



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
"FACULTAD DE DERECHO"**

**"EL SISTEMA DE REINSERCIÓN DE SENTENCIADOS COMO UN  
PROBLEMA SINCRÓNICO EN EL ESTADO DE MÉXICO:  
PERSPECTIVA DESDE EL DERECHO PÚBLICO"**

**TRABAJO TERMINAL DE GRADO POR CAPITULO DE LIBRO**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**EL LIC. EN D. MAXIMILIANO VÁZQUEZ CASTAÑEDA**

**TUTOR ACADÉMICO  
DRA. CLAUDIA ELENA ROBLES CARDOSO**

**TUTORES ADJUNTOS:  
DR. EN D. ENRIQUE CRUZ MARTÍNEZ  
DR. RODOLFO RAFAEL ELIZALDE CASTAÑEDA**

**TOLUCA, MÉXICO, JUNIO DE 2018.**

Dra. en Derecho Claudia Elena Robles Cardoso

Toluca, México a 05 de mayo de 2017.

Dr. en Gob. Felipe Carlos Betancourt Higareda  
Coordinador de Estudios Avanzados  
De la Facultad de Derecho de la UAEM  
P R E S E N T E

Estimado Doctor:

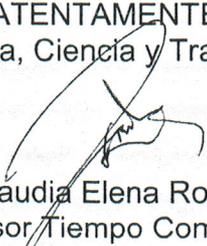
Con el envío de un cordial saludo, me permito dar respuesta a su oficio CEA/252/2017 de fecha 25 de abril del presente año, mediante el cual se me informa que fui designada como Tutora Académica del trabajo de investigación denominado **“El sistema de reinserción como un problema contemporáneo en el Estado de México: Perspectiva desde el derecho público”** presentado por el Licenciado en Derecho **Maximiliano Vázquez Castañeda**, que para obtener el grado de Maestro en Derecho, registro oportunamente ante la Secretaria de Investigación y Estudios Avanzados de la UAEM.

Hago de su conocimiento que una vez revisado en forma y fondo el trabajo de investigación antes mencionando, mismo que cuenta con los requisitos teóricos y metodológicos para una investigación de grado.

Por tales razones me permito otorgar mi **VOTO APROBATORIO** para que el Licenciado en Derecho Maximiliano Vázquez Castañeda pueda continuar con los trámites que le permitan obtener el grado de Maestro en Derecho.

Sin otro particular, reitero la seguridad de mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE  
Patria, Ciencia y Trabajo



Dra. en D. Claudia Elena Robles Cardoso  
Profesor Tiempo Completo.

Ciudad Universitaria

8 de mayo de 2017

DR. EN GOB. FELIPE CARLOS  
BETANCOURT HIGAREDA  
COORDINADOR DE ESTUDIOS  
AVANZADOS DE LA FACULTAD DE  
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

PRESENTE

Por este medio, en mi carácter de Tutor Ajunto del egresado de la Maestría en Derecho, el Lic. **Maximiliano Vázquez Castañeda**, le informo que ha concluido su trabajo terminal de grado bajo la modalidad de capítulo de libro denominado "**El sistema de reinserción de sentenciados como un problema sincrónico en el Estado de México: Perspectiva desde el derecho público**", y toda vez que reúne los requisitos de forma y de fondo solicitados, me permito emitir mi **VOTO APROBATORIO**, para que el interesado pueda continuar con los trámites necesarios para su sustentación.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE



Dr. Enrique Cruz Martínez  
Tutor Ajunto

DE DERECHO  
RECIBIDO  
23 MAY 2017  
NACIÓN DE  
ESTUDIOS AVANZADOS

Toluca Estado de México a 9 de mayo de 2017

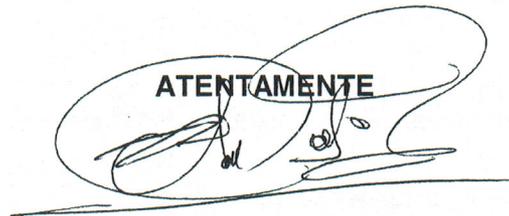
DR. EN GOB. FELIPE CARLOS  
BETANCOURT HIGAREDA  
COORDINADOR DE ESTUDIOS  
AVANZADOS DE LA FACULTAD DE  
DERECHO DE LA UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

**PRESENTE**

Por este medio, en mi carácter de Tutor Ajunto del egresado de la Maestría en Derecho, el Lic. **Maximiliano Vázquez Castañeda**, le informo que ha concluido su trabajo terminal de grado bajo la modalidad de capítulo de libro denominado "**El sistema de reinserción de sentenciados como un problema sincrónico en el Estado de México: Perspectiva desde el derecho público**", y toda vez que reúne los requisitos de forma y de fondo solicitados, me permito emitir mi **VOTO APROBATORIO**, para que el interesado pueda continuar con los trámites necesarios para su sustentación.

Sin otro particular, le envío un afectuoso saludo.

**ATENTAMENTE**



**Dr. Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda**  
Tutor Adjunto





**UAEM** | Universidad Autónoma  
del Estado de México

Mayo 26, 2017  
CEA/345/2017



Facultad de Derecho  
Coordinación de  
Estudios Avanzados

**L. EN D. MAXIMILIANO VÁZQUEZ CASTAÑEDA  
P R E S E N T E**

Sirva el presente, para comunicarle que una vez realizado el análisis del expediente académico relacionado con el proceso para obtener el grado de **Maestro en Derecho**, con fundamento en lo establecido por el artículo 59 y demás relativos del Reglamento de los Estudios Avanzados de la Universidad Autónoma del Estado de México, publicado en la Gaceta Universitaria del mes de Mayo de 2008, me permito otorgar a Usted la autorización necesaria para que proceda a la impresión del trabajo terminal de grado denominado: **“El sistema de reinserción como un problema contemporáneo en el Estado de México: Perspectiva desde el derecho público”** y con oportunidad presente los diez ejemplares requeridos para estar en posibilidad de programar la fecha en que deberá llevarse a cabo su examen para obtener el grado en comento.

No habiendo otro asunto que tratar por el momento, le reitero la seguridad de mi consideración y estima.

**Atentamente  
Patria, Ciencia y Trabajo**

**“2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**



*Felipe C.B.*

**Dr. en Gob. Felipe Carlos Betancourt Higuera**  
Coordinador de Estudios Avanzados de la  
Facultad de Derecho

FACULTAD DE DERECHO  
COORDINACIÓN DE  
ESTUDIOS AVANZADOS

FCBH/acd



[www.uaemex.mx](http://www.uaemex.mx)

*Cerro de Coatepec s/n Ciudad Universitaria, Toluca, Estado de México,  
C.P. 50110, Tel. (01722) 2 14 43 00 y 2 14 43 72 ext. 136*

## ÍNDICE

	Pág.
Agradecimientos .....	1
Protocolo .....	3
a. Objeto de Estudio .....	3
b. Preguntas de investigación .....	3
c. Hipótesis de la investigación .....	3
d. Objetivos generales y específicos .....	3
e. Bibliografía que presente los antecedentes .....	4
f. Metodología General .....	4
Documento Probatorio de publicación emitido por la editorial .....	5
Capítulo del libro:	
“El Sistema de Reinserción de Sentenciados como un problema Sincrónico en el Estado De México: Perspectiva Desde El Derecho Público”.....	6
I. Introducción .....	6
II. Fracaso de las políticas públicas en materia de reinserción social en el Estado de México .....	8
III. La reinserción social en el Estado de México, un problema Contemporáneo.....	14
IV. Situación del Estado de México frente a la ineficacia del sistema penitenciario .....	21
V. Obligación del Gobierno del Estado de México, en particular para lograr la reinserción del sentenciado.....	26
VI. Mecanismos para coadyuvar al fortalecimiento de la reinserción social en el Estado de México.....	29
VII. Conclusiones .....	30
VIII. Fuentes citadas.....	32

## AGRADECIMIENTOS

1. A Dios y a la Virgen de Guadalupe, seres supremos, por haberme iluminado, permitido y guiado en la realización de este trabajo.
2. A toda mi Familia, fuente de inspiración siempre; a mis padres, por haberme dado el don de la vida, por haberme guiado por el sendero del bien, por sus sabios consejos, por los principios y valores que me transmitieron a lo largo de su vida, pero sobre todo por haberme fomentado el hábito de la superación; a mis hermanas y hermanos, por su apoyo personal y profesional desinteresado; a mis cuñadas, a mis cuñados, a mis sobrinas y sobrinos, a quienes siempre llevo presentes en mi mente y en mi corazón; especialmente a mi esposa Lula, no sólo por ser la mejor pareja del mundo, a quien amo tanto y amare por siempre, sino por ser la persona más fuerte y valiente que conozco, al enfrentar con carácter situaciones de salud y de las cuales hemos logrado salir adelante con la voluntad de Dios, por su cariño, por su amor, por su comprensión y paciencia que ha tenido para conmigo, pero sobre todo, por su tesón férreo y apoyo sin medida para lograr este objetivo trazado en mi vida profesional, sin el cual no habría sido posible la culminación de éste artículo; a mis hijas e hijo, a quienes tanto amo y quiero tanto.
3. A mis compadres y amigos que me distinguen con su amistad.
4. A todas aquellas personas que de alguna forma u otra contribuyeron en la realización del presente trabajo.
5. A mis maestros y Alma Mater que me formaron profesionalmente.
6. Al Poder Judicial del Estado de México (Tribunal Superior de Justicia del Estado de México), por haberme permitido desarrollarme profesionalmente en su seno, debido a lo cual pude realizar estudios de posgrado.
7. A la Doctora Inocenta Peña Ortiz, Directora de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, por haberme permitido y apoyado para llevar a cabo el desarrollo de este trabajo para obtener el grado de Maestro en Derecho.

8. A mi Tutora Académica Doctora Claudia Elena Robles Cardoso, y a mis Tutores Adjuntos Doctores en Derecho Enrique Cruz Martínez y Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda, primeramente por haber compartido con el suscrito la viabilidad del trabajo sometido a su consideración, y en segundo término por sus valiosas aportaciones, quienes con sus conocimientos y experiencia enriquecieron el mismo, de tal manera, que debido a ello fue posible su culminación en la forma y términos en que se presenta.

A todas y cada uno de los mencionados, mis más sinceras gracias.

# PROTOCOLO

## a. Objeto de estudio

La necesidad de un nuevo sistema o modelo de reinserción social en el Estado de México, que haga de la readaptación de los internos una realidad y contribuya también a disminuir los niveles de reincidencia criminal. Lo cual tiene su origen en el fracaso de las políticas públicas que en la materia se han implementado durante los últimos años.

## b. Preguntas de investigación

¿Cómo reinsertar al reo a su núcleo familiar, laboral, económico y social?;  
¿Qué tipo de institución gubernamental se requiere para dar seguimiento al sujeto liberado?

## c. Hipótesis de la investigación

Si en el Estado de México, existiera un nuevo sistema o modelo de reinserción social entonces la readaptación de los internos sería una realidad y contribuiría también a disminuir los niveles de reincidencia criminal.

## d. Objetivos general (es) y específicos

### General

- Analizar de manera contextual los problemas que en la entidad mexiquense representa el fracaso de las políticas públicas en materia de reinserción social

### Específicos

- Estudiar los desarrollos doctrinales más importantes sobre la finalidad de la pena.
- Examinar la situación del Estado de México frente a la ineficacia del sistema penitenciario en territorio estatal.
- Identificar el conjunto de obligaciones que el Gobierno del Estado tiene en materia penitenciaria de acuerdo con el marco normativo vigente

#### **e. Bibliografía que presente los antecedentes**

- Cisneros José Luis. Crisis de la Prisión, Violencia y Conflicto en las cárceles de México. Ed. Porrúa.
- García Ramírez Sergio. (1980) Manual de Prisiones. Segunda ed. Ed. Porrúa. México.
- Méndez Paz Lenin. Derecho Penitenciario. Colección de Textos Universitarios. Ed. Oxford. Solución alternativa de conflictos penales.
- Malo Camacho Gustavo, Orellana Wiarco Octavio Alberto. (2000) Curso de Derecho Penal Parte General. Porrúa. México.
- Rodríguez Manzanera Luis. Criminología. Ed. Porrúa. Decima ed.

#### **f. Metodología General.**

**Método Lógico:** Ya que se determinará el objeto, se dividirá en sus partes y se aplicarán las leyes del silogismo y raciocinio en la investigación, basándose en evidencias.

**Método Analítico:** Derivado de que se conceptuará el todo a estudiar, observándolo para distinguir sus partes, separándolas hasta llegar a conocer sus principios o elementos y estudiando cada uno de ellos.

**Método Documental:** Porque se localizarán fuentes documentales, utilizando Ley, Diccionarios, Enciclopedias, Libros de texto, Libros especializados y la redacción de bibliografía jurídica

**Método Sistemático:** Debido a que es el proceso mediante el cual relacionan hechos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos. Consiste en la reunión racional de varios elementos dispersos en una nueva totalidad

Ciudad de México, 17 de octubre de 2016

Estimado Maximiliano Vázquez Castañeda

Por medio de la presente, se hace constar capítulo denominado "El Sistema de Reinserción de Sentenciados como un problema Sincrónico en el Estado De México: Perspectiva Desde El Derecho Público.", de Maximiliano Vázquez Castañeda ha sido aceptado para su participación en la obra "Problemas Contemporáneos del Derecho Público: por un redimensionamiento más efectivo del orden jurídico. Tomo I.", la cual está en proceso de publicación. Se extiende la presente constancia para los fines que convenga al interesado, en la Ciudad de México, a los 17 días del mes de Octubre de dos mil dieciséis.

Sin otro particular, quedo a sus apreciables órdenes para cualquier aclaración.

Atentamente



Lic. Carlos Apartado  
Coordinador de producción editorial

🌐 [www.coedicion.com](http://www.coedicion.com)  
🌐 [www.fontamara.com.mx](http://www.fontamara.com.mx)  
✉ [coedicion@fontamara.com.mx](mailto:coedicion@fontamara.com.mx)  
☎ (0155) 6382.5506  
📞 (04455) 1068.2926

# EL SISTEMA DE REINSERCIÓN DE SENTENCIADOS COMO UN PROBLEMA SINCRÓNICO EN EL ESTADO DE MÉXICO: PERSPECTIVA DESDE EL DERECHO PÚBLICO

*Maximiliano Vázquez Castañeda \**  
*Claudia Elena Robles Cardoso \*\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Fracaso de las políticas públicas en materia de reinserción social en el Estado de México; III. La reinserción social en el Estado de México, un problema contemporáneo; IV. Situación del Estado de México frente a la ineficacia del sistema penitenciario; V. Obligación del Gobierno del Estado de México, en particular para lograr la reinserción del sentenciado; VI. Mecanismos para coadyuvar al fortalecimiento de la reinserción social en el Estado de México; VII. Conclusiones; VIII. Fuentes citadas.

## **I. Introducción**

El presente trabajo tiene como finalidad exponer una serie de argumentos a favor de un nuevo sistema o modelo de reinserción social en el Estado de México, que haga de la readaptación de los internos una realidad y contribuya también a disminuir los niveles de reincidencia criminal. Lo anterior, debido al fracaso del sistema penitenciario adoptado desde 1968 en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México, donde se planteó como objetivo la readaptación social del infractor de la ley penal, mediante el diagnóstico y clasificación del delincuente por parte de un equipo multidisciplinario de los centros penitenciarios, el cual estaba conformado por psicólogos, pedagogos, psiquiatras, sociólogos y criminólogos; todos ellos realizaban el estudio de personalidad del infractor de acuerdo con sus circunstancias personales, para después emitir un diagnóstico individualizado y darle el tratamiento adecuado con miras a su readaptación, situación que se planteaba a

---

\* Egresado de la maestría en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

\*\* Doctora en Derecho y profesora-investigadora de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

través de diversas fases o etapas, de acuerdo con el Sistema Progresivo Técnico adoptado por el Estado de México, desglosado a su vez en seis apartados o regímenes: Régimen de Tratamiento; Régimen Ocupacional; Régimen Educativo; Régimen Disciplinario; Régimen de Relaciones con el Medio Exterior y el de Asistencia Médica y Psicológica o Psiquiátrica; sistema que fue creado en la entidad mexiquense conforme lo dispuesto en el Artículo 18 constitucional anterior a la reforma del 18 de junio de 2008, y que se basó en tres postulados máximos: trabajo, capacitación y educación.

La necesidad de plantear un nuevo esquema de readaptación social tiene su origen en el fracaso de las políticas públicas que en la materia se han implementado durante los últimos años. Diversos factores alimentan dicho fracaso. Por ejemplo, es un hecho bien conocido que, en las prisiones mexicanas, incluyendo las del Estado de México, existe un grave problema de sobrepoblación, agravado por la creciente corrupción, el tráfico de drogas y el control que ejercen los grupos delincuenciales. Éstos son males recurrentes que trataron de resolverse con las reformas a la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del 26 de diciembre de 1985, la cual introdujo políticas como la educación básica y media superior de carácter obligatorio, que, aunada al trabajo y a la capacitación, hicieran viable para el reo desempeñar un trabajo digno y remunerado al concluir su condena; ello, sin soslayar la importancia del régimen disciplinario y las relaciones del interno con su familia y la sociedad, así como su tratamiento médico, psicológico y psiquiátrico.

No obstante lo anterior, los rezagos en el tema penitenciario en el Estado de México, continúan siendo profusos y la falta de efectividad de las políticas públicas sobre la materia son fácilmente verificables con datos como el crecimiento de la delincuencia y del número de reincidentes.<sup>1</sup> En este sentido, algunas de las cuestiones a las que pretende responder el presente trabajo son: ¿cómo alcanzar

---

<sup>1</sup> Al respecto es ilustrativo citar las cifras del INEGI que revelan que el 18 por ciento de los presos en México son reincidentes y que sólo el 39 de 100 internos participan en actividades de reinserción. Cfr. Censo de Gobierno. (2015: 36).

mejores resultados que los actuales?; ¿cómo reinsertar al reo a su núcleo familiar, laboral, económico y social?; ¿qué tipo de institución gubernamental se requiere para dar seguimiento al sujeto liberado?

A este respecto es importante subrayar que la actual Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad para el Estado de México establece la creación de un patronato de ayuda para la prevención y readaptación social del reo o liberado, pero hasta ahora se trata de una institución materialmente inexistente, por lo que resulta imperativo la creación de una dependencia de gobierno que implemente el nuevo sistema o modelo de reinserción social en el Estado de México.

El trabajo se divide en cinco grandes apartados: en el primero, se realiza un análisis contextual del problema que en la entidad mexiquense representa el fracaso de las políticas públicas en materia de reinserción social, tomando en cuenta los desarrollos doctrinales más importantes sobre la finalidad de la pena; en el segundo, se examina la situación del Estado de México frente a la ineficacia del sistema penitenciario en territorio estatal; la tercera parte del trabajo, aborda el conjunto de obligaciones que el gobierno del Estado tiene en este rubro, de acuerdo con el marco normativo vigente; en el cuarto, se exponen los mecanismos a través de los cuales se puede fortalecer al sistema penitenciario, y el último, enumera las conclusiones y observaciones del mismo.

## **II. Fracaso de las políticas públicas en materia de reinserción social en el Estado de México**

El Estado de México, en la actualidad, presenta un grave problema en torno a las políticas del sistema penitenciario que se aplican, tendentes a lograr la reinserción del reo o la persona que se libera después de haber infringido la norma jurídico-penal, considerando desde luego los factores negativos del internamiento, la sobrepoblación, el hacinamiento, la extorsión, la corrupción, la ingobernabilidad

del centro carcelario por parte de las autoridades competentes y, en general, las deficientes condiciones de vida de los y las reclusas intramuros, factores que fomentan la criminalización y no la readaptación, y agravan la carencia de valores, razón por la cual al ser liberados, no logran reinsertarse al núcleo familiar o social como corresponde, ocasionando con ello un nuevo problema social, la reincidencia,<sup>2</sup> fenómeno que aparece cuando el individuo es excarcelado después de haber purgado la pena correspondiente y vuelve a cometer otro delito, en ocasiones más graves que el primero. Esto es porque, al tratar de incorporarlo a su comunidad, lo vuelven a un lugar árido, donde el desempleo, la inseguridad, el maltrato, la desigualdad, el rechazo social y la desintegración del núcleo familiar, no le representan un lugar propicio para un nuevo inicio, por el contrario, el tratamiento de rehabilitación fallido, aunado a la falta de oportunidades extramuros, son factores desencadenantes de la reincidencia.

No es un secreto que, en la actualidad los denominados Centros Preventivos y de Readaptación Social o Cerezos, en México, no cumplen con los objetivos constitucionales establecidos en el Artículo 18 constitucional, situación que de igual manera aplica para los centros de Readaptación social del Estado de México, numeral que a la letra dice:

“Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad 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.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base 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.”

El planteamiento legal establecido por la Carta Magna en su numeral 18, es rico en su aportación de fondo, así como la estructura presentada por la ley secundaria

---

<sup>2</sup> Reincidir; volver a caer; reincidencia. Repetición de la misma conducta, recaída en lo mismo. (Requena y Villasana: 145).

denominada Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México, en donde se planteó como finalidad la readaptación social del infractor de la ley penal, al que no solo había que reprimirlo o castigar, sino curar y readaptar, evitando con ello la reincidencia y la reducción de la criminalidad a través del diagnóstico y clasificación del sujeto criminal, por parte de un equipo interdisciplinario de los centros penitenciarios, integrado por; psicólogos, pedagogos, psiquiatras, sociólogos y criminólogos, quienes realizaban el estudio de personalidad del infractor según sus circunstancias personales, para después emitir un diagnóstico individualizado y, en consecuencia, darle el tratamiento adecuado para readaptarlo, situación que se planteaba a través de diversas fases o etapas, de acuerdo con el Sistema Progresivo Técnico adoptado por el Estado de México, mismo que se desglosaba en seis apartados o regímenes: Régimen de Tratamiento; Régimen Ocupacional; Régimen Educativo; Régimen Disciplinario; Régimen de Relaciones con el Medio Exterior y el de Asistencia Médica; Psicológica a Psiquiátrica. Este sistema fue creado por el Estado de México, en atención a lo mandado por el Artículo 18 constitucional anterior a la reforma del 18 de junio del año 2008, que establecía un tratamiento de readaptación social del infractor de la norma en tres postulados máximos: trabajo, capacitación y educación.<sup>3</sup>

Ahora bien, a efecto de entrar al análisis de los preceptos legales en cita, es importante, primero, transitar constitucionalmente en la evolución del término de readaptación social al de reinserción a la sociedad, para lo cual inicio mencionando la Constitución de 1857, en la cual el Artículo 23, que hacía referencia al tema, no le asignaba ninguna finalidad a la sanción, dada la ideología política liberal de la época. Para la innovadora Constitución de 1917 (vigente en la actualidad), establecía como base principal del tratamiento el trabajo para la <<regeneración>> del delincuente. Sobre este principio fundamental, posteriormente se adicionan, mediante reforma constitucional en 1965, otros medios complementarios, como la capacitación para el trabajo y la educación para

---

<sup>3</sup> Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad, del Estado de México, 1985.

alcanzar la <<readaptación>> del delincuente, hasta llegar a la última reforma del 10 de junio del 2011, en donde, sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, se establece, serán los medios para lograr la <<reinserción>> del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

Regenerar,<sup>4</sup> readaptar<sup>5</sup> o reinsertar<sup>6</sup>, términos todos en donde se utilizan técnicas de rehabilitación, aplicadas de manera individual de acuerdo a las características personalísimas del individuo infractor de la ley penal, con el afán de lograr un cambio positivo deseado para el bien de la sociedad. Ahora bien, la aportación del termino de reinserción es que se avoca más al vínculo entre el encierro, el individuo y sus consecuencias posteriores, es decir, toma en consideración las necesidades del sujeto respecto a la estrecha relación que debe conservar con su propia comunidad, va más allá de utilizar técnicas que lo regeneren o lo rehabiliten, persigue como ultima finalidad, el que no sea excluido del núcleo familiar y social, y con esto llegar a la máxima, de evitar la reincidencia.

O dicho en las palabras del tratadista García Ramírez (1980:171) en su concepto clásico de reinserción social, la readaptación que ahora es reinserción es el supremo correctivo frente al delito natural, la reincorporación justa en el conocimiento, respeto y preservación en términos formales, un pacto de no agresión a valores que permita la preservación de un sistema.

Finalmente, el término que sea utilizado para el efecto de readaptar o reinsertar en su sola mención no alcanza para lograr el objetivo deseado; el problema se materializa cuando se trata de llevar a la práctica lo establecido en el Artículo 18 constitucional, lo cual no es dable, considerando los múltiples problemas que se originan en los centros carcelarios, en donde la infraestructura del sistema no

---

<sup>4</sup> Regenerar: hacer que una persona abandone hábitos o conductas que se consideran perjudiciales moralmente (Diccionario Larousse: 762).

<sup>5</sup> Readaptación: acción de lograr que alguien se adapte de nuevo a condiciones normales de vida (Diccionarios temáticos jurídicos: 142).

<sup>6</sup> Reinserción: volver a incluir o a integrar (Diccionario: 764).

responde a las necesidades establecidas para el cumplimiento de los propósitos que el marco legal impone, y se visualiza la deficiencia de las políticas públicas implementadas, en este caso, por el gobierno estatal en materia penitenciaria. Para revertir lo anterior, se requiere, primero, utilizar la pena de prisión como la última medida para resolver un conflicto (Méndez: 30), dotar de presupuesto suficiente a los centros de prevención y readaptación social, que sean administrados de manera transparente, la existencia de instalaciones inteligentes, modernas y dignas, y lo más importante, el factor humano, personal administrativo, directivo, de vigilancia y técnico legal, con vocación, aptitudes, preparación académica, serio y profesional, para que el tratamiento individualizado que se le otorgue al sentenciado emane de sus características personales, con apoyo en las ciencias y las disciplinas pertinentes; solo así será viable la reinserción social del individuo a la sociedad. Al cumplir con estas condiciones, se estará combatiendo el hacinamiento, la sobrepoblación y la corrupción que priva en los centros carcelarios y que desencadena otros problemas no de menor proporción, como son el robo, la extorsión, el tráfico de drogas o sustancias prohibidas, la prostitución y el auto gobierno en los centros carcelarios por parte de la delincuencia organizada.

Los Mexiquenses somos testigos de la crisis en la que se encuentra el sistema penitenciario en el Estado de México, basta citar como ejemplo la sobrepoblación de penales a nivel nacional, entre los cuales se encuentran el Centro Preventivo y de Readaptación Social de Nezahualcóyotl, Bordo de Xochiaca y el de Tlalnepantla de Baz (Cisneros: 15), lo anterior debido a la ineficacia del sistema penitenciario adoptado y a la inadecuada implementación de las políticas públicas del Gobierno del Estado de México, definiendo estas políticas de manera simple como aquellas acciones de gobierno que faciliten oportunidades de desarrollo personal y humano, con los recursos necesarios, para aliviar los problemas sociales que afectan el entorno cotidiano, acciones de gobierno que no han alcanzado a brindar esas oportunidades que se traducen en educación, empleo, servicios de salud, vivienda, seguridad, entre las más importantes; políticas

suficientes para generar ese crecimiento personal, familiar y social a los gobernados, lo que se ve reflejado en el alto índice delictivo que aqueja a la entidad ante la pobreza extrema, la desigualdad y el creciente desempleo, que traen como consecuencia la inevitable delincuencia y, por ende, la reincidencia de aquellas personas que han infringido la norma jurídico-penal, que a su vez origina la sobrepoblación y hacinamiento de los centros penitenciarios y de readaptación social.

Derivado de lo anterior se plantean las siguientes interrogantes: ¿cómo obtener resultados positivos?, ¿cómo reinsertar al reo o sujeto liberado a su núcleo familiar, laboral, económico y social, sino se aplica el sistema ideado por el Estado en forma plena o integral si no existe una institución o dependencia de Gobierno que le dé seguimiento al reo o liberado después de haber cumplido su pena o haber sido liberado por alguna causa que le hubiere favorecido, situación que se considera de vital importancia, ya que de esta forma disminuiría la reincidencia o que el reo o liberado vuelva a cometer nuevos delitos, cumpliéndose así con uno de los fines de la pena, la reinserción social del reo o liberado que ha infringido la norma, a la sociedad?

Finalmente y para concluir el análisis de este apartado, si bien la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad para el Estado de México, en el Título Sexto, establece la creación de un patronato de ayuda para la Prevención y Readaptación Social del reo o liberado, dicho patronato se trata de una institución fantasma, es letra muerta en la legislación, al no existir materialmente, constituyendo ello una prueba más para considerar que las políticas públicas implementadas por el Gobierno del Estado de México, son ineficientes, situación por la que, al no existir un departamento, jefatura o dependencia que brinde apoyo económico, laboral, de salud y vivienda al reo o persona liberada, para reinsertarlo a la comunidad familiar y social, propicia que vuelva a delinquir. Caso contrario, de establecerse por parte del Estado, una institución u organismo de apoyo económico, laboral, de salud o vivienda al

infractor de la ley penal, el Estado estaría dando cumplimiento así con una de las obligaciones que le impone la ley, haciendo eficaces las políticas criminales<sup>7</sup> de prevención del delito.

### **III. La reinserción social en el Estado de México un problema contemporáneo**

La finalidad del sistema penitenciario es la readaptación (ahora llamada reinserción), que alude a la acción constructiva de los factores benéficos de la personalidad (Fernández: 90) o en devolver al delincuente a la comunidad jurídica en condiciones de una vida social libre y consciente (Méndez: 118), pero para referirnos a la reinserción como un problema que enfrenta el Estado de México habremos de apelar primero a la razón o motivo que la origina, me refiero a la pena privativa de libertad que se impone a una persona que ha infringido la norma jurídico-penal. Para Raymond Panikkar (1970:135) la pena es siempre la consecuencia del mal y, a la vez, el comienzo de su superación.

Santiago Mir Puig (1979: 9) sostiene al respecto que es un medio por el cual el Estado impone sus normas.

Atendiendo a su etimología Giuseppe Maggiore (1989: 229) dice que la pena proviene del término latino *poena* y denota el dolor físico o moral que se impone al transgresor de la ley; también es considerada como una sanción personalmente coercitiva, que conmina o inflige dolor al autor de un delito.

Cabe agregar que, de los diferentes conceptos clásicos aquí analizados, la pena se traduce como aquella sanción o castigo impuesta por el Estado al infractor de la ley penal, como un sufrimiento o dolor que conlleva en sí mismo el encierro obligatorio, con una finalidad primordial, la reinserción del sujeto al núcleo familiar, social y laboral.

---

<sup>7</sup> Política criminal, es considerada como el estudio del conjunto de medidas empleadas por los órganos de gobierno, para hacer frente a la criminalidad que afecta a un Estado, con la intención de encontrar soluciones pertinentes a la disminución de los niveles de delincuencia respetando el Estado de derecho (Méndez: 81).

## **1. Finalidad de la pena**

La aplicación de las penas, históricamente, inicia con la única finalidad de castigar o infligir dolor al infractor, como una venganza social que priva de la libertad, derechos y bienes al delincuente, finalidad que ha pretendido evolucionar al paso del tiempo. Recordemos que la pena de prisión vino a sustituir a la pena infamante de tortura que prevalecía en la antigüedad, pero la aplicación de penas sin una finalidad última es un fracaso en perjuicio de la sociedad que la exige, imprimiendo entonces una finalidad positiva: que el infractor no solo sufra el castigo, sino que sea rehabilitado por medio de un tratamiento idóneo, para reinsertarlo al medio del que fue extraído, cumpliendo entonces la máxima de prevención general del delito, que no es otra cosa que el efecto disuasorio de la imposición de un castigo se ejerce sobre todos los ciudadanos, en el sentido de que sepan todos que a quien comete un determinado delito se le castigará con la pena correspondiente, de otra manera las políticas públicas en materia de política criminal, implementadas por el Estado, habrán sido vanas y sin justificación, entonces el Estado habrá fracasado.

Es por ello que la justificación de la pena de prisión solo se entiende cuando cumple un fin último, aplicar un tratamiento integral en los términos establecidos por el Artículo 18 constitucional, que logre reinsertar socialmente al infractor de la ley penal a la sociedad, para que sea devuelto al núcleo del que fue separado, bajo la supervisión del patronato o departamento de asistencia vigilada, que se sugiere mediante la capacitación para el trabajo, la educación, la salud y el deporte, evite la reincidencia del sujeto liberado, cumpliendo así la pena el objetivo o finalidad para la cual fue impuesta.

Gustavo Malo Camacho (2000: 99) refiere que la finalidad actual de la pena es la reinserción, pero para esto, además de cumplirse, necesita ser aceptada por el sujeto, para estar en condiciones de cumplir objetivos de la potestad punitiva del Estado; debe ser limitada, acatando los principios de intervención mínima, protección de bienes jurídicos y de la dignidad de las personas.

Es decir, la reinserción, a diferencia de la readaptación, incide en la voluntad del interno, de aceptar como bueno el tratamiento participando de manera voluntaria en todas y cada una de las áreas que le permitan su crecimiento personal, que considere que la capacitación para el trabajo sea una opción de utilidad para cuando sea liberado, que el deporte sea el medio de apartarse de hábitos o adicciones negativas, tomando participación activa en forma voluntaria por decisión propia y no de manera obligatoria para obtener beneficios de pre libertad en el método de readaptación.

La pena pierde su finalidad cuando se aplica indiscriminadamente, contraviniendo el principio de intervención mínima, que establece que la pena de prisión constituye la última razón para resolver un conflicto cuando se han agotado todos los medios alternativos y han sido ineficaces en lograr el Estado de Derecho tan anhelado por la sociedad (Wiarco, 2000: 5). En el Estado mexicano, existe un abuso en la aplicación de medidas represivas, el 95 por ciento de los delitos contemplados en el Código Penal aplican medidas privativas de la libertad, infringiendo con ello el principio de moderación, que establece que la pena de prisión debe ser excepcional y reservarse para caso de gravedad extrema (D Carvalho, 2000: 31), siendo esta moderación la única vía para conseguir la reinserción social del individuo; la última sería la privación de la libertad, ya que al separarlo de su comunidad y del núcleo familiar se afecta de manera severa la convivencia familiar, siendo el factor primordial para la reincidencia la ruptura de relaciones familiares, de acuerdo a lo apuntado por la Organización México, en 2015.

Es por ello que debe considerarse la aplicación de penas privativas de libertad solo para aquellas conductas intolerables para la sociedad, debiendo entonces privilegiar el principio de proporcionalidad, que significa que la pena debe graduarse manteniendo un equilibrio entre el daño causado y la respuesta social por el bien agredido. Por ello Lenin Méndez Paz (p. 26) sitúa en primer lugar la tutela de la vida, después la de la libertad y tal vez en tercer lugar dice, el

patrimonio, para no llegar a supuestos arbitrarios en que vale más el daño a un semental que la salud del ser humano o que el patrimonio se encuentre por encima de la libertad sexual.

Estoy de acuerdo con el lugar que se asigna a las sanciones de prevalecer siempre la salvaguarda de la vida y la libertad por encima de las sanciones patrimoniales; aunado a lo anterior, la pena será utilizada como el último medio de solución y de manera moderada.

Habiendo acotado la definición y fines de las penas, hare una breve reseña de la ejecución de las mismas, para lo cual diremos que este capítulo tiene reconocimiento constitucional en sus numerales 18, 19 y 21, en donde se establecen las bases sobre las cuales debe dirigirse el sistema penitenciario. Recordemos el párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el sistema penitenciario se organizará sobre la base 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.

Siendo sus postulados máximos la educación, el trabajo y la capacitación para el desempeño del mismo, estos se han convertido en su punto más frágil ante el rotundo fracaso de las políticas públicas implementadas en política criminal por el Estado; como ejemplo basta mirar los datos periodísticos publicados por *Proceso* en 2015, que refieren que el Plan Nacional de Desarrollo dado a conocer para el periodo 2013-2018, en la Administración de Enrique Peña Nieto, se consideró promover en el Sistema Penitenciario la reinserción social efectiva; sin embargo, dice el estudio, aún no se han presentado ni implementado líneas de acción o políticas concretas al respecto.

Pero estas omisiones no son nuevas ni son cuestiones negativas exclusivas de este sexenio; a finales de la década de los 70 y principios de los 80, la

sobrepoblación penitenciaria y el aumento de los delitos intramuros, rebasaron el modelo penitenciario mexicano, implantado en los años 70, escribe Juan Pablo de Tavira en su proyecto de análisis penitenciario. Para finales del sexenio de Miguel de la Madrid, las prisiones sufrían un gran deterioro: en la mayoría había sobrepoblación, autogobierno, corrupción, directivos improvisados, privilegios inconcebibles para internos con poder económico, fugas y violencia excesiva, surgió una delincuencia organizada dedicada al narcotráfico, originando el incremento de los delitos federales, surgiendo así, en este periodo la idea de una prisión de máxima seguridad y en 1988 Miguel de la Madrid aprobó la creación de los centros federales Almoloya y Puente Grande, Jalisco, que fueron abiertos en 1991, siendo presidente de la nación Salinas de Gortari (Dolores, 2008).

Se observa que las crisis carcelarias desde la década de los 70 se han venido agudizando, primero por la falta de implementación de políticas públicas en la materia, después por la ineficacia de las mismas, y por la contaminación al interior de los centros carcelarios, que rebasó, por mucho, al Estado.

Para la década de los 90, la crisis carcelaria estaba fuera de control de los centros penitenciarios, de acuerdo al informe del Programa de Penitenciaría Nacional 1991-1994, de la Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Protección Civil y Readaptación Social. Los centros penitenciarios del país se vieron debilitados como consecuencia de la mezcla de delincuentes que no diferenciaba el grado de peligrosidad y sobre todo el poder económico del narcotráfico; la violencia, la corrupción, la venta de protección, el tráfico de alcohol, drogas, artículos prohibidos, fueron en aumento, agregando un nuevo fenómeno, los ataques sexuales a las visitas, riñas, fugas, amotinamientos, homicidios, ataques a la autoridad; y fue el exceso de concesiones otorgadas a algunos internos lo que vulneró la seguridad al interior de los penales, surgiendo el denominado autogobierno.

Por lo que el rezago, el abandono y la corrupción, que se encuentran en todos los ámbitos del Derecho Público, inciden de manera directa a la estructura del derecho penitenciario en todo momento, haciéndolo insostenible, primero por el alto costo fiscal que representa la manutención ociosa de los centros preventivos a nivel federal (haciendo mención especial a los 21 centros preventivos que existen en el Estado de México, que arroja un gasto aproximado de 140 pesos diarios por manutención de cada reo (Zepeda: 38) sin que este gasto se vea reflejado en resultados favorables a la sociedad; por el contrario, la aportación económica que el Estado realiza para este rubro resulta insuficiente para desarrollar una infraestructura digna y una atención apropiada), y segundo, por los problemas que se originan en el interior. Es por ello que el deterioro de las instalaciones, el rezago administrativo, la sobrepoblación, el hacinamiento, la reincidencia y la corrupción colapsan el sistema penitenciario hoy en día, además de que no se aplica el mismo en forma integral.

Otros factores que han contribuido al estado en el que se encuentran las cárceles son la falta de preparación del personal directivo, administrativo, profesional y de custodia, que sostienen el sistema penitenciario, motivos por los cuales sus funciones dirigidas al diagnóstico y tratamiento individualizado son un fracaso, ya que las premisas de educación, capacitación y trabajo generalmente se permutan por ocio, ausencia y abandono; sumado a lo anterior, las deficientes acciones que se desarrollan para preparar la libertad y reinserción del sujeto infractor al medio social del cual proviene son factores que contribuyen al fracaso del sistema implementado por el Estado.

Siendo el caso que las actividades de la reinserción social que establece el nuevo sistema penitenciario dado en las reformas de junio del 2008 incluyen una amplia gama de acciones, entre las que se encuentran la prevención y el tratamiento de las adicciones, las labores de reintegración familiar y social, la organización de actividades recreativas y artísticas, la atención a internos que padecen enfermedades mentales, la capacitación para el trabajo y el desempeño

de actividades laborales, los programas de liberación anticipada, el apoyo de obtención de empleo tras la liberación y el seguimiento a liberados, se sabe no se cumplen por parte del Estado y, por ende, no se obtienen los resultados deseados.

Es necesario destacar la importancia del desarrollo de programas vinculados a la figura de pre liberación, para evitar la reincidencia, que es un fenómeno de una política de prevención del delito fallida, haciendo por ello necesario e indispensable no solo la existencia de figuras como oficial del caso u oficial de vigilancia para monitorear su proceso de reinserción, sino la existencia renovada de un organismo, institución o dependencia de ayuda como marca la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad, el cual sea dotado de un presupuesto digno por parte del Estado a nivel federal, estatal y municipal, que permita crear una estructura fortalecida con personal directivo, administrativo, técnico, de vigilancia y custodia profesional, debidamente calificado y certificado, para evitar actos de corrupción.

Como podemos ver, la reinserción en México es un verdadero problema que necesita un sistema eficaz, con el fin de reinsertar al reo o liberado a la sociedad; no es posible reinsertar al reo o liberado en un sistema penitenciario donde no existe seguridad, donde el chantaje, la extorsión, el tráfico de drogas, la prostitución, la impunidad y el hacinamiento son la imperante de cada día. Tampoco es viable devolverlo a su núcleo familiar y social, donde la falta de preparación, de capacitación para el trabajo, de oportunidades de progreso, la falta de empleo, lo hagan presa fácil de volver a delinquir; es imperativo un cambio, la renovación total desde sus cimientos de la estructura total del sistema penitenciario, que sacuda a fondo todos estos vicios que impiden preparar física y mentalmente al sujeto privado de su libertad para devolverlo a la comunidad jurídica en aptitudes reales de continuar su vida con dignidad, siendo este el único camino viable para evitar la reincidencia.

#### **IV. Situación del Estado de México frente a la ineficacia del sistema penitenciario**

La situación en la que se encuentra el sistema penal mexicano es alarmante. Para ilustrar la gravedad cito los más recientes informes dados a conocer por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de donde se desprenden los siguientes datos (Cisneros y Peñaloza: 13):

De cada seis cárceles, diez se encuentran bajo el control de los internos, que cobran por el uso de camarotes, celdas, pases de lista, acceso de alimentos, servicio médico y venta de protección.

También mantienen el control de venta y distribución de drogas, alcohol, prostitución, personal de custodia y traslados.

Los Centros de Nuevo Laredo, Victoria y Mante, por ejemplo, los gobiernan los Zetas, mientras que los Centros de Reynosa, Matamoros y Altamira, están en poder del cártel del golfo, dice una empleada del área de penales que pide se omita su nombre. El poder de ese gobierno es tal, comenta, que cuando hay algún cambio, un comando armado llega al reclusorio y entra como Juan por su casa, reúne a todos los internos en los patios, informa sobre los cambios y da posesión a los nuevos jefes.

¿Y los custodios, y las autoridades del penal? Se le pregunta. Nos mantenemos al margen. Qué más podríamos hacer. Así funcionan las cosas desde hace tiempo.

Un custodio comenta: Cuando quieres cambiar horarios, alguna compensación o prestación económica, no nos dirigimos al director del penal, ese no tiene mayor autoridad. Eso lo arreglamos con el <<jefe del penal>>, que es el representante del grupo delictivo que controla la plaza.

De esta manera los reclusorios se convierten en territorio de disputa para los cárteles ya que son una fuerte fuente de ingresos, aunado a que son el semillero de nuevos sicarios y personal debidamente entrenando para engrosar sus filas. Como ejemplo de esto, basta recordar el caso de la directora del Cereso número 2 de Gómez Palacio Durango, Margarita Rojas, quien permitía salir por las noches un grupo de internos para asesinar, secuestrar y robar (Cisneros y Peñaloza: 13).

Estos mismos escenarios de terror se presentan en los centros carcelarios del Estado de México, solo cambian los actores y el lugar. De acuerdo a los datos proporcionados por la Comisión de Derechos Humanos (2015), la calificación de cada centro fue reprobatoria si tomamos con máxima el 7.0 en Centros Preventivos determinados, donde aplicaron instrumentos de supervisión mediante entrevistas directas al titular del Centro, a los responsables de las áreas técnicas,

al personal de seguridad y custodia y, fundamentalmente, a los internos. Los Centros Preventivos supervisados en el Estado de México, fueron: Centro Preventivo Sergio García Ramírez en Chiconautla; Juan Fernández Albarrán en Tlalnepantla de Baz; Nezahualcóyotl Bordo de Xochiaca; Chalco; Cuautitlán; Valle de Bravo y Otumba, Santiaguito, en Almoloya de Juárez, donde las extorsiones y los sobornos fueron las actividades ilícitas que destacaron, por lo que los resultados fueron catastróficos, alcanzando como promedio general 6.73.

Mención especial refiere La Penitenciaría modelo Dr. Guillermo Colín Sánchez, alcanzando un promedio general de 8.50.

Las deficiencias que arroja el diagnóstico realizado por la CNDH (2015: 136-137) fueron:

- a) Clasificación de procesados y sentenciados.
- b) Hacinamiento.
- c) Falta de actividades laborales y de capacitación para el trabajo.
- d) Falta de personal de seguridad y custodia.
- e) Prevención y atención de incidentes violentos, ya que no cuentan con las suficientes acciones para prevenir o atender incidentes como riñas, lesiones, fugas, homicidios o motines.
- f) Déficit en programas para la prevención de adicciones y de desintoxicación voluntaria.
- g) Deficiencias en las condiciones materiales y de higiene de las instalaciones para alojar a los internos en las áreas de: dormitorios, sancionados, sujetos a protección, cocina y comedor.
- h) Falta de manuales de procedimientos de ingreso, traslado de internos, motín, uso de la fuerza, solicitar audiencia con las autoridades, presentar quejas, visita íntima, familiar, revisión de visitantes, de estancias, así como una deficiente difusión de la normatividad que rige el Centro hacia los internos.

- i) En algunos Centros se observaron áreas de privilegios, así como la presencia de objetos y sustancias prohibidas y de internos que ejercen control mediante la violencia sobre el resto de la población.
- j) En algunos Centros se observaron deficientes condiciones materiales y de higiene del área médica, así como una carencia de instrumental médico, de unidad odontológica, de personal para atender a los internos y de atención psicológica.
- k) Deficiencias en la elaboración, calidad y distribución de los alimentos.

Resultados que no sorprenden, ya que los esfuerzos realizados por los diferentes sectores del gobierno a nivel federal, estatal y municipal son insuficientes, el Estado y sus políticas en materia de prevención general, que consiste en conocer con anticipación la probabilidad de una conducta criminal, disponiendo los medios necesarios para evitarla y la especial, como la que se ejerce sobre personas de las que se pueda afirmar la posibilidad o probabilidad de cometer delitos, han quedado rebasadas ante la problemática criminal que día a día va en aumento, misma que ha sido imposible contener mucho menos reducir y que se engrosa con el problema de la reincidencia.

Como lo hemos venido sosteniendo, una problemática reiterada es la sobrepoblación, es decir, la capacidad de los Centros Preventivos que se encuentra rebasada por la población, lo que conlleva a generar problemas de salud y de seguridad, así como la falta de oportunidades para la mayoría de los internos, de los servicios y de las actividades, tanto educativas, como laborales, deportivas, entre otras, que ayudan a la reinserción del interno.

Tabla 1. Sobrepoblación en los Centros Preventivos supervisados por la CNDH en el 2015

Centro Preventivo	Capacidad	Población
Dr. Sergio García Ramírez	1,937	4,671
Juan Fernández A. Tlalnepantla de Baz	1,123	3,914
Nezahualcóyotl Bordo de Xochiaca	1,876	4,408
Cuautitlán	476	1,120
Valle de Bravo	260	382
Otumba	940	1,108
Santiaguito	1,900	3,460
Chalco	672	2,789

Con los datos obtenidos del ejercicio de supervisión realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2015: 39), queda de manifiesto la grave crisis que enfrenta el Gobierno del Estado de México, frente a un sistema penitenciario que se colapsa irremediablemente, al cual hay que hacerle frente con una sola herramienta: la implementación y aplicación de los postulados establecidos en el Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, capacitación para el trabajo, educación y salud, entre otros.

A efecto de enriquecer los datos proporcionados por la CNDH, se solicitaron los datos actualizados al Director del Centro Preventivo y de Readaptación Social de Santiaguito, en Almoloya de Juárez, Estado de México, licenciado Miguel Ángel Correa Peral, en torno a la población penitenciaria y reincidentes como tema de interés. Para septiembre del 2016 los datos proporcionados ponen de manifiesto no sólo la población excesiva que habita en dicho centro carcelario, sino también la inoperancia del sistema de readaptación social, implementado por el Gobierno

del Estado de México, dado que dicho informe arroja las siguientes cifras en cuanto a la población y reincidencia:

Tabla 2. Personas privadas de la libertad

<b>Población actual</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>
3,577	359	3,218
<b>REINCIDENTES</b>	<b>MUJERES</b>	<b>HOMBRES</b>
340	21	319

Datos por demás alarmantes, ya que no solo se evidencia la sobrepoblación con la que cuenta dicho centro carcelario, sino también, el alto porcentaje de reincidencia que existe en el Distrito Judicial de Toluca, compuesto por los municipios de Toluca, Almoloya de Juárez, Metepec, Temoaya, Villa Victoria y Zinacantepec.

Lo anterior solo refleja el impuntual seguimiento a los objetivos de reinserción social a través del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, que establece el Artículo 18 Constitucional, y a los lineamientos establecidos en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad vigente en el Estado de México, así como la imposición de penas excesivas y vitalicias contempladas por el Código Penal vigente en la entidad, lo que hace imposible lograr resultados favorables para combatir el índice de criminalidad y reincidencia delictiva que enfrenta el Estado de México en nuestros días.

## **V. Obligación del Gobierno del Estado de México en particular para lograr la reinserción del sentenciado**

De acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, es responsabilidad del Estado y las entidades federativas que lo componen, no sólo implementar las políticas públicas de prevención del delito, sino además establecer los sistemas o mecanismos a través de los cuales se logre la reinserción del reo o sujeto liberado a la sociedad, salvaguardando desde luego sus derechos fundamentales. Pero como lo hemos visto, el sistema actual no es operante, dado el alto índice de reincidencia que existe; además, las penas elevadas anulan las alternativas de reinserción. Sumado a ello, las condiciones en las que se encuentran actualmente las prisiones, situaciones que les privan a los internos de opciones para desarrollar habilidades y actitudes para lograr la reinserción de manera más idónea y en el menor tiempo posible, aprovechando los beneficios que los propios programas prevén, para reinsertarse a la sociedad en forma adecuada.

Entonces, debe decirse que el compromiso que enfrenta el Estado de México tiene una doble responsabilidad cumplir con las políticas criminales, siguiendo los lineamientos de prevención especial y general, de manera positiva, como lo establece el Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y crear un sistema eficaz mediante el cual se dé puntual seguimiento a los lineamientos establecidos por la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México, como lo es llevar el registro de todas las personas privadas de la libertad, estudiarlas y clasificarlas, con el fin de aplicar a cada uno el tratamiento individualizado que corresponda, de acuerdo con el sistema progresivo técnico adoptado en todas sus fases, el que estará a cargo del Consejo Técnico Interdisciplinario integrado por el Director o Subdirector, Jefe de Vigilancia, Administradores de Áreas Médicas, Psicología, Psiquiátrica, Pedagogía, Trabajo Social y Laboral, encargados de supervisar la aplicación del

tratamiento progresivo y técnico de todo sentenciado, que además, deberá realizar la evaluación criminológica del interno, a fin de determinar en su momento la concesión o no de medidas preliberacionales o de libertad, y por último, cerciorarse que se ha logrado el objetivo después de que el sujeto ha sido libertado, que se ha reinsertado adecuadamente a la sociedad, logrando con ello evitar que este vuelva a reincidir.

Tratamiento que tendrá como fundamento el trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, así como las actividades deportivas, culturales y educativas, entre otras, con el objeto de lograr la reinserción del reo o liberado no sólo a la sociedad, sino también a su núcleo familiar y en su caso al laboral. Situación a la que no da cabal cumplimiento el Estado, pues basta ver las estadísticas en cuanto a la reincidencia para percatarse que es ineficaz dicho tratamiento, incumpliendo así con ello con el objetivo constitucional máximo por parte del Estado de México. Por ello es que se propone la implementación de nuevos mecanismos eficaces para hacer posible la reinserción y combatir así la reincidencia.

Por lo cual, es necesaria la acción gubernamental que coadyuve a vincular la vida en prisión con la vida en libertad, reduciendo los efectos nocivos de la población intramuros, fortaleciendo los vínculos familiares y sociales, de la mano con la colaboración de sectores públicos y privados que aporten a ese abanico de oportunidades condiciones laborales que brinden al sujeto liberado una oportunidad real de incorporarse a su comunidad.

Las acciones gubernamentales de reinserción social deben incluir una amplia gama de acciones dentro y fuera del área de internamiento, en estas últimas encontramos las labores de reintegración familiar y social, los programas de liberación anticipada, el apoyo y obtención de empleo tras la liberación y el seguimiento a internos liberados.

Por lo que hace a lo establecido en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad para el Estado de México, en el Título sexto, Artículo 125, que prevé la existencia de un patronato de ayuda para la prevención y la readaptación social para brindar asistencia jurídica, moral, incluso económica, médica, social y laboral, a cualquier persona que goce de los beneficios de prelibertad o de libertad, dicho organismo en la vida real no existe, es letra muerta; lo anterior, es así, toda vez que no existe la organización prevista por el numeral 126 de la ley en cita integrada por el director de Prevención y Readaptación Social, conjuntamente con la Administración Pública y Sectores Sociales con capacidad generadora de empleo, que presten estos apoyos. De ahí es que se afirma que es inoperante el sistema penitenciario implementado por el Estado de México en cuanto a la reinserción social y la reincidencia del reo o liberado, motivo del presente artículo.

La propuesta es, pues, la creación de un organismo, institución o sistema por parte del Gobierno Estatal, dotado con personal debidamente capacitado y con recursos suficientes, para que coadyuve o auxilie a la verdadera reinserción del reo o liberado y evitar de esta manera que vuelva a reincidir. La creación de patronatos es de suma importancia para los sentenciados, ya que se crean con la finalidad de prestar asistencia moral y material a los excarcelados, tanto por cumplimiento de condena como por libertad procesal, absolucón, condena condicional o libertad preparatoria. Este patronato debe establecer vínculos de coordinación con otros patronatos similares, con la finalidad de agruparse para el mejor cumplimiento de sus objetivos, ya que la verdadera pena del liberado comienza cuando ya está afuera: la prisión lo ha manchado, la sociedad lo rechaza, requiere de ayuda, de las instituciones públicas o privadas para devolverlo a su núcleo familiar y social del cual fue separado al transgredir la norma jurídica, (Méndez, 2015: 133), y si éste no se encuentra materializado es obvio que el sistema adoptado por el Estado, resulta ineficaz e inoperante.

## **VI. Mecanismos para coadyuvar al fortalecimiento de la reinserción social en el Estado de México**

### ***1. Juez de ejecución***

La creación de la figura del juez de ejecución de penas en el Estado de México, en las reformas aprobadas en el 2008, es clave y pretendió, entre otras cosas, terminar con la discrecionalidad de la autoridad administrativa (Dirección General de Prevención y de Readaptación Social del Estado de México), en torno al cumplimiento de las penas y al otorgamiento de los beneficios preliberacionales que la ley otorga a los sentenciados, dejándose tal responsabilidad al Juez de Ejecución de Penas quien además de ser especialista del Derecho Penal y Procesal Penal, es un conocedor de los aspectos criminológicos y penitenciarios, para garantizar de esta manera que la gran reforma propuesta en el 2008 para el Sistema Penitenciario Mexicano cumpla con sus objetivos; además, dicha función no es competencia de una autoridad administrativa, por ser esta etapa parte del derecho público y no administrativo, tan es así que se vincula con el procedimiento penal.

Dicha autoridad judicial pugna porque se cubran los requisitos de legalidad correspondientes a la reinserción del reo o sujeto liberado por medio de algún beneficio o compurga de la pena al núcleo familiar y social; sin embargo, después de ello, no tiene facultades legales para darle seguimiento al reo o liberado, con el objeto de verificar que efectivamente se haya reinsertado con éxito o en forma adecuada al medio social, y así evitar que vuelva a reincidir, por lo cual se propone al juez de vigilancia.

### ***2. Juez de vigilancia***

Sinaloa es pionero en el tema; desde hace diez años aprobó la figura de Juez de Vigilancia en la primera ley denominada "Ley de Ejecución de Penas y Medidas

Judiciales”. Han retomado esta figura otras entidades federativas como Chihuahua, Oaxaca y Nuevo León, sumándose el Estado de México; todo ello con la finalidad de evitar la reincidencia y así contribuir con la prevención del delito. Esta figura, por demás interesante, puede introducirse en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, en la Ley Nacional de Ejecución de Penas y, desde luego en la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad en el Estado de México.

### ***3. Institución u organismo dependiente del ejecutivo estatal***

De no estimarse viable la propuesta anterior, por considerar que no es función del Poder Judicial del Estado de México la vigilancia del reo o libertado, para confirmar su debida reinserción a la sociedad deberá de crearse por parte del Gobierno del Estado de México, un organismo, institución o un programa que tenga como objetivos no sólo verificar que el reo que ha purgado su condena ha sido liberado, se reinsera a su seno familiar y social, sino también verificar que éste desempeña una actividad, oficio u profesión. Todo ello con el fin de evitar que vuelva a reincidir, y de no ser así, deberá auxiliársele a lograr esos fines, contribuyendo de esta manera con los fines de la pena de manera positiva.

## **VII. Conclusiones**

Primera. Por lo anteriormente expuesto, queda demostrado con los diagnósticos más recientes (2015) realizados por la CNDH en los Ceresos del Estado de México, censos emitidos por el INEGI y los informes de población penitenciaria actualizada por la Dirección del Centro Preventivo y de Readaptación Social “Santiaguito” de Almoloya de Juárez Estado de México, la ineficacia del sistema penitenciario, en el Estado de México; que la crisis multifactorial que aqueja al sistema penitenciario estatal, ya sea por actos de corrupción, extorsión, hacinamiento o por la sobrepoblación que viven los Centros Preventivos, tienen al borde del colapso a

las cárceles estatales. Todos estos factores van a incidir en la rehabilitación o reinserción del sentenciado, ya que al no darse las condiciones técnico jurídicas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido por el Artículo 18 constitucional, que lo es rehabilitar al sentenciado bajo las máximas de la educación, el trabajo, la capacitación para él mismo y la salud, impiden la máxima Constitucional que es la rehabilitación o reinserción del sentenciado a su núcleo familiar y social, lo cual trae aparejado un problema mayor: la reincidencia del sujeto.

La segunda conclusión presenta un panorama aún más desolador, ya que si no se aplican las técnicas determinadas por el consejo interdisciplinario de manera integral al sujeto durante el internamiento para reinsertarlo al medio social del que fue extraído, al ser liberado, ya sea por compurga de la pena o por libertad anticipada, debido a la ineficacia del sistema, que en esta fase incluye la participación activa no solo al Estado, si no de los sectores públicos y privados involucrados para la solución de este problema, al no existir el Patronato de Apoyo previsto por la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad en sus numerales 125 y 126, no se logrará la reinserción integral del sujeto, siendo inevitable que vuelva a reincidir.

Es por ello que se propone la creación de un organismo, institución o programa de vigilancia, seguimiento y apoyo para el sentenciado que ha sido liberado, dependiente del ejecutivo, quien conjuntamente con sectores públicos y privados brinden primero oportunidades de trabajo, creando una bolsa de trabajo diversificada en diferentes áreas, que mediante una buen abanico de oportunidades permitan al reo liberado reinsertarse socialmente a través del desempeño laboral, lo que traerá beneficios en cascada no sólo para él o la comunidad, sino también para su núcleo familiar, logrando con ello el fin último del derecho público y evitar la reincidencia. Dicho programa deberá contar con personal apto, honesto y capacitado en el área, a efecto de dar seguimiento individual al reo liberado por un tiempo determinado, brindándole solo en casos extremos, cuando el sujeto liberado no cuente con apoyo familiar alguno, apoyo

económico para su manutención, vivienda y salud, hasta lograr reinsertar al sujeto para evitar que este vuelva a delinquir. Solo así podrá decirse que se ha cumplido con el objetivo del derecho público.

## **VIII. Fuentes citadas**

CISNEROS, José Luis, *Crisis de la Prisión, Violencia y Conflicto en las cárceles de México*, Porrúa.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio (1980), *Manual de Prisiones*, 2.<sup>a</sup> ed., Porrúa, México.

MÉNDEZ PAZ, Lenin, *Derecho Penitenciario*, Colección de Textos Universitarios, Ed. Oxford. Solución alternativa de conflictos penales.

MALO CAMACHO, Gustavo y Orellana Wiarco, Octavio Alberto (2000), *Curso de Derecho Penal Parte General*, Porrúa, México.

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Criminología*, Porrúa, 10.<sup>a</sup> ed.

### **Legislación**

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Código Penal y de Procedimientos Penales para el Estado de México.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado de México 1968-1985.

Ley Nacional de Ejecución Penal.

### **Revistas**

RUÍZ LÓPEZ, Domingo (2003), "Universidad Latina de América", *Revista Jurídica México*.

SANDOVAL HUERTAS Emiro (1983), "Penología parte especial Colombia", *Diario Proceso*, febrero 2015.

### **Referencias electrónicas**

INEGI. 2015 Monitoreo y evaluación de las políticas públicas en materia de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia y sistema penitenciario.

Diario Milenium. Marzo 2012.

Diario Proceso.

Estrategia Penitenciaria. Gobierno Federal. SSP. 2012.

Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria en Ceresos, Ceferesos, y Prisiones Militares. 2015. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Ver. <[http://www.yumpu.com/esdocument//fullscreen/443771/pacto-internacional-de-derechos-civiles y políticos/106](http://www.yumpu.com/esdocument//fullscreen/443771/pacto-internacional-de-derechos-civiles-y-politicos/106), pp. 106-111t7>.