

PROPUESTAS PARA APLICAR, POR EL PODER JUDICIAL, LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUEZ DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA.

Comentario preliminar.

Lo que pudiera parecer un verdadero dilema en la interpretación y aplicación de la norma constitucional, específicamente en lo concerniente a la figura del Juez de Ejecución de Sentencia, bien podría constituir, para el Poder Judicial de la Federación, una autentica oportunidad para establecer su postura con respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Eso lo afirmo basado en una propuesta que implica dar a los jueces federales la facultad de resolver las solicitudes presentadas por los sentenciados en relación a ciertos temas que hasta ahora sólo eran del conocimiento de las autoridades administrativas encargadas del sistema penitenciario.

¿Cuál es la intención que motivó la creación del juez de ejecución de penas?. Una respuesta que en lo personal me parece acertada, es la que escribió un argentino estudioso y difusor de las reformas penales en Latinoamérica

“Judicializar el proceso de ejecución no consiste únicamente en generar mecanismos procesales para el control de la pena sino también permitir que el condenado pueda defenderse, no ya de la imputación sino de una ejecución descarriada de la pena. Para ello se debe permitir que el condenado continúe contando con asistencia técnica, de modo que pueda hacer valer sus derechos y el conjuntos de garantías que limitan la actividad penitenciaria.” Alberto Binder.

1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

Los artículos 18 y 21 de nuestra Constitución Federal, se reformaron en junio de 2008, para quedar, en la parte que interesa, como sigue:

Artículo 18. ...

“ 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 compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.”

Artículo 21. (tercer párrafo)

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

De lo antes transcrito, sobre todo del numeral 21, se desprende la necesidad de contar con los denominados “jueces de ejecución de sentencias (o de penas)”.

Dicha institución judicial nos pone a la par de otras legislaciones de nuestro continente que ya han incorporado reformas de corte eminentemente democrático en sus sistemas legales de enjuiciamiento criminal, invariablemente con sustento en el modelo acusatorio.

Eso es benéfico desde la perspectiva de una eficaz política criminal (e incluso social). Pero el problema se presenta por la circunstancia de que en la actualidad no se ha emitido las leyes secundaria correspondientes donde con detalle se establezcan

las facultades de dicho juzgador y los procedimientos bajo los cuales podrá resolver los conflictos que se le presenten.

El dilema pudiera resultar más intrincado si se atiende lo dispuesto por el numeral Transitorio Quinto del Decreto que contiene dichas reformas, el cual dispone:

“El nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.”

Y bien, en la actualidad la legislación secundaria respecto al tema, no se ha emitido y el plazo de tres años ya se cumplió hace un par de meses. Lo más seguro es que ahora los sentenciados y sus abogados, conocedores de esta circunstancia, empiecen a demandar la intervención de los jueces en asuntos relacionados con la ejecución de penas.

2.- ÓRGANOS ANTE QUIENES SE PLANTEARÍAN LAS PETICIONES.

Por la experiencia que tiene quien esto escribe, en asuntos que han tenido cierta semejanza con la problemática ahora planteada, me atrevo a decir que los primeros jueces sometidos a estas peticiones (sobre todo por la falta de jueces con la especial denominación de ser de ejecución de sentencias, que no se satisface con un reciente acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal) serían los juzgadores ante los cuales se

llevó a cabo el proceso penal que dio origen a la sentencia condenatoria que dispuso la privación de libertad del posible peticionario de una modificación o terminación de esa medida restrictiva.

Ante la negativa de resolver esa clase de asuntos (consideramos que esa podría ser la tendencia natural), daría causa a un medio de impugnación y, en su caso, a la promoción de juicios de amparo indirecto ante un juez de Distrito y, de no haber una respuesta positiva a los intereses del peticionario, el tema lo conocería, en revisión, un tribunal Colegiado.

Luego entonces, bajo las condiciones legales que se tienen, y en consideración a las soluciones judiciales “tradicionales”, serían tres y a veces cuatro clases de órganos judiciales los que posiblemente conocerían de las solicitudes para modificar las penas privativas de libertad y otra clase de conflicto que estarían relacionados con la ejecución de esa sanción (malos tratos, restricción de derechos del interno, cambios del lugar de cumplimiento de la pena, etcétera). Para el caso recordemos que lo que se pretende con la existencia de los jueces en comento es el cumplimiento de los siguientes objetivos:

1º) observación de la legalidad de la ejecución de las sanciones penales, 2º) control y vigilancia del cumplimiento

adecuado del régimen penitenciario, 3º) en la solución de las controversias que se susciten entre la autoridad penitenciaria y los particulares.

De entrada, me parece lamentable que se tuvieran que aplicar un considerable número de recursos humanos para solucionar un problema que bien puede superarse con otras alternativas, incluso más apegadas a nuestra Constitución Federal, a las nuevas tendencias jurisprudenciales y al derecho internacional de los derechos humanos admitido por nuestro país como parte de sus sistema legal según las recientes reformas constitucionales.

3.- SOLUCIONES PONDERABLES.

A mi ver y en consideración a la experiencia judicial, la primera solución que se nos pudiera venir a la mente sería la de rechazar, en los diversos ámbitos (primera instancia, apelación y amparo) toda petición sustentada en el numeral 18 constitucional reformado.

En esa línea de solución podría argumentarse que si bien la norma constitucional ya contempla la intervención de los jueces para esa clase de asuntos, lo cierto es que tal injerencia está condicionada a la existencia de las leyes secundarias y, por una parte, no existe esa legislación ordinaria y, por otra, los tribunales de proceso penal no pueden hacer una interpretación directa de la Constitución. Es decir, apostarían por la renuncia inmediata a un control difuso de la constitucionalidad.

Los asuntos de este tipo, que se sigan en amparo, podrían generar las mismas soluciones antes vistas y negar la protección constitucional.

Pienso que hay una mejor solución. Si se parte de que el artículo transitorio antes mencionado en esencia dispone que la reforma al sistema penitenciario y la necesidad de contar con la figura del juez de ejecución de penas *“entrarán en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin que pueda exceder el plazo de tres años, contados a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.”* Interpretado desde una óptica donde confluyen los principios inmanentes del proceso penal, como son: el principio pro reo; el de mínima intervención del Estado; el de humanidad; principio pro Derechos Humanos; el de minimización de la violencia de Estado y maximización de la libertad ciudadana; el principio de defensa adecuada. Así como la bien entendida obligación de atender a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, suscritos por el Estado Mexicano y la interpretación que de ellos han realizado los órganos internacionales facultados (verbigracia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos), conforme a la aplicación del artículo Primero constitucional, ahora reformado. No cabe duda que la competencia judicial para decidir respecto a cuestiones que tienen que ver con la ejecución de las penas, corresponde a un órgano judicial, aun frente a la ausencia de una legislación secundaria sobre el tema.

Ello se sostiene porque ante la orden precisa de que no puede excederse del plazo de tres años, es ineludible, al

menos para el poder judicial, la entrada en vigor no de una legislación a la que obviamente no se ha dado vida, sino de la competencia para pronunciarse respecto a situaciones sobre las que ya existen lineamientos normativos bien definidos, establecidos en otros preceptos constitucionales y en tratados internacionales incorporados a nuestra legislación nacional mediante los mecanismos legales correspondientes.

Dicho en otras palabras, los juzgadores no podrían eludir una obligación constitucional, invocando situaciones que no le deberían afectar inmediatamente, me refiero a la falta de acuerdos para legislar sobre el sistema penitenciario. Sobre todo porque desde que entre en vigor su competencia para dilucidar esos aspectos, ya habrá normas que puede y debe aplicar.

Luego entonces, respecto a situaciones que tengan que ver con peticiones para modificar, interrumpir o cesar la ejecución de la pena; que no hayan sido favorables a los interesados, es viable que haya pronunciamiento judicial de fondo, haciendo una adecuada interpretación de las normas constitucionales y los tratados internacionales.

En ese sentido se tendría que considerar lo que dispone, aparte del artículo primero, el numeral 18 constitucional en el sentido de 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, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. Así como conforme a lo dispuesto por*

Así mismo, con un sano control de convencionalidad, se podrá remitir, según el caso, a lo que disponen los siguientes instrumentos de derecho internacional de los Derechos Humanos:

A.- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

B.- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

C).- Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, inhumanos o Degradantes.

D. Reglas Mínimas y Principios Básicos de Naciones Unidas:

I. Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

II. Principios Básicos de Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos.

III. Conjunto de Principios de Naciones Unidas para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, Administración de Justicia, Derechos del Reclusos.

De las anteriores normas legales, pueden sintetizarse los principios que podrían regir el sentido de las resoluciones en la materia de ejecución de penas, y que son, entre otros, los siguientes:

I. Seguridad jurídica, respecto de la duración y naturaleza de las sanciones penales.

II. Legalidad de la ejecución, especialmente en la determinación de los derechos que se restringen, se suspenden y se adquieren durante la reclusión, o con motivo de la ejecución de sanciones no privativas de la libertad.

III. Racionalidad, proporcionalidad y equidad de los actos de la autoridad ejecutora.

IV. Respeto invariable a la dignidad humana en la ejecución de las sanciones penales.

V. Escrutinio público ordenado sobre la aplicación de las normas penitenciarias y demás Leyes aplicables y publicidad de la información estadística de ejecución.

VI. Personalización administrativa de la sanción, con prescindencia de los hechos que han sido materia del juicio penal.

VII. Establecimiento de condiciones de seguridad que no agraven la naturaleza de la sanción.

VIII. Igualdad de trato entre la población penitenciaria.

IX. Profesionalización de los cuerpos directivos, de los Consejos Técnicos y del personal de seguridad y custodia.

X. Interpretación de la norma en el sentido que más favorezca a los detenidos, procesados y sentenciados.

XI. Aplicación del principio de defensa, tanto en los procedimientos que se sustancien por violación a la reglamentación penitenciaria, como en las controversias que sean del conocimiento de los jueces de ejecución de sanciones.

XII. Mínima aflicción en la ejecución de la sanción o medida de seguridad.

XIII. Restricción de la trascendencia de la sanción.

XIV. Aplicación de todos los principios derivados de las garantías constitucionales en general y del proceso penal en particular, que resulten extensivos al ámbito de la ejecución penal.

4.- TRAMITACIÓN.

Podría tramitarse como un incidente no especificado de los previstos en el artículo 494 del Código Federal de Procedimientos Penales y además de aplicar las normas de nuestra carta magna, debería de atender a los tratados internacionales ya mencionados (por ende a los principios que deriven de dichos preceptos); cabe agregar que no sería viable atender a la normatividad que establece el sistema penitenciario aun vigente, pues las mismas no le dan competencia a los jueces; sin embargo, como alternativa, al resolver el juez respectivo la petición del reo, podría dar los lineamientos legales bajo los cuales deberá pronunciarse finalmente la autoridad administrativa.

La competencia de los jueces derivaría directamente de la constitución, la que impone una obligación ineludible.

Además debe considerarse, para hacer un diseño judicial que dé lugar a los jueces que de facto se pronuncien sobre esos aspectos, los siguientes factores:

a).- La mencionada reforma constitucional en materia de derechos humanos, en la cual se dio el reconocimiento de constitucionalidad de los tratados internacionales en materia de garantías fundamentales.

b).- La existencia de criterios de jurisprudencia que fundan una tendencia que permiten al juez ordinario, por una parte, la remisión directa a la Constitución y, por la otra, establecen la obligación de contener los actos estatales que constituyan maltrato en la aprehensión o en las prisiones. Cito como ejemplo unas tesis recientes.

TESIS AISLADA 2ª CXXVIII/2010 (SEGUNDA SALA)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUPUESTO EN QUE PUEDE SER INVOCADA DIRECTAMENTE POR CUALQUIER JUEZ.

Los ordenamientos constitucionales poseen la calidad de verdaderas normas, pues tiene las características y los efectos propios de un postulado enunciativo, así como la fuerza de una fuente de derecho, toda vez que su condición de norma suprema

los habilita para: a) Regular la legislación, entendida en sentido material como la función de crear el derecho; b) Normar las relaciones entre el Estado y los gobernados, a través de principios que informan a todo el sistema jurídico; c) Abrogar y/o invalidar normas anteriores de rango subconstitucional materialmente incompatibles con ella; y, d) Anular normas sucesivas de rango subconstitucional, formalmente disconformes o materialmente incompatibles con ella. De esta manera, aunque materialmente las normas constitucionales configuran un cuerpo jurídico coherente y conexo de principios cuya identidad axiológica descansa en ese conjunto de valores, y su aplicación a los casos concretos ocurre a través de la legislación secundaria, mediante normas que regulan los principios fundamentales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello no merma su condición de fuente de derechos, pues las normas que contiene son idóneas para regular no sólo la organización estatal y las relaciones entre el Estado y los gobernados, sino también aquéllas entre particulares y son, por tanto, susceptibles de aplicación directa por cualquier Juez, incluido, desde luego, el Juez Constitucional, en la medida en que la norma constitucional sea suficientemente completa para poder valer como regla para

los casos concretos, pudiendo ser invocada como regla aplicable de manera directa si su texto no requiere regulación posterior para definir una situación individual.

NOTA MIA: La aplicación de la norma constitucional sería en el marco de los derechos de los reos, derivado de la propia Constitución Política de nuestro país y de los tratados internacionales de Derechos Humanos, en ese aspecto no se requiere, por el momento, de regulación secundaria.

TESIS NÚM. LXVI/2010 (PLENO)

DEBER DE REPRESIÓN. CORRESPONDE AL ESTADO RESPECTO DE LOS ACTOS COMETIDOS POR SUS SERVIDORES PÚBLICOS QUE CONSTITUYAN MALTRATO EN LA APREHENSIÓN O EN LAS PRISIONES. El artículo 19, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por la leyes y reprimidos por las autoridades, lo que implica un deber de represión a cargo del Estado que debe ser observado. En esa virtud, la falta de represión de este tipo de conductas viola la Constitución General de la República por omisión y se traduce en una ulterior violación a los derechos humanos de las víctimas, generada por la tolerancia del Estado hacia la violencia y abusos cometidos por sus servidores públicos.

Otra parte de la solución sería empezar a capacitar a los juzgadores para que en su momento diluciden los temas inherentes a los jueces de ejecución de penas, implícitamente previstos por nuestra Constitución Federal en las reformas de junio de 2008.

Establecer, mediante acuerdos, la existencia de jueces auxiliares, especializados en esa materia, a fin de que los órganos judiciales que reciban las promociones de los sentenciados, que tengan que ver con esa temática, una vez que abran y den trámite a los incidentes no especificados, remitan los asuntos para que los resuelva alguno de los juzgadores previamente capacitado.

ULTIMAS DOS NOTAS:

1.- Habría que capacitar también a tribunales de apelación.

2.- La capacitación tendría que aproximarse a aspectos de interpretación de nuestra Carta Magna, igualmente al conocimientos de los tratados internacionales básicos y a aspectos criminológicos e incluso filosóficos, para comprender la tendencia restaurativa (actual) del sistema penal en general y el principio de reinserción social específico del sistema penitenciario previsto en la nueva Constitución Política de nuestro país.

Este texto formó parte de una consulta que se me pidió por el Consejo de la Judicatura Federal con motivo de la entrada en vigor de la reforma inherente a los jueces de ejecución de sentencias.

Germán Martínez Cisneros. Tepic, Nayarit, última revisión 20 de septiembre de 2011.