



OBSERVATORIO CIUDADANO
DEL SISTEMA DE JUSTICIA

**ANÁLISIS LEGISLATIVO EN MATERIA DE
EJECUCIÓN DE SENTENCIAS Y MEDIDAS
DE SEGURIDAD: BAJA CALIFORNIA,
CAMPECHE, DISTRITO FEDERAL,
GUERRERO, MICHOACÁN, MORELOS,
OAXACA, PUEBLA**

Coordinador: José Antonio López Ugalde
Investigador: Luis Jorge de la Peña
Rodríguez

Eje temático: Ejecución de sentencias y medidas de seguridad

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
HALLAZGOS EN EJECUCIÓN DE SANCIONES	5
ANÁLISIS	10
La regulación de los principios de inmediación, publicidad, contradicción y acceso a la justicia en la ejecución de la pena	
Los estudios de personalidad en el nuevo modelo penal	
Facultades de revisión de los jueces de ejecución en materia disciplinaria	
Facultades de vigilancia penitenciaria de los jueces de ejecución	
Perfil profesional de los defensores públicos en la etapa de ejecución	
TABLAS DE COMPARACIÓN	18

INTRODUCCIÓN.

Uno de los objetivos del Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia es monitorear, analizar e incidir en la correcta implementación del nuevo sistema de justicia penal; el principal objetivo de la reforma constitucional en materia penal del 2008 fue establecer un nuevo sistema procesal penal para revertir el mal funcionamiento del sistema por el que se administraba la justicia penal.

Por ahora son cuatro sus ejes de interés iniciales: arraigo, defensa adecuada, medidas cautelares y ejecución, su observación comprende 8 estados. Este trabajo examinó la legislación de las ocho entidades en torno a los siguientes aspectos: La regulación de los principios de inmediación, publicidad, contradicción y acceso a la justicia en la ejecución de la pena; los estudios de personalidad en el nuevo modelo penal; facultades de revisión de los jueces de ejecución en materia disciplinaria; facultades de vigilancia penitenciaria de los jueces de ejecución y perfil profesional de los defensores públicos en la etapa de ejecución.

La relevancia de asumir a la etapa de la ejecución de sentencias como parte integral del proceso penal ha significado un avance trascendental en la clarificación de la justicia penal en el país. La inclusión de esta etapa dentro del sistema de audiencias, permite abrir el debate sobre el fin último del proceso penal: ¿Cuál esperamos que sea el impacto del sistema de justicia penal en nuestra sociedad? ¿Cuál es el fin de la pena? ¿Qué se espera del sistema penitenciario? ¿Cómo deseamos que las personas en conflicto con la ley se reincorporen a la sociedad?

Todas estas preguntas se relacionan intrínsecamente con el modelo de sociedad que se busca tener y de cómo la justicia penal influye en su realización. En ese sentido, surgen diversas interrogantes sobre el papel del sistema penitenciario como fin último de este proceso. Habrá entonces que decidir si se

apuesta por un modelo de sociedad punitiva que anteponga la aplicación de un castigo sin más objetivo que lograr el sufrimiento ajeno, o una restaurativa en la que se obtenga la resolución de los conflictos generados por el acontecimiento de una conducta antijurídica.

Desde este punto de vista, las reformas en materia de justicia penal que tocan a la parte de ejecución de sentencias y medidas de seguridad, parten del reconocimiento de la persona sentenciada como sujeto de derecho. Las modificaciones constitucionales que refieren a los artículos 18 y 21 expresan claramente como objetivo de la pena el respeto a los derechos humanos como eje fundamental para la reinserción social. Esto se lograría a través del respeto, protección y garantía de la salud, el deporte, el trabajo y la educación como derechos. Todo ello, bajo el amparo de la autoridad judicial personificada en el juez de ejecución.

Es este espíritu proteccionista de los derechos humanos el que se espera encontrar impreso en las legislaciones secundarias que hagan posibles las reformas en cada una de las entidades donde se implemente el sistema acusatorio. Las leyes de ejecución de sentencias se proyectan como el medio legislativo inmediato para reglar la elección de las penas en cada estado. Para su promulgación se estableció un límite temporal para junio de 2011, fecha en la cual todas las entidades deberían tener operando a las y los jueces en la materia con una legislación que los guíe.

No obstante, a más de dos años de esta fecha, la gran mayoría de las entidades de la república no han desarrollado alguna de las tareas para implementar el proceso de ejecución. En algunas entidades existe la legislación competente pero aún no se encuentran operando las y los funcionarios correspondientes. En otras entidades, por el contrario, las leyes de ejecución son inexistentes y/o deficientes por lo que las y los operadores deben trabajar a partir de las que ya no deberían encontrarse vigentes.

Desde esta perspectiva, en el Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia nos dimos a la tarea de realizar un análisis de la legislación en materia de ejecución de sentencias en los estados de Guerrero, Oaxaca, Campeche, Puebla, Distrito Federal, Michoacán, Baja California y Morelos. El objetivo es observar que las leyes secundarias emitidas en materia de ejecución de sentencias y otras medidas correctivas se apeguen al espíritu de la reforma en materia penal y por lo tanto garantice el respeto y protección de las personas privadas de la libertad.

Para realizar tal análisis se tomaron en cuenta ocho criterios fundamentales:

1. La regulación del principio de inmediación procesal y las formas de garantizar el acceso efectivo de las personas privadas de la libertad al juez de ejecución;
2. La competencia legal de los jueces de ejecución para revisar, mediante recursos jurídicos u otros medios procesales, las sanciones disciplinarias impuestas por las autoridades penitenciarias a las personas privadas de la libertad;
3. La intervención de los jueces de ejecución para vigilar las condiciones materiales de vida de las personas internas y protegerlas ante situaciones que amenazan su seguridad, su salud o su vida, ordenando, por ejemplo, la adopción de medidas cautelares;
4. El cumplimiento del principio de contradicción en las audiencias y, en general, en la fase de ejecución;
5. El respeto a la igualdad procesal entre la persona privada de la libertad y la administración penitenciaria ante el juez de ejecución, en especial en lo relativo al ofrecimiento, el desahogo y la valoración de las pruebas;
6. La naturaleza de los criterios que, conforme a la ley, deben seguir los jueces para el otorgamiento de los beneficios de libertad anticipada;
7. El derecho a la defensa adecuada en la fase de ejecución; y

8. La regulación legislativa del perfil de especialización de los defensores públicos de las personas privadas de la libertad.

A continuación se presentan los resultados de este análisis legislativo sobre la reglamentación de la ejecución de sentencias como etapa del proceso penal en el sistema acusatorio. Este se encuentra dividido en tres partes sustanciales, en primer lugar se muestran los hallazgos obtenidos en la revisión legislativa en relación a los criterios ya mencionados. En segundo lugar, se realiza una interpretación de estos hallazgos a partir de los principios que rigen al sistema acusatorio. Finalmente se muestran los cuadros empleados para la realización del análisis y en los cuales se muestra comparativamente el estado de las legislaciones.

Hallazgos en la legislación en materia de Ejecución de sanciones

En el eje temático relativo a la ejecución de sanciones penales, el *Observatorio Ciudadano* realizó un análisis de la legislación de las ocho entidades, mismo que se enfocó en la figura de los jueces de ejecución, así como en los principios del debido proceso durante la fase de ejecución penal.

En cuanto a la regulación del principio de inmediación procesal el *Observatorio Ciudadano* encontró que las leyes de Campeche, el Distrito Federal, Guerrero, Michoacán y Puebla incorporan expresamente el concepto de inmediación procesal a la legislación en materia de ejecución de sanciones, mientras que en Baja California, Morelos y Oaxaca, no se enuncia de manera explícita dicho principio.

La plena vigencia del principio de inmediación exige, entre otras cosas, que las leyes condicionen la validez de las audiencias a la presencia del juez y de la persona privada de la libertad, pues de otro modo resulta imposible el contacto entre ambas personas “sin intermediarios”. El *Observatorio Ciudadano* encontró, asimismo, que en Campeche, el Distrito Federal, Morelos, Puebla y Oaxaca se exige de manera explícita la presencia de la personas sentenciada en las audiencias de ejecución. En Baja California, Guerrero y Michoacán, en cambio, la ley exige la presencia del defensor, pero no alude expresamente a la persona sentenciada.

Asimismo, se encontró que en ninguna de las ocho entidades se atribuyen de manera expresa consecuencias jurídicas —nulidades y/o sanciones— para el caso de que el juez no esté presente en las audiencias orales, como tampoco en caso de ausencia en las mismas de la persona privada de la libertad.

Para asegurar el cumplimiento del principio de inmediación procesal es indispensable, por otra parte, que las personas privadas de su libertad puedan acceder al juez de ejecución por medio de procedimientos o mecanismos

expresamente regulados en las leyes. El *Observatorio Ciudadano* encontró que solamente Michoacán y Puebla regulan de manera precisa la forma en que las personas privadas de libertad pueden acceder a los jueces de ejecución, imponiendo a la autoridad penitenciaria de reinserción social la función de recibir las peticiones de las personas internas y el deber de remitirlas a los jueces referidos. En el caso de Michoacán incluso se encuentran establecidos plazos para ello y se puntualiza la atribución del propio juzgado de ejecución para amonestar a la autoridad en caso de que estos plazos sean superados.

En el resto de las entidades, los supuestos en los que las personas privadas de la libertad pueden acceder al juez son muy limitados, o bien, los procedimientos para plantearle peticiones son poco precisos o inexistentes.

El principio de contradicción implica, por su parte, la posibilidad de controvertir y refutar los elementos aportados por la contraparte. Por tal motivo, el *Observatorio Ciudadano* se propuso identificar de qué manera la legislación garantiza la igualdad de oportunidades de las partes para la refutación, tanto en los debates encaminados a decidir sobre la procedencia de un beneficio de libertad anticipada, como en cualquier controversia entre la persona sentenciada y la autoridad penitenciaria.

A este respecto, se encontró que solamente Campeche y Morelos cuentan con reglas orientadas a garantizar el principio de contradicción y a regular aspectos concretos del debate durante la audiencia, tales como el momento y el orden en el que las partes deben hacer uso de la palabra. Si bien en el resto de las entidades la legislación se refiere de manera general al debate procesal, no se especifican las características del mismo ni el orden en el que han de intervenir las partes para argumentar, replicar y refutar a su contraparte.

En lo relacionado con el principio de publicidad, el *Observatorio Ciudadano* encontró que sólo Campeche legisla con cierto grado de detalle el carácter público de la audiencia de ejecución, al tiempo que otorga facultades a los jueces para

decretar, conforme a una lista de causales, la realización de la audiencia a puerta cerrada y prohibir el acceso de equipos de telefonía, grabación y video al recinto.

En Baja California, Morelos, Puebla y Oaxaca no se hace mención en la ley del carácter público de las audiencias, mientras que en el Distrito Federal, en Guerrero y Michoacán, se establece de modo general que las audiencias deben apegarse a los principios del proceso oral, pero no regulan ni garantizan de manera expresa el principio de publicidad.

En otro orden de ideas, el análisis de la legislación de las ocho entidades reveló que sólo en Guerrero y Oaxaca se otorgan facultades expresas a los jueces de ejecución en materia de sanciones disciplinarias impuestas por la autoridad penitenciaria a las personas privadas de la libertad. En el caso de Guerrero, se les faculta para “atender las inconformidades que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias, previo informe de la autoridad responsable”, así como para “formular a esta última, en su caso, las recomendaciones que estime convenientes”. Se trata, como puede advertirse, de una facultad “cuasi-judicial”, para cuyo ejercicio no se prevé un procedimiento claro y detallado que cumpla con el principio de contradicción, y que además no deriva en resoluciones con imperio legal, sino en “recomendaciones”, a la manera de los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos.

En Oaxaca, los jueces de ejecución fueron dotados de atribuciones para “resolver los reclamos que formulen las personas internas sobre sanciones disciplinarias, previo informe de la autoridad responsable, pudiendo suspender provisionalmente las medidas administrativas penitenciarias impugnadas”.

En Baja California, Campeche, el Distrito Federal, Michoacán, Morelos y Puebla los jueces de ejecución carecen de facultades legales expresas para atender reclamos o inconformidades contra las decisiones de la autoridad administrativa en materia disciplinaria.

El *Observatorio Ciudadano* encontró, por otra parte, que únicamente las legislaciones de los estados de Guerrero, Michoacán y Oaxaca confieren facultades expresas a los jueces de ejecución para vigilar o supervisar que las condiciones materiales de vida al interior de los establecimientos sean dignas. En el caso de Oaxaca, se faculta de manera amplia a los jueces para “visitar los centros penitenciarios, por lo menos una vez cada dos meses, con el fin de constatar el respeto de los derechos fundamentales y penitenciarios de las personas privadas de libertad y ordenar las medidas correctivas que estime convenientes”.

En la legislación de Guerrero se confiere la atribución a los jueces para “visitar los Centros de Reinserción Social con el fin de constatar el respeto de los derechos humanos y penitenciarios de los internos, proponer las medidas correctivas que estime convenientes e informar periódicamente a las autoridades correspondientes”. A diferencia de los jueces de Oaxaca, los de Guerrero no pueden “ordenar” medidas correctivas, sino sólo proponer, con lo que la institución se queda a medio camino en su función de garante de las condiciones de vida digna.

En el caso de Michoacán, la legislación obliga de manera general al juez de ejecución a verificar, “por lo menos semestralmente, que los centros se sujeten y cumplan con los contenidos de la Ley (de Ejecución de Sanciones Penales) y las demás disposiciones jurídicas en la materia”. Además lo faculta para determinar “correcciones y adecuaciones” ante la “falta o inadecuada prestación de los servicios necesarios para garantizar las condiciones de vida digna en reclusión, o en el no cumplimiento de los derechos garantizados en el artículo 18 constitucional...”. El resto de las entidades —Baja California, Campeche, Distrito Federal, Morelos y Puebla— son omisas en esta materia.

El *Observatorio Ciudadano* encontró que la legislación de las ocho entidades es omisa respecto al perfil profesional especializado de los defensores

en la fase de ejecución penal. Las entidades parten del supuesto de que los defensores en materia penal pueden desempeñar también esa función.

Finalmente, el análisis evidenció la falta de modificaciones que, de fondo, implican el cambio de paradigma de la readaptación social a la reinserción social. Como se puede observar en los cuadros anexos, el total de las legislaciones privilegian a los estudios de personalidad realizados por la autoridad penitenciaria, como determinantes para resolver el estado de la sentencia de una persona. Esto implica reducir el proceso de ejecución a un trámite administrativo en donde se convalidan y constatan los datos aportados por el Consejo Técnico Interdisciplinario.

De la misma manera la legislación no expone otros medios, más que la evaluación de la personalidad de la persona sentenciada, para determinar su grado de reinserción social. Las leyes analizadas continúan reproduciendo los esquemas propios del derecho penal de autor sin considerar elementos objetivos externos a la personalidad de los sujetos. Además continúan estando involucradas valoraciones de tipo subjetivo y moral.

Análisis

- **La regulación de los principios de inmediación, publicidad, contradicción y acceso a la justicia en la ejecución de la pena**

El principio de inmediación, entendido como el contacto directo e inmediato del juez con las partes y con la realidad del proceso, está incorporado expresamente en el artículo 20 constitucional. Una de las concreciones de dicho principio está expresada en la fracción II del apartado A del propio artículo 20, la cual establece que “toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas...”.

Otra concreción de la inmediación —la simultaneidad— resulta de lo establecido en la fracción VI del mismo apartado: “ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra...”. Dichas normas deben considerarse, naturalmente, aplicables en la medida en que beneficien a las personas privadas de su libertad en los procedimientos ante los jueces de ejecución.

No existe uniformidad en los criterios de técnica legislativa utilizados en las entidades consideradas en el presente estudio, pues mientras cinco entidades enuncian expresamente el término “inmediación” en sus respectivas leyes de ejecución penal, tres entidades no lo incorporaron de manera explícita, lo cual, evidentemente, no opera en detrimento de su obligatoriedad en el ámbito local.

La adecuada regulación del principio de inmediación en las leyes locales de ejecución no depende, sin embargo, de que el mismo sea o no enunciado expresamente, sino fundamentalmente del entramado jurídico destinado a garantizar, entre otras cosas, la presencia simultánea del juez y de la persona privada de la libertad en las audiencias, la presencia de la autoridad penitenciaria, la relación entre el juez y las partes “sin intermediarios”, las sanciones legales para quienes violen la inmediación procesal y la nulidad de las actuaciones realizadas en detrimento de dicho principio.

Los hallazgos del *Observatorio* en este aspecto, dan cuenta de que en cinco de las ocho entidades se exige de manera explícita la presencia de la persona sentenciada en las audiencias, mientras que en tres entidades —Baja California, Guerrero y Michoacán— se omite imponer expresamente ese requisito para la validez de las audiencias en el procedimiento ante el juez de ejecución. El grado de respeto del principio de inmediación en estas entidades, a pesar de dicha omisión, es un aspecto que únicamente podrá dilucidarse por medio de la observación de campo en las mismas.

No obstante lo anterior, el *Observatorio Ciudadano* constató que en ninguna de las ocho entidades están previstas las consecuencias jurídicas que conlleva la ausencia del juez o de la persona privada de la libertad en las audiencias, omisión que, en el caso particular de Baja California, Guerrero y Michoacán puede alentar la práctica de soslayar el principio de inmediación en el ámbito de la ejecución penal. Será la información empírica del trabajo de campo, según se refirió antes, la que permita corroborar o desechar esa hipótesis.

En otro orden de ideas, el derecho de acceso a la justicia encuentra una de sus más importantes concreciones en el acceso efectivo a la protección de un juez. Desde cierto ángulo, el derecho de acceso a la justicia es una manifestación del derecho de petición, entendido éste como la facultad del gobernado de plantear una pretensión ante las autoridades, incluidas las judiciales, las cuales están obligadas a dar una respuesta a la petición. En la teoría procesal se ha desarrollado un concepto que también aparece como una manifestación del derecho de acceso a la justicia, la “legitimación procesal”, entendida como la potestad o facultad conferida por la ley a los sujetos jurídicos para acudir al órgano jurisdiccional y actuar en el proceso.

En el ámbito de la ejecución de la pena el derecho de acceso a la justicia se concreta en el reconocimiento de la legitimidad procesal de la persona privada de la libertad para acceder al juez de ejecución y formular peticiones, así como en su

habilitación legal para actuar ante el juez en el marco del debido proceso. También en el ámbito de la ejecución, toda persona merece tener “su día ante el tribunal”, según la conocida expresión, entendida como la oportunidad jurídico-procesal para plantear peticiones al juez, exponerle argumentos y presentarle pruebas.

Según se señaló antes, el *Observatorio Ciudadano* encontró, al cabo del análisis de la legislación de las ocho entidades, que únicamente dos de ellas — Michoacán y Puebla— regulan de manera precisa la forma en la que las personas privadas de la libertad pueden acceder a los jueces de ejecución y, en concreto, hacerle llegar sus peticiones con la intermediación de la autoridad administrativa. En el caso de Michoacán, incluso se prevén plazos que esta última haga llegar al juez las peticiones de la población penitenciaria, so pena de amonestación.

En Baja California, Campeche, el Distrito Federal, Guerrero, Morelos y Oaxaca los mecanismos y procedimientos de accesibilidad son poco claros, cuando no inexistentes, lo que redundaría en una débil garantía del derecho de acceso a la justicia en la fase de ejecución penal, lo que puede derivar en formas de poder arbitrario de la administración penitenciaria, corrupción y prácticas irregulares, sobre todo en las entidades en las que los jueces no son obligados expresamente por la ley para realizar visitas de supervisión a los establecimientos.

El principio de contradicción es otro aspecto escasamente garantizado en la legislación de las entidades incluidas en el estudio. En efecto, el *Observatorio* constató que únicamente Campeche y Morelos prevén reglas para el desarrollo de los debates durante las audiencias ante los jueces de ejecución, especificando el momento y el orden en el que las partes pueden hacer uso de la palabra y favoreciendo la argumentación, la réplica y la refutación. La legislación de Baja California, el Distrito Federal, Guerrero, Michoacán, Puebla y Oaxaca se limita a la enunciación de reglas generales, excesivamente abiertas, sobre el debate procesal, vaciando de contenido el referido principio constitucional de contradicción.

La regulación del debate y la refutación bajo la conducción del juez de ejecución es una condición para una actuación eficaz de las partes en el proceso y reviste una particular importancia tratándose de los debates sustantivos sobre el régimen penitenciario y la duración de pena, incluyendo el tema de la concesión de los llamados beneficios de libertad anticipada y los estudios de personalidad en los que la autoridad se apoya para otorgarlos o negarlos.

Por lo que toca al principio constitucional de publicidad, el *Observatorio Ciudadano* constató que únicamente la legislación de Campeche regula el carácter público de la audiencia de ejecución y establece las causales para decretar la realización de la audiencia a puerta cerrada. En el caso de Baja California, el Distrito Federal, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca y Puebla, el silencio de la legislación con respecto a las reglas para hacer efectivo el principio de publicidad de las audiencias abre un margen a la discrecionalidad, que pudiera en la práctica, producir la erosión de dicha garantía y afectar la confiabilidad de los procesos ante el juez de ejecución.

- **Los estudios de personalidad en el nuevo modelo penal**

El *Observatorio Ciudadano* encontró que, en siete de las ocho entidades, los estudios de personalidad de las personas sentenciadas, constituyen el elemento “determinante” para la concesión o la negación de los denominados beneficios de libertad anticipada. Esta circunstancia pone en entredicho la vigencia de diversas garantías constitucionales y los principios mismos del nuevo modelo acusatorio, no sólo porque los estudios de personalidad representan una manifestación del “derecho de autor”, según el cual se atribuyen consecuencias jurídico-penales por lo que la persona “es” y no por su conducta, sino también porque la autoridad penitenciaria detenta de manera absoluta el control de la (pre)constitución de la prueba, al elaborar “por sí” y “ante sí” los estudios de personalidad, los cuales serán ofrecidos y desahogados como prueba en la audiencia ante el juez de

ejecución sin que la persona privada de la libertad esté en condiciones de igualdad procesal para ofrecer “contra-pruebas” ni para refutar el contenido de los estudios.

La inserción en las legislaciones de las entidades de los estudios de personalidad como el elemento “determinante” para la concesión de beneficios deja a salvo, a costa de diversos postulados básicos del debido proceso y de la vigencia misma del nuevo paradigma penal, el modelo penitenciario clínico-criminológico de corte correccionalista.

- **Facultades de revisión de los jueces de ejecución en materia disciplinaria**

El *Observatorio Ciudadano* encontró que en Guerrero se faculta a los jueces de ejecución para atender las inconformidades de las personas privadas de la libertad en contra de las sanciones disciplinarias impuestas por la administración penitenciaria, así como para formular las “recomendaciones” que al respecto estime convenientes. Por su parte, en Oaxaca el juez tiene la facultad no sólo de resolver sobre “los reclamos que formulen los internos sobre sanciones disciplinarias”, sino también de “suspender provisionalmente” las medidas impugnadas, lo cual reviste especial importancia cuando se trata de castigos como la segregación o la suspensión de la visita familiar o íntima, que pueden causar afectaciones o violaciones a los derechos humanos de difícil o imposible reparación.

Tanto en Oaxaca como en Guerrero, el ejercicio de dicha facultad revisora no descansa en un procedimiento que cumpla con el principio de contradicción, ya que no da lugar al debate sobre los hechos, concediendo tácitamente a la información suministrada por la autoridad penitenciaria el carácter de incontrovertible.

Ambas entidades tienen, además, mucho terreno por delante para establecer fórmulas legislativas mediante las cuales se faculte a los jueces de ejecución en aspectos trascendentales de la protección de los derechos de las

personas privadas de libertad. En ciertos supuestos y agotadas las etapas administrativas, las y los jueces deberían estar facultados para revisar, modificar, suspender, revocar y/o confirmar, mediante resoluciones con imperio judicial, sanciones disciplinarias que comprometan derechos fundamentales como la vida o la integridad física y psicológica de las personas privadas de la libertad.

Las entidades mencionadas pueden también avanzar en el plano legislativo en la creación de mecanismos para garantizar el acceso oportuno y efectivo de los internos al juez de ejecución en situaciones de extrema vulnerabilidad, como en el caso de la segregación o el aislamiento disciplinario.

El resto de las entidades incluidas en el presente estudio —Baja California, Campeche, Distrito Federal, Michoacán, Morelos y Puebla— tienen ante sí el reto de superar una concepción restrictiva de los jueces de ejecución que los limita en su función esencial de dirimir controversias de relevancia entre la administración penitenciaria y las personas privadas de la libertad, como las que se originan en la imposición de sanciones disciplinarias consistentes en el aislamiento o la suspensión de la visita familiar y conyugal.

- **Facultades de vigilancia penitenciaria de los jueces de ejecución**

Como se señaló líneas arriba, el *Observatorio Ciudadano* encontró que únicamente tres de las ocho entidades (Oaxaca, Guerrero y Michoacán) confieren la facultad a los jueces de ejecución para constatar, mediante visitas a los establecimientos, las condiciones materiales de ejecución y, en particular, “el respeto de los derechos humanos y penitenciarios de los internos” (Oaxaca y Guerrero), así como la sujeción de los centros a “los contenidos de la Ley” aplicable (Michoacán). Dicha facultad es al mismo tiempo una obligación ordinaria de los jueces, quienes tienen que realizar las visitas de constatación o verificación con cierta periodicidad, “por lo menos una vez cada dos meses”, en el caso de Oaxaca, y “por lo menos semestralmente”, en el caso de Michoacán.

En el marco de las visitas penitenciarias, el juez de ejecución está facultado, asimismo, para “ordenar las medidas correctivas que estime convenientes” (Oaxaca), “proponer las medidas correctivas que estime convenientes e informar periódicamente a las autoridades correspondientes (Guerrero), o bien, determinar “correcciones y adecuaciones... ante la falta o inadecuada prestación de los servicios necesarios para garantizar las condiciones de vida digna en reclusión, o en la insatisfacción de los derechos establecidos en el artículo 18 constitucional” (Michoacán).

Como puede advertirse, el diseño de los jueces de ejecución de Oaxaca, Guerrero y Michoacán, no está basado exclusivamente en las tareas propias de la determinación de la duración de la pena y de sus modalidades, sino que responde a un modelo más amplio de jueces de vigilancia penitenciaria que hace las veces de garante ordinario de los derechos humanos y de las condiciones de dignidad humana durante la ejecución mediante dos herramientas fundamentales: las visitas penitenciarias periódicas y las facultades para ordenar o proponer, con un sentido protector, medidas correctivas o adecuaciones en las condiciones materiales de ejecución.

En el resto de las entidades —Baja California, Campeche, Distrito Federal, Morelos y Puebla—, los jueces de ejecución no han sido entendidos como órganos de control judicial ordinario de la autoridad ejecutora; de ahí que carezcan de facultades de vigilancia de los establecimientos. Hasta ahora, la legislación les confiere básicamente funciones que previamente correspondían de manera omnímoda a las autoridades penitenciarias en materia de beneficios de libertad anticipada.

Cabe señalar, por último, que ninguna de las ocho entidades otorga a los jueces de ejecución la facultad de dictar, a la luz de la información que arrojan las visitas penitenciarias o que proporcionan las personas privadas de la libertad, medidas precautorias o cautelares ante situaciones que ponen en riesgo la

seguridad, la integridad o la vida de éstas, facultad de control ordinaria que debería caracterizar al modelo de jueces de vigilancia penitenciaria y que, en el sistema mexicano, ha sido confinada al ámbito de los organismos no jurisdiccionales de defensa y protección de los derechos humanos.

- **Perfil profesional de los defensores públicos en la etapa de ejecución**

El *Observatorio Ciudadano* encontró que la legislación de las ocho entidades, sin excepción, resulta omisa en cuanto a la regulación de los requisitos exigibles para cumplir la función de defensor de oficio en los procedimientos de ejecución. No se condiciona su intervención en defensa de las personas privadas de la libertad a una previa capacitación en la materia, ni se exigen cursos de actualización para su permanencia. Esta circunstancia favorece el incumplimiento de la garantía constitucional de defensa adecuada en el ámbito específico de la ejecución penal, la cual exige, desde luego, la intervención de un defensor, pero también que éste cuente con las habilidades profesionales necesarias para su correcto desempeño.

En este tema, se espera que se garantice una defensa adecuada en tanto que pueda determinar sobre la base de elementos objetivos, la pertinencia de la solicitud de los beneficios de libertad anticipada sobre la base de las consideraciones en relación a la reinserción social de su representada o representado. Esto implica, ante todo, conocer la legislación en la materia, incluyendo, desde luego, los diversos tratados internacionales en materia de derechos de las personas privadas de libertad.

Así mismo la o el defensor debe tener clara la perspectiva de la pena en función de la reinserción social. Esto quiere decir que debe ser capaz de evaluar el grado de reinserción social de la persona en relación a su entorno social y a las condiciones de privación de libertad que ha experimentado su representada o representado. Finalmente, el o la defensora especialista en ejecución debe ser

capaz de hacer ver todos estos elementos al juzgador y transmitir su razonamiento.

TABLAS DE COMPARACIÓN

TABLA 1

¿Está garantizado el debido proceso en la ejecución de la pena en relación con los siguientes aspectos?						
Entidad	¿Se regula el principio de inmediación procesal para que la PPL tenga asegurado el contacto el con el juez?			¿Están regulados los procedimientos para que la persona privada de la libertad tenga acceso efectivo juez de ejecución?		
	Sí	Parcialmente	No	Sí	Parcialmente	No
Baja California	✓(Art 113 LDES)					x
Campeche	✓(Art 9-VI, 10 p. 1)					x
D.F.	✓(Art 9-IV LDES)					x
Guerrero	✓ (Art 10-VII y 15 LDES)					x

Michoacán	✓ (art 3, 15-I LDES)			✓ (Art 170 LDES, sólo mencionan que será a través de la subsecretaria penitenciaria)		
Morelos	✓ (LDRS Art 9-VI, 10 p. 1)				✓ Se especifica sólo para el caso de la libertad preparatoria (Art. 63 LDRS)) y remisión parcial (Art 68 LDES)	
Oaxaca			x			x
Puebla	✓ (Art 518 bis-IV CPP)			✓ (Art 518 bis-I CPP)		

TABLA 2

Entidad	¿La legislación prevé sanciones para los jueces que incumplan el principio de inmediación?		
	Sí	Parcialmente	No
Baja California			X
Campeche			X
D.F.			X
Guerrero			X
Michoacán			X
Morelos			X
Oaxaca			X
Puebla			X

TABLA 3

Entidad	¿Puede una PPL acudir al juez para que se revise la legalidad de una sanción disciplinaria impuesta por la autoridad? (¿Tiene el juez facultades expresas para revocar, anular, modificar sanciones disciplinarias?).			¿Puede hacerlo incluso si está segregada?		
	Sí	Parcialmente	No	Sí	Parcialmente	No
Baja California			X			X
Campeche			X			X
D.F.			X			X
Guerrero	✓ (Art 14-IX)					X
Michoacán			X			X
Morelos			X			X
Oaxaca	✓ (Art 563-III, CPP)					X
Puebla			X			X

TABLA 4

Entidad	¿El juez tiene atribuciones para decretar medidas cautelares en situaciones de riesgo para la vida o la integridad de la PPL?			¿Se cumple el principio de contradicción en el procedimiento que se ventila ante el juez de ejecución? ¿La PPL tiene capacidad para oponerse, refutar, contradecir y debatir dentro de los procedimientos ante el juez de ejecución? (principio de contradicción).		
	Sí	Parcialmente	No	Sí	Parcialmente	No
Baja California			x	✓(Art 114 LDES)		
Campeche			x	✓(Art 16 LEDES)		
D.F.	✓ (Art 9-XII LDES)		x	✓(Art 14-I LDES)		
Guerrero		Art 14, frac. IX LDES	x	✓ (Art 15-I LDES)		
Michoacán			x	✓ (Art 15-III y IV LDES)		
Morelos			x	✓(Art 10-1 LDRS)		

Oaxaca			x	✓(554 bis CPP)		
Puebla			x	✓(Art 518 bis-III y IV LDES)		

TABLA 5

¿Tiene la PPL igualdad de condiciones procesales que la administración penitenciaria?									
Entidad	Para ofrecer y desahogar pruebas			Para refutar las pruebas de la contraparte			Para que las pruebas sean valoradas bajo el principio de publicidad		
	Sí	Parcialmente	No	Sí	Parcialmente	No	Sí	Parcialmente	No
Baja California		✓(Se esboza en el art 115-II de la LDES, pero no es contundente)			x				x

Campeche			no especifi ca						X
D.F.	✓(Art 14-II y III LDES)						✓(Art 14- VII)		
Guerrero	✓(Art 15-II LDES)				✓(está el Art 15-2 pero no especifica sobre la contracció n)		✓		
Michoacán	✓ (Art 15 – III LDES)			✓ (15-III LDES)			✓ (Art 15- i LDES)		
Morelos	✓ (Art 10-II LDRS)			✓ (Art 10-II LDRS)			✓ (Art 10 LDRS)		
Oaxaca	✓ 554bis CPP			✓			✓(Art 15 LDES)		
Puebla	✓(Art. 518 Bis- VI)			✓ (Art. 518 Bis- V y VI)			✓ (518 bis, aunque es poco		

							específico)		
--	--	--	--	--	--	--	-------------	--	--

TABLA 6

Entidad	¿La ley especifica los criterios para que el juez de ejecución modifique la duración de la pena?		
	Sí	Parcialmente ¹	No
Baja California		✓LDES: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 147 y 148 de la Libertad Preparatoria • 153 de la Remisión Parcial de la Pena • 155 de la preliberación 	
Campeche		✓LDES: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 70 y 73 de la libertad preparatoria • 77 de la Remisión Parcial de la Pena 	
D.F.		✓LDES: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 31 de la Reclusión domiciliaria mediante monitoreo electrónico a distancia • 34 y 35 del Tratamiento Preliberacional • 37 y 38 de la libertad preparatoria • 39 de la Remisión parcial de la pena 	

¹ Constan solamente de criterios objetivos

Guerrero		✓LDES: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 68 del Tratamiento Preliberacional • 73 ,74 y 77 de la libertad Preparatoria • 80 de la Remisión parcial de la Pena 	
Michoacán		✓LDES: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 157 de la Preliberación • 159 de la Libertad Condicional • 162 de la Remisión Parcial de la Pena 	
Morelos		✓LDRS: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 58 del Tratamiento Preliberacional • 61 de la Libertad Preparatoria • 67 de la Remisión Parcial de la pena 	
Oaxaca		✓(Las reformas en torno a la ejecución de la pena se encuentran en el CPCP y el CPP, sin embargo la ley de ejecución no están reformada que es donde se encuentran los criterios para la modificación de la pena	
Puebla		✓CPP: Art. <ul style="list-style-type: none"> • 532 de la libertad preparatoria • 533 de la Remisión Parcial de la Pena 	

TABLA 7

En caso afirmativo, especificar los criterios para cada entidad ² :		
Baja California	Libertad Preparatoria	<p>Artículo 148.- Llenados los requisitos previstos en el artículo anterior, el Juez de Ejecución podrá conceder la libertad preparatoria, notificando personalmente al Interno, que el mantenimiento del beneficio, está sujeto a las siguientes condiciones:</p> <p>I.- Residir, o en su caso, no residir en lugar determinado e informar a la autoridad de los cambios de domicilio, del cual no podrá ausentarse sin el permiso del Juez de Ejecución. La designación del lugar de residencia se hará conciliando las circunstancias familiares y laborales del Sentenciado, así como las propias de ejecución del delito o de la víctima, con el hecho de que su permanencia en él no sea un obstáculo para su enmienda;</p> <p>II.- Desempeñar en el plazo de sesenta días, contados a partir de su liberación, oficio, arte, industria o profesión lícitos, si no tuviera medios propios de subsistencia; y prestar servicios a la comunidad por el número de horas que el Juez de Ejecución determine.</p> <p>III.- Abstenerse del uso de bebidas embriagantes y de estupefacientes, psicotrópicos o sustancias que produzcan efectos similares, salvo por prescripción médica debidamente comprobada.</p> <p>IV.- Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le fijen, y a la vigilancia de alguna persona autorizada por el Juez de Ejecución, que se obligue a informar sobre su conducta y a presentarlo siempre que para ello fuere requerido, independientemente de la vigilancia institucional.</p>

² Se muestran solo los criterios de carácter subjetivo

Campeche	Libertad Preparatoria	<p>Llenados los anteriores requisitos, la autoridad competente podrá conceder la libertad, sujeta a las siguientes condiciones:</p> <p>a) Residir o, en su caso, no residir en lugar determinado e informar a la autoridad de los cambios de su domicilio. La designación del lugar de residencia se hará conciliando la circunstancia de que el sentenciado pueda proporcionarse trabajo en el lugar que se fije, con el hecho de que su permanencia en él no sea un obstáculo para su enmienda;</p> <p>b) Desempeñar en el plazo que la resolución determine, oficio, arte, industria o profesión lícitos, si no tuviere medios propios de subsistencia;</p> <p>c) Abstenerse del consumo de bebidas embriagantes y del empleo de narcóticos o sustancias de efectos análogos, salvo por prescripción médica.</p> <p>d) Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten y a la vigilancia de alguna persona honrada que se obligue a informar sobre su Conducta, presentándolo, siempre que para ello fuere requerida.</p>
DF	Libertad Preparatoria	<p>Artículo 37. REQUISITOS. La libertad preparatoria se podrá otorgar al sentenciado que tenga sentencia ejecutoriada de privación de la libertad por más de tres años, y satisfaga los requisitos siguientes:</p> <p>I. Que haya cumplido las tres quintas partes de la pena de prisión impuesta;</p> <p>II. Que haya acreditado plenamente, durante su estancia en prisión, los estudios técnicos</p>

		<p>que le sean practicados por el Centro Penitenciario;</p> <p>III. Que adopte, en el plazo que mediante resolución le establezca el Juez de Ejecución un modo de vida honesto; y,</p> <p>IV. Que tenga cubierta la reparación del daño.</p>
Guerrero	Libertad Preparatoria	<p>Artículo 74. Condiciones</p> <p>Llenados los anteriores requisitos, el Juez de Ejecución Penal podrá conceder la libertad, sujeta a las condiciones siguientes:</p> <p>I. Residir o, en su caso, no residir en lugar determinado e informar a la autoridad de los cambios de su domicilio. La designación del lugar de residencia se hará conciliando la circunstancia de que el sentenciado pueda proporcionarse trabajo en el lugar que se fije, con el hecho de que su permanencia en él no sea un obstáculo para su enmienda;</p> <p>II. Desempeñar en el plazo que la resolución determine, oficio, arte, industria o profesión lícitos, si no tiene medios propios de subsistencia;</p> <p>III. Abstenerse del consumo de bebidas embriagantes y del empleo de narcóticos o sustancias de efectos análogos, salvo por prescripción médica, y</p> <p>IV. Sujetarse a las medidas de orientación y supervisión que se le dicten y a la vigilancia de alguna persona honrada que se obligue a informar sobre su conducta, con la periodicidad que determine el Juez de Ejecución Penal, presentándolo, siempre que para ello sea requerido.</p>

		<p>Artículo 77. Resolución de libertad preparatoria</p> <p>La resolución que conceda la libertad preparatoria tomará en consideración todos los informes y conclusiones que sean recabados. Contendrá las observaciones y antecedentes relacionados con la conducta del sentenciado durante su internamiento, así como los datos que demuestren que se encuentra en condiciones de ser reinserado a la vida social. Dentro de las obligaciones del liberado se contendrá la de informar el lugar de residencia y de trabajo, así como la de presentarse ante la Secretaría o las autoridades municipales.</p>
Michoacán	Pre liberación	VI. Cuento con una persona conocida, que se comprometa y garantice al Juez de Ejecución, el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el preliberado.
Morelos	Libertad Preparatoria	<p>Artículo 61.- Libertad preparatoria. Requisitos.</p> <p>La libertad preparatoria se podrá otorgar a los internos que tengan sentencia ejecutoriada de privación de la libertad por más de tres años, y satisfagan los siguientes requisitos:</p> <p>I.- Que haya cumplido la mitad de la pena de prisión impuesta en los delitos dolosos y la tercera parte tratándose de delitos culposos;</p> <p>II.- Haber acreditado plenamente durante su estancia en prisión, los Estudios de personalidad que le sean practicados por el Consejo;</p> <p>III.- Que adopte en el plazo que en la resolución respectiva determine el Juez, cualquier medio honesto de vida, y</p> <p>IV.- Que haya reparado el daño causado.</p>

TABLA 8

Entidad	¿Establece la ley el derecho a una defensa adecuada?			¿Existe en la entidad una línea de especialización de los defensores para la etapa de ejecución de sanciones (a nivel legislativo y a nivel programas de capacitación dentro de las defensorías)?		
	Sí	Parcialmente	No	Sí	Parcialmente	No
Baja California			x			x
Campeche	X art 9 LDES					x
D.F.	X Art 5-I LDES					x
Guerrero	X Art 8 LDES					x
Michoacán		X Art 15-II LDES (Solo refiere de forma indirecta a la defensa. No establece concretamente el derecho a la defensa)			X Art 23-XI (especifica como una labor del defensor la vigilancia sobre la sentencia y el procurar los beneficios de los que sea)	

					sujeto el defendidx pero no especifica su especialización	
Morelos		X Art 10 LDES (Hace referencia a la participación de la defensa pero no hace explicito el derecho de la o el sentenciado a la defensa adecuada)				x
Oaxaca	X Art 554 CPP					x
Puebla		X 518 bis CPP (Hace referencia a lparticipación de la defensa pero no hace explicito el derecho de la o el sentenciado a				x

		la defensa adecuadas				
--	--	----------------------	--	--	--	--

TABLA 9

Entidad	¿La ley faculta al juez de ejecución para vigilar las condiciones de vida digna de la PPL?		
	Sí	Parcialmente	No
Baja California			x
Campeche			x
D.F.			x
Guerrero	X art 14-VII LDES		
Michoacán		X Art 10 (establece que debe vigilar los centros penitenciarios ara verificar que se cumplan las disposiciones de la ley, pero no alude a Derechos Humanos o condiciones de	

		vida	
Morelos			X
Oaxaca	X 563 CPP		
Puebla			X

Nomenclatura:

LDES: Ley de Ejecución de Sanciones

CPP: Código de Procedimientos Penales

LDRS: Ley de Reinserción Social

PPL: Personas Privadas de Libertad