid, Espasa-calpe S.A, 1968. p.186.

Voto particular del Ministro José Ramón Cossío Díaz. **En la acción de inconstitucionalidad 32/2006**. Publicada en el DOF en fecha 02 de junio del 2006. Dentro del tomo XXVI septiembre. De número de registro: 20818. Disponible en línea; <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=20818&Clase=VotosDetalleBL> (Consultado: Sep 10, 2020).

World Prison Brief. “World data base” Disponible en línea; <https://www.prisonstudies.org/country/mexico>. (Consulta Agosto 04, 2020).

B. LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Promulgación Feb 5 1917/Mayo 8 2020).

Ley de Asociaciones Público Privadas. (P. O. Enero. 16, 2012/Junio. 15, 2018).

Ley Nacional de Ejecución Penal. (P.O. Junio 16, 2016).

ANEXO

SISTEMAS PENITENCIARIOS	AMERICANO	CELULAR	ORÍGEN	Instaurado por Guillermo Penn, anterior a esto los prisioneros eran encadenados, hacinados, con malas condiciones de higiene, salud y pésima comida.
			FINALIDAD	Evitar los vicios que se conocían en las prisiones inglesas. Se consideraba al prisionero como un enfermo de la voluntad, individuo pervertido por los malos contactos. Se buscaba el aislamiento absoluto durante las 24 horas para meditar por sus culpas y corregir la conducta.
			CARACTERÍSTICAS	Aislamiento diurno y nocturno durante todo el tiempo de condena, ausencia de visitas al exterior, ociosidad total solo se enfoca en el arrepentimiento, orden y disciplina, ayudo a la aboición de trabajos forzados y limitación a la pena de muerte, estructura panoptica radial (para respetar la intimidad de los reos), utilizaba menor numero de vigilantes y guardias,
		MIXTO	ACTUALIDAD	Fue abandonado poco tiempo después debido a que el aislamiento total provocaba problemas mentales conocidos como psicosis carcelarias. Sin embargo adquirió notoriedad en Europa en los años de 1840 a 1850 en donde fue considerado como un modelo ejemplar. Sin embargo en la actualidad es rechazable por el aislamiento total, debido a que esté solamente en ciertas ocasiones el aislamiento se puede dar como un medio de castigo
			ORÍGEN	También conocido como el sistema del silencio. Implementado por el Capitán Elam Lynds en la penitenciaría de Auburn en Nueva York en el año 1823.
			FINALIDAD	Nula o poca fe en la posibilidad de reforma de los penados, debido a que se les consideraba salvajes.
	EUROPEO	PROGRESIVO	CARACTERÍSTICAS	Aislamiento celular nocturno, vida común de trabajo diurna en canteras de piedra y mármol o talleres de industria, absoluto silencio, ausencia de visitas del exterior, castigos corporales, enseñanza básica en gramática y aritmética, la estructura de la prisión consiste en grandes espacios para talleres y zonas de convivencia. El costo de mantenimiento era menor debido a que generaba ganancias. Sistema que permeo en EUA teniendo como ejemplo grandes prisiones como lo fueron Sing Sing, San Quintín.
			ACTUALIDAD	El sistema fracasó debido a las protestas y presión de las organizaciones sindicales que alegaban la mano de obra no remunerada y el aprovechamiento de las cárceles-fabrica.
		INGLÉS	ORÍGEN	Conocido como "Ticket of Leave" creado por el Capitán de la Marina Inglesa Alexander Maconochie en 1840
			FINALIDAD	Aislamiento celular nocturno y diurno, regla del silencio, trabajo al aire libre el prisionero era como un obrero en libertad que ya no vestía el traje de penado. libertad condicional.
			CARACTERÍSTICAS	Todo recaía sobre la obligación del penado, despertando así los hábitos de trabajo y responsabilidad. Se dividía en tres periodos: 1. prueba (aislamiento nocturno y diurno) 2. De trabajo: trabajo de día y aislamiento nocturno siempre en silencio. 3. libertad condicional
			ACTUALIDAD	Este sistema tuvo mucha influencia en lo que ahora conocemos como sistema de libertad condicional en donde la persona privada de su libertad puede tener acceso a un cierto beneficio de salir antes del centro penitenciario, cumplimiento siempre y cuando ciertos requisitos.
		ALEMÁN.	ORÍGEN	Instaurado en la prisión de Munich en 1842
			FINALIDAD	Consiste en medir la duración de la pena por una suma de trabajo y buena conducta, medido bajo ciertos periodos o grados.
			CARACTERÍSTICAS	3 periodos o grados, regla del silencio total, se podría reducir la condena hasta la tercera parte, grupos heterogéneos de personas para crear un clima de realidad
			ACTUALIDAD	De este sistema se puede destacar el uso de grupos heterogéneos para buscar una simulación de la sociedad
		IRLANDÉS	ORÍGEN	Creado por Walter Crofton director de prisiones en Irlanda
			FINALIDAD	Introduce un periodo de prueba entre la prisión y la libertad condicional
			CARACTERÍSTICAS	Situaba al centro penitenciario en una isla donde se llevaba a los prisioneros. La finalidad consiste en medir la duración de la pena por una suma de trabajo y buena conducta, representada por un determinado número de marcas o boletos los cuales eran necesarios para poder obtener la libertad, esto estaba en proporción con el delito que se había cometido.
		ESPAÑOL	ORÍGEN	Primer sistema progresivo, implementado en el presidio de San Agustín de Valencia, por el Coronel Manuel Montesinos y Molina en 1834
			FINALIDAD	Humanidad y afabilidad en el trato de los penados. Ofrecía descansos y comunicación con los familiares.
			CARACTERÍSTICA	El sistema se centraba en la reforma de la persona y no en el delito, se dividía el tiempo en prisión en tres: 1. de los hierros: el interno realizaba labores de limpieza con una cadena de hierro. 2. del trabajo: el interno realizaba labores útiles y formación profesional sin cadenas. 3. de libertad intermedia: el interno se sometía a pruebas de libertad condicional. En el día trabajaba fuera del centro pero en la noche regresaba al centro penitenciario.
	REFORMATORIO	AMERICA DEL NORTE	ACTUALIDAD	Es el precursor de los sistemas penitenciarios abiertos.
		INGLATERRA		

El común denominador de este sistema penitenciario estriba en ir disminuyendo de manera gradual la intensidad de la pena. El sistema ofrece un incentivo al recluso para su adaptación al nuevo medio el cual es la clave del éxito. Características del sistema progresivo: 1. Buen comportamiento y participación laboral son indicativos de reforma del delincuente. 2. Todos los modelos se han ejecutado en un centro penitenciario. La crítica a este sistema es que los internos solo implementan estas conductas de cambio dentro del centro penitenciario para así lograr su salida con mayor anticipación y no las implementan fuera de los centros.

Variante del sistema progresivo pero con la nota característica que este sistema es únicamente para la corrección de los delincuentes juveniles.