

Contexto, aportaciones y desafíos de la ley nacional de ejecución penal. una perspectiva integral actual.

Sumario: Introducción. 1. El contexto de políticas públicas. 2. Antecedentes legislativos. 3. El contenido de la ley. 4. Los criterios jurisprudenciales. 5. Aportaciones y desafíos. 6. Bibliografía.

Introducción

La reforma constitucional en materia penal publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2018, como es bien sabido, modificó de manera radical el paradigma jurídico de la procuración e impartición de justicia en materia penal. Ese fue el caso, sin duda para mejorar, del control judicial de la ejecución de las sentencias penales y de cuanto sucediese en esta etapa final del proceso penal y que, desde luego, forma parte esencial de la consecución de los fines de las disposiciones constitucionales, la legislación y las políticas públicas de combate a la inseguridad y de reinserción social de quienes infringieron la ley penal.

Pero también otros aspectos de la vida jurídica nacional, por ejemplo, la modificación de la competencia legislativa concurrente entre la federación y las entidades federativas en aspectos penales específicos, que trajo como consecuencia la federalización de tales competencias y que dio origen a las siguientes leyes federales, ahora llamadas nacionales: Código Nacional de Procedimientos Penales , Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal , en lo sucesivo Ley de Mecanismos Alternativos, Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes , en lo sucesivo Ley Penal para Adolescentes, y Ley Nacional de Ejecución Penal . Cada uno de dichos ordenamientos tiene fines específicos que se complementan necesariamente y son los siguientes.

El artículo 2º del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que dicho ordenamiento tiene como objeto “establecer las normas que han de observarse en

la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune, y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte". Lo anterior, conforme a los principios generales del proceso penal acusatorio y oral establecidos en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como conforme a los derechos de la víctima u ofendido establecidos en el mismo numeral.

La Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal dispone en su artículo 1º, que tales mecanismos alternativos "tienen como finalidad propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querella referidos a un hecho delictivo, mediante procedimiento basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad"; conforme a lo previsto en el artículo 17 constitucional, párrafo cuarto.

En tanto que la Ley de Justicia Penal para Adolescentes establece, además del Sistema Integral respectivo para garantizar derechos humanos de los adolescentes, sus principios rectores; determinar las medidas de sanción; las bases requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias dentro del Sistema; distribuir atribuciones entre las instituciones, órganos y autoridades especializados; establece igualmente los procedimientos de ejecución de medidas de sanción, los relativos para resolver las controversias que surjan con la aplicación de dichas medidas, así como los mecanismos de cumplimiento, sustitución y terminación de tales medidas. Lo anterior, conforme a lo establecido en el artículo 18 constitucional, párrafo cuarto a sexto.

Por su parte, el objeto de la Ley Nacional de Ejecución Penal conforme a su artículo 1º, es el siguiente:

- I. Establecer las normas que deben de observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;
- II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y
- III. Regular los medios para lograr la reinserción social.

Lo anterior, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y en esta Ley.

Las disposiciones constitucionales en materia de ejecución de sentencias se encuentran en el artículo 18 de la Ley Fundamental, párrafo primero a tercero, así como séptimo y octavo.

Ahora bien, las disposiciones constitucionales y legales señaladas se interrelacionan entre ellas, pero también con las políticas públicas adoptadas por los poderes ejecutivos Federal y de las entidades federativas, así como con los criterios interpretativos del Poder Judicial de la Federación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1. El contexto de políticas públicas

En buena hora el libro de Nimrod Michael Champo Sánchez, *El juez de ejecución de sanciones en México*, dedica su primer capítulo al estudio de “La ejecución de la pena como política pública”, término administrativo público habitualmente ajeno al lenguaje jurídico, salvo cuando es necesario entrar a la materialización de los objetivos de las leyes como los que se han señalado al principio. Por lo cual el autor en cita recoge los tres significados que en lengua inglesa tiene la palabra política: como ámbito de gobierno de las sociedades humanas (*polity*), como actividad de organización y lucha por el control del poder (*politics*) y como designación de propósitos y programas de actividades públicas (*policy*).

Respecto a las preguntas sobre qué son, cuál es el origen y cuál es el ciclo de vida de las políticas públicas, a partir del estudio de diversos autores Julio Franco Corzo se responde que las políticas públicas deben responder a tres preguntas: 1) ¿Cómo tomar decisiones de gobierno más inteligentes; 2) ¿Cómo mejorar y generar la información para los funcionarios a cargo del diseño de políticas públicas?; 3) ¿Cómo incorporar en el gobierno mayores niveles, dosis de ciencia y racionalidad?. Etapas racionales que son: 1) Establecimiento de alternativas y priorización de objetivos; 2) Identificación y generación de todas las opciones; 3) Cálculo y valoración de las consecuencias; 4) Comparación de las opciones; 5) Elección de la opción o conjunto de opciones que maximicen los objetivos priorizados.

Pero no todo lo que hace el gobierno son políticas públicas, por lo que hace una distinción entre políticas de Estado -plasmadas en la Constitución y que trascienden un periodo de gobierno-, políticas de gobierno -materia de la planeación periódica- y políticas públicas, es decir, “acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones” .

Eugene Bardach, por su parte, señala el siguiente camino de ocho pasos para el análisis e implementación de las políticas públicas: 1) Definición del problema; 2) Obtención de la información; 3) Construcción de alternativas; 4) Selección de criterios; 5) Proyección de los resultados; 6) Confrontación de costos; 7) ¡Decida!; 8) Cuente su historia. Todo lo anterior repetido cuantas veces sea necesario.

La colaboración y coordinación intergubernamental entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial -y actualmente, también, con los organismos constitucionales autónomos-, es mucho más que una propuesta académica. Se trata de una necesaria e indispensable retroalimentación de acciones y resultados, única forma de asegurar el cumplimiento de los objetivos que cada uno de dichos poderes y organismos autónomos tiene señalados en sus respectivos ordenamientos de creación y en los documentos de planeación prospectiva y operativa de su actuación institucional.

Pero esta colaboración intergubernamental, en la materia que nos ocupa, tiene como marco no solo el nuevo paradigma de la justicia penal, cuyos ordenamientos constitucionales y legales ya han quedado señalados, sino también el nuevo paradigma para la protección de los derechos humanos materializado en el nuevo modelo de control difuso ex officio de constitucionalidad y convencionalidad.

Más adelante analizaremos el problema de la discrecionalidad en el caso específico, por eso ahora señalo, desde una perspectiva integral, la importancia del derecho internacional de los derechos humanos como límite a la discrecionalidad de los Estados, pues como señalan García Ramírez y Morales Sánchez “El derecho internacional impone ciertos límites a la discrecionalidad de los Estados -en particular respecto a las exigencias en la protección de los derechos humanos- que deben ser respetados. En ocasiones, los constituyentes invocan la soberanía -o mejor dicho, la potestad delegada en ellos- como pretexto para justificar el menoscabo de los derechos humanos; y se olvida que éstos implican un límite para el ejercicio del poder constituyente (originario o permanente) y de los poderes constituidos”. Esto implica que si puede haber controles sobre el contenido mismo de la Constitución de un país, con mucha mayor razón para las decisiones judiciales y las políticas públicas.

De tal forma que la secuencia Constitución, leyes reglamentarias -nacionales o federales y locales-, jurisprudencia nacional e interamericana, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como programas sectoriales, especiales e institucionales, para la definición de políticas públicas, se enmarca, corre o transita necesariamente a lo largo de ambos ejes o nuevos paradigmas: justicia penal y derechos humanos.

Como veremos más adelante, en el caso de la justicia penal, el modelo constitucional inicial ha conocido sus propios ajustes que han dado origen a nuevas reformas constitucionales y a nuevas leyes secundarias, ahora llamadas nacionales para encubrir su federalización o centralización, sin duda técnicamente indispensable para evitar o reducir la diversidad legislativa y de criterios interpretativos y, de esta forma, facilitar la homogeneización y facilitar la implementación del nuevo paradigma.

Como también advertiremos más adelante, el contenido de la nueva Ley Nacional de Ejecución Penal, para materializarse y dar resultados, depende totalmente de la definición y operación de las nuevas políticas públicas en materia penal y criminal. Por lo que la colaboración y coordinación intergubernamental entre jueces de ejecución y directores de centros penitenciarios debe ser prevista y planificada desde el más alto nivel del gobierno mexicano y con la debida anticipación.

Puesto que de nada o de muy poco sirve que la Constitución y la ley establezcan una serie de atribuciones del juez de ejecución penal o del director de un centro penitenciario si, llevadas al caso concreto, sus decisiones y obligaciones jurisdiccionales y administrativas no se materializan en la realidad.

2. Antecedentes legislativos

La nueva Ley Nacional de Ejecución Penal abrogó, a partir de su entrada en vigor, la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados y las que regulan la ejecución de sanciones penales en las entidades federativas. Igualmente, a partir de la entrada en vigor de la Ley en cita, quedaron derogadas las normas contenidas en el Código Penal Federal y leyes especiales de la Federación, así como de las entidades federativas, relativas a la remisión parcial de la pena, libertad preparatoria y sustitución de la pena durante la ejecución.

Los artículos transitorios del decreto legislativo de 16 de junio de 2016 establecieron un calendario escalonado para la entrada en vigor de diferentes artículos de la Ley Nacional de Ejecución Penal relativos a las materias siguientes: Régimen de Internamiento (artículos 31 a 36); régimen de visitas, comunicaciones al exterior y actos de revisión (arts. 59, 60 y 61); en materia de salud, de actividades físicas y deportivas, así como de trabajo y de capacitación para el trabajo (arts. 75, 77, 78, 80, 82, 83, 86, , 91, 92, 93, 94, 95, 98 y 99); en materia de efectos generales a las resoluciones del juez de ejecución respecto de condiciones de internamiento (art. 128); en materia de libertad condicionada (art. 136); de permisos humanitarios (a. 145); de sanciones y medidas penales no privativas de la libertad (arts. 153, 165 y 166); de justicia terapéutica (arts. 169 a 189); de medidas de seguridad para personas inimputables (arts. 193 a 195); de justicia restaurativa (arts. 200 a 206), y

de servicios postpenales (a. 207). Los artículos citados entraron en vigor “a más tardar dos años después de la publicación” de la Ley en cita, “o al día siguiente de la publicación de la Declaración que al efecto emitan el Congreso de la Unión o las legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias”, sin que hubiese podido exceder del 30 de noviembre de 2018.

Conforme al artículo octavo transitorio de dicho decreto, el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal constituyó un Comité para la Implementación, Evaluación y Seguimiento del Sistema de Ejecución Penal presidido por la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, el cual rendirá un informe semestral al Consejo de Coordinación. Lo anterior para efecto de coordinar, coadyuvar y apoyar a las autoridades federales y locales cuando así lo soliciten.

Este mismo artículo octavo transitorio establece que la Autoridad Penitenciaria cuenta con un plazo de cuatro años, a partir de la publicación del Decreto, para capacitar, adecuar los establecimientos penitenciarios y su capacidad instalada, equipar, desarrollar tecnologías de la información y comunicaciones, así como adecuar su estructura organizacional. Todo ello de conformidad con los planes de actividades registrados ante el Comité mencionado. Además, el Consejo de Coordinación deberá presentar anualmente ante las Cámaras del Congreso de la Unión, un informe anual de seguimiento a la implementación del Sistema de Ejecución Penal.

Con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014, a la planeación nacional democrática del desarrollo se le agregó el carácter de deliberativa, toda vez que a partir de 2018 el Plan Nacional de Desarrollo debe ser aprobado por la Cámara de Diputados. Se trata de un documento que conforme a lo ahora dispuesto por el artículo 74, fracción VII, de la Constitución General de la República, reitero, deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados. Entre tanto eso suceda, cabe precisar que, en el proyecto enviado por el Ejecutivo Federal , en el capítulo de Política y Gobierno, se señala que la Estrategia Nacional de Seguridad Pública , aprobada a su vez por el Senado de la República, adopta entre sus objetivos el siguiente:

7. Recuperación y dignificación de las cárceles. Las graves distorsiones que enfrenta el sistema penal del país lo convierten en un mecanismo que pervierte el carácter disuasorio del castigo para transformarlo en multiplicador de la criminalidad. Las prisiones se han convertido en escuelas de delincuentes y en centros operativos de grupos del crimen organizado. Es necesario recuperar el control de los penales de las mafias, combatir la corrupción de las autoridades carcelarias, establecer el respeto a los derechos de los internos, implementar mecanismos de supervisión externa y dignificar las condiciones de alojamiento, salud y alimentación de los reclusos, en atención a recomendaciones de expertos nacionales e internacionales. El hundir a los infractores -presuntos o sentenciados- en entornos de descomposición y残酷 es la peor manera de impulsar su reinserción. Ante la vieja discusión entre la parte que señala la maldad innata de los individuos y la que considera las conductas antisociales como producto de las circunstancias, el Gobierno Federal tomará partido por la segunda y actuará basado en la premisa de que, salvo una pequeña porción de casos, la reinserción social es posible.

Se trata por lo tanto de un objetivo que hace suyo el Plan Nacional de Desarrollo, mismo que recoge prácticamente de manera integral la parte conducente de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública que define la política de gobierno en la materia, a partir de la cual se habrán de definir a su vez las políticas públicas que materializan tanto este objetivo transrito en su desarrollo programático como los objetivos de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Se combinan, pues, de una parte el enfoque e políticas públicas y, de otra, el cumplimiento expreso de la ley, a efecto de provocar una sinergia que permita la consecución de dichos propósitos en su conjunto.

3. El contenido de la ley

La Ley Nacional de Ejecución Penal, en lo sucesivo Ley de Ejecución, consta de 207 artículos distribuidos en los siguientes títulos: un primero de disposiciones generales; los dos siguientes sin denominación, pero cuyo contenido se refiere al sistema penitenciario; el cuarto sobre el procedimiento de ejecución, tanto

administrativo como jurisdiccional, de solicitudes de los internos que cumplen una sentencia; el título quinto sobre los beneficios preliberacionales y las sanciones no privativas de libertad, en tanto que el título sexto, también sin denominación, regula la justicia restaurativa y los servicios postpenales. La Ley tiene doce artículos transitorios, al contenido de algunos de los cuales ya me he referido en el acápite anterior.

El Título Primero, Disposiciones Generales, consta de tres capítulos que regulan los siguientes aspectos: I. Objeto, ámbito de aplicación y supletoriedad de la ley; II. Derechos y obligaciones de las personas, y III. Autoridades en la ejecución penal.

Objetivo, ámbito de aplicación y supletoriedad. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la Federación y las entidades federativas, respecto del internamiento por prisión preventiva, así como en la ejecución de penas y medidas de seguridad por delitos que sean competencia de los tribunales de fuero federal y local, según corresponda, sobre la base de los principios, garantías y derechos consagrados en la Constitución, en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y en la propia Ley.

Son Autoridades Corresponsables en la aplicación de esta Ley: las Secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Economía, de Educación Pública, de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de Cultura, la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y sus equivalentes en las entidades federativas, así como aquellas que por su naturaleza deben intervenir en el cumplimiento de la Ley, en el ámbito de sus atribuciones.

El Sistema Penitenciario se define como el conjunto de normas jurídicas y de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia, el cual está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada

a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir. Los principios rectores de este Sistema son: dignidad, igualdad, legalidad, debido proceso, transparencia, confidencialidad, publicidad, proporcionalidad y reinserción social.

Los poderes judicial y ejecutivo competentes, se organizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, para el cumplimiento y aplicación de esta Ley y demás normatividad aplicable, así como para la cooperación con las autoridades penitenciarias e instituciones que intervienen en la ejecución de la prisión preventiva, de las sanciones penales y de las medidas de seguridad impuestas.

Derechos y obligaciones de las personas. Las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario, durante la ejecución de la prisión preventiva o las sanciones penales impuestas, gozarán de todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, siempre y cuando estos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas.

Autoridades en la ejecución penal. La Autoridad Penitenciaria organizará la administración y operación del Sistema Penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como medios para procurar la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, y supervisará las instalaciones de los Centros Penitenciarios para mantener la seguridad, tranquilidad e integridad, de las personas privadas de la libertad, del personal y de los visitantes, ejerciendo las medidas y acciones pertinentes para el buen funcionamiento de éstas.

La intervención del Ministerio Público en el procedimiento de ejecución penal, versará primordialmente en el resguardo del respeto de los derechos humanos de las personas que tengan interés en la ejecución de las sentencias y de las disposiciones legales relativas al debido cumplimiento de la sentencia.

Es competencia del Juez de Ejecución observar lo siguiente: garantizar a las personas privadas de la libertad, en el ejercicio de sus atribuciones, el goce de los derechos y garantías fundamentales que le reconoce la Constitución, los Tratados

Internacionales, demás disposiciones legales y la Ley de Ejecución; garantizar que la sentencia condenatoria se ejecute en sus términos, salvaguardando la invariabilidad de la cosa juzgada con los ajustes que la legislación permita; decretar como medidas de seguridad, la custodia de la persona privada de la libertad que llegue a padecer enfermedad mental de tipo crónico, continuo e irreversible a cargo de una institución del sector salud, representante legal o tutor, para que se le brinde atención, trato y tratamiento de tipo asilar; sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales; garantizar a las personas privadas de la libertad su defensa en el procedimiento de ejecución; aplicar la ley más favorable a las personas privadas de la libertad; establecer las modalidades sobre las condiciones de supervisión establecidas para los supuestos de libertad condicionada, sustitución de penas y permisos especiales; rehabilitar los derechos de la persona sentenciada una vez que se cumpla con el término de suspensión señalado en la sentencia, así como en los casos de indulto o en los casos de reconocimiento de inocencia; imponer los medios de apremio que procedan para hacer cumplir sus resoluciones; las demás que la Ley de Ejecución y otros ordenamientos le confieran.

El Título Segundo consta de los siete capítulos siguientes: I. De la información en el sistema penitenciario; II. Régimen de internamiento; III. Régimen disciplinario; IV. De la imposición de sanciones disciplinarias; V. Traslados; VI. Ingresos, visitas, revisiones personales y entrevistas en los centros penitenciarios; y VII. Revisiones a los centros penitenciarios.

Información en el Sistema Penitenciario. La Autoridad Penitenciaria estará obligada a mantener una base de datos de personas privadas de la libertad con la información de cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Información Criminal, definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La Autoridad Penitenciaria deberá mantener también un expediente médico y un expediente único de ejecución penal para cada persona que ingrese al sistema penitenciario.

Régimen de internamiento. Las condiciones de internamiento deberán garantizar una vida digna y segura para todas las personas privadas de la libertad. Las personas privadas de la libertad podrán ejercer los derechos y hacer valer los procedimientos administrativos y jurisdiccionales que estuvieren pendientes al momento de su ingreso o aquellos que se generen con posterioridad, salvo aquellos que sean incompatibles con la aplicación de las sanciones y medidas penales impuestas.

La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario dictará los protocolos que serán observados en los Centros Penitenciarios. La Autoridad Penitenciaria estará obligada a cumplir con los protocolos para garantizar las condiciones de internamiento dignas y seguras para la población privada de la libertad y la seguridad y bienestar del personal y otras personas que ingresan a los Centros.

Régimen disciplinario. El Poder Ejecutivo Federal y de las entidades federativas establecerán en el ámbito de su respectiva competencia, las normas disciplinarias que rijan en el Centro Penitenciario, de conformidad con el artículo 18 y el párrafo tercero del artículo 21 de la Constitución, mismas que se aplicarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en esta Ley.

La Autoridad Penitenciaria estará obligada a hacer saber a las personas privadas de la libertad, al momento de su ingreso y por escrito, las normas disciplinarias, asegurándose en todo momento que éstas se encuentren disponibles para su consulta. En el caso de personas con alguna discapacidad, la Autoridad Penitenciaria deberá proveer los medios necesarios para su comprensión. De necesitar un traductor o intérprete, la Autoridad Penitenciaria deberá proporcionarlo.

Desde el momento de su ingreso, la persona privada de su libertad, estará obligada a cumplir con las normas de conducta que rijan en el Centro, así como las disposiciones que regulen la convivencia interior.

Imposición de sanciones disciplinarias. Los procedimientos disciplinarios garantizarán el derecho a la defensa, de audiencia y la oportunidad de allegarse de medios de prueba en favor de la persona privada de la libertad.

El Comité Técnico deberá notificar por escrito a la persona privada de la libertad sobre la sanción impuesta, el tiempo de duración, las condiciones de ésta, así como su derecho a impugnarla. Las resoluciones del Comité Técnico se impugnarán dentro de los tres días siguientes a su notificación y procederá su revisión ante el Juez de Ejecución. Cuando se impugne resoluciones administrativas por faltas disciplinarias, se dejará en suspenso la aplicación de las sanciones impuestas, hasta que el Juez de Ejecución resuelva en definitiva, sin perjuicio de que se adopten las medidas administrativas necesarias que salvaguarden la seguridad y orden en el Centro Penitenciario.

Traslados. Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los Centros Penitenciarios más cercanos al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los Centros Penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 Constitucional. La Ley de Ejecución regula traslados voluntarios, involuntarios, de mujeres privadas de la libertad e internacionales.

Ingresos, Visitas, Revisiones Personales y Entrevistas en los Centros Penitenciarios. Las normas reglamentarias establecerán las provisiones para facilitar a los organismos públicos de protección a los derechos humanos, así como al Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura, el acceso irrestricto al Centro Penitenciario, archivos, y registros penitenciarios, sin necesidad de aviso previo así como asegurar que se facilite el ingreso a los servidores públicos de éstos y que puedan portar el equipo necesario para el desempeño de sus atribuciones y entrevistarse en privado con las personas privadas de la libertad. Los defensores, en todo momento, podrán entrevistar a las personas privadas de la libertad en privado. No podrá limitárseles el ingreso de los objetos necesarios para el

desempeño de su tarea, ni podrá revisarse el contenido de los documentos que introdujesen o retirasesen de los Centros Penitenciarios.

El Protocolo respectivo, establecerá el régimen de visitas personales, familiares, íntimas, religiosas, humanitarias y asistenciales, sin que en caso alguno pueda impedirse el contacto corporal de la persona visitante con la persona visitada, salvo que alguna de las dos solicite tal restricción.

Revisiones a los Centros Penitenciarios. Son actos de revisión a lugares en los Centros Penitenciarios los que se realicen en su interior para verificar la existencia de objetos o sustancias cuya posesión esté prohibida; constatar la integridad de las instalaciones, con la finalidad de evitar que se ponga en riesgo a la población y personal del Centro Penitenciario, a sus pertenencias, a la seguridad y a la gobernabilidad de los Centros.

El Título Tercero consta de seis capítulos dedicados a regular las materias siguientes: I. Bases de organización del sistema penitenciario; II. Salud; III. Actividades físicas y deportivas; IV. Educación; V. Capacitación para el trabajo; VI. Trabajo.

Bases de Organización del Sistema Penitenciario. Son bases de la organización del sistema penitenciario para lograr la reinserción social: el respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte. Estas bases serán elementos esenciales del Plan de Actividades diseñado para las personas privadas de su libertad en los Centros Penitenciarios.

Salud. La salud es un derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es uno de los servicios fundamentales en el sistema penitenciario y tiene el propósito de garantizar la integridad física y psicológica de las personas privadas de su libertad, como medio para proteger, promover y restaurar su salud.

Actividades Físicas y Deportivas. La persona privada de su libertad podrá participar en actividades físicas y deportivas, atendiendo a su estado físico, con el propósito de mantener esquemas de esparcimiento y ocupacionales. Para la instrumentación

de las actividades físicas y deportivas se planificará, organizará y establecerán métodos, horarios y medidas necesarias para la práctica de esas actividades, las cuales estarán reguladas por la Autoridad Penitenciaria en los términos que establece esta Ley.

Capacitación para el Trabajo. La capacitación para el trabajo se define como un proceso formativo que utiliza un procedimiento planeado, sistemático y organizado, mediante el cual las personas privadas de la libertad adquieren los conocimientos, aptitudes, habilidades técnicas y competencias laborales necesarias para realizar actividades productivas durante su reclusión y la posibilidad de seguir desarrollándolas en libertad. La capacitación para el trabajo tendrá una secuencia ordenada para el desarrollo de las aptitudes y habilidades propias, la metodología estará basada en la participación, repetición, pertinencia, transferencia y retroalimentación.

Trabajo. El trabajo constituye uno de los ejes de la reinserción social de las personas privadas de la libertad y tiene como propósito prepararlas para su integración o reintegración al mercado laboral una vez obtenida su libertad. El trabajo se entenderá como una actividad productiva lícita que llevan a cabo las personas privadas de la libertad en el Centro Penitenciario, bajo las siguientes modalidades: 1) El autoempleo; 2) Las actividades productivas no remuneradas para fines del sistema de reinserción, y 3) Las actividades productivas realizadas a cuenta de terceros.

El Título Cuarto, Del Procedimiento de Ejecución, consta de los seis capítulos siguientes: I. Disposiciones generales; II. Trámite de ejecución; III. Procedimiento administrativo; IV. Controversias ante el Juez de Ejecución; V. Procedimiento jurisdiccional; VI. Recursos.

Disposiciones Generales. El Juez de Ejecución dará trámite a los procedimientos que correspondan a la Ejecución de Sentencia, para dar cumplimiento al fallo emitido por el Juez de Control o Tribunal de Enjuiciamiento en los términos establecidos por esta Ley, por el Código y demás leyes penales aplicables.

Trámite de Ejecución. La administración del Juzgado de Ejecución al recibir la sentencia o el auto por el que se impone la prisión preventiva, generará un número de registro y procederá a turnarlo al Juez de Ejecución competente, para que proceda a dar cumplimiento a tales resoluciones judiciales. Una vez recibidos por el Juez de Ejecución, la sentencia y el auto que la declare ejecutoriada, dentro de los tres días siguientes dictará el auto de inicio al procedimiento ordinario de ejecución, y en su caso prevendrá para que se subsanen errores u omisiones en la documentación correspondiente en el plazo de tres días.

Se ordenará asimismo la notificación al Ministerio Público, a la persona sentenciada y a su defensor. El Juez de Ejecución prevendrá al sentenciado para que, dentro del término de tres días, designe un Defensor Particular y, sino lo hiciera, se le designará un Defensor Público, para que lo asista durante el procedimiento de ejecución en los términos de esta Ley, de la Ley Orgánica respectiva y del Código. El Juez de Ejecución solicitará a la Autoridad Penitenciaria que en el término de tres días remita la información correspondiente, para la realización del cómputo de las penas y abonará el tiempo de la prisión preventiva o arresto domiciliario cumplidos por el sentenciado.

Para la elaboración del Plan de Actividades, al ingreso al Centro, la Autoridad Penitenciaria informará a la persona privada de la libertad las actividades disponibles en dicho Centro y de manera participativa se diseñará un Plan de Actividades acorde a las necesidades, preferencias y capacidades de la persona privada de la libertad. Las normas reglamentarias determinarán el número de actividades y de horas que constituirán un Plan de Actividades satisfactorio. Dicho plan será remitido al Juez de Ejecución dentro de los quince días hábiles siguientes a la puesta a disposición del sentenciado, para su conocimiento. La determinación del Plan de Actividades por parte de la Autoridad Penitenciaria podrá ser recurrida ante el Juez de Ejecución.

Procedimiento Administrativo. Las personas privadas de la libertad y aquellas legitimadas en la Ley de Ejecución podrán formular peticiones administrativas ante la Autoridad Penitenciaria en contra de los hechos, actos u omisiones respecto de

las condiciones de internamiento. Se reconoce legitimidad para formular las peticiones ante las direcciones de los Centros a: 1) La persona privada de la libertad, a nombre propio o de manera colectiva; 2) Los familiares hasta el cuarto grado de parentesco por consanguinidad de la persona privada de la libertad, su cónyuge, concubinario o pareja de hecho; 3) Los visitantes; 4) Los defensores públicos o privados; 5) El Ministerio Público; 6) Cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo de protección de los derechos humanos en el orden federal o de las entidades federativas, que tengan dentro de su mandato la protección de las personas privadas de la libertad o de grupos o individuos que se encuentren privados de la misma, y 7) Las organizaciones de la sociedad civil que tengan dentro de su objeto la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad y que se encuentren debidamente acreditadas.

Las peticiones se sustanciarán conforme a las reglas establecidas en dicha Ley, a fin de que la Autoridad Penitenciaria se pronuncie sobre si ha existido o no una afectación en las condiciones de vida digna y segura en reclusión para las personas privadas de la libertad o afectación a los derechos de terceras personas y, en su caso, la subsanación de dicha afectación.

Controversias ante el Juez de Ejecución. Los jueces de ejecución conocerán controversias relacionadas con: 1) Las condiciones de internamiento y cuestiones relacionadas con las mismas; 2) El plan de actividades de la persona privada de la libertad y cuestiones relacionadas con el mismo, que impliquen violación de derechos fundamentales; 3) Los derechos propios de quienes soliciten ingresar o hayan ingresado al Centro como visitantes, defensores públicos y privados, defensores en los tribunales de amparo, y observadores por parte de organizaciones de la sociedad civil; 4) La duración, modificación y extinción de la pena y de sus efectos, y 5) La duración, modificación y extinción de las medidas de seguridad.

Los sujetos legitimados por la Ley en cita para interponer peticiones administrativas también tendrán acción judicial ante el Juez de Control o de Ejecución según corresponda, con el objeto de resolver las controversias sobre los siguientes

aspectos: 1) Las condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas, en cuyo caso será requisito indispensable haber agotado la petición administrativa; 2) La impugnación de sanciones administrativas impuestas a las personas privadas de la libertad, que podrá hacerse valer en el acto de notificación o dentro de los diez días siguientes; 3) Los derechos de las personas privadas de la libertad en materia de traslados. Esta acción podrá ejercitarse en el momento de la notificación de traslado, dentro de los diez días siguientes a la misma, o dentro de los diez días siguientes a su ejecución, cuando la persona privada de la libertad no hubiese sido notificada previamente, y 4) Los derechos de las personas que soliciten ingresar o hayan ingresado al Centro como visitantes, defensores públicos o privados, los defensores en los tribunales de amparo, y observadores por parte de organizaciones de la sociedad civil.

Procedimiento Jurisdiccional. Las acciones y recursos judiciales se sustanciarán conforme a un sistema adversarial y oral y se regirán por los principios de contradicción, concentración, continuidad, inmediación y publicidad. La persona privada de la libertad deberá contar con un defensor en las acciones y recursos judiciales; mientras que la Autoridad Penitenciaria podrá intervenir por conducto de la persona titular de la dirección del Centro o de la persona que ésta designe. El promovente podrá desistirse de la acción y del recurso judicial en cualquier etapa del procedimiento, siempre que esto no implique la renuncia a un derecho fundamental.

En los procedimientos ante el Juez de Ejecución podrán intervenir como partes procesales, de acuerdo a la naturaleza de la controversia: 1) La persona privada de la libertad; 2) El defensor público o privado; 3) El Ministerio Público; 4) La Autoridad Penitenciaria, el Director del Centro o quién los represente; 5) El promovente de la acción o recurso, y 6) La víctima y su asesor jurídico, cuando el debate esté relacionado con la reparación del daño y cuando se afecte de manera directa o indirecta su derecho al esclarecimiento de los hechos y a la justicia.

Recursos. Revocación. El recurso de revocación se interpondrá ante el Juez de Ejecución en contra de las determinaciones de mero trámite y en los casos previstos

en esta Ley. El objeto de este recurso será que el mismo Juez de Ejecución que dictó la resolución impugnada, la examine de nueva cuenta y dicte la resolución que corresponda. Apelación. El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto o resolución que se impugna y tiene por objeto que el tribunal de alzada revise la legalidad de la resolución impugnada, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla. El recurso de apelación procederá en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre: 1) Desechamiento de la solicitud; 2) Modificación o extinción de penas; 3) Sustitución de la pena; 4) Medidas de seguridad; 5) Reparación del daño; 6) Ejecución de las sanciones disciplinarias; 7) Traslados; 8) Afectación a los derechos de personas privadas de la libertad, visitantes, defensores y organizaciones observadoras, y 9) Las demás previstas en la Ley de Ejecución.

El Título Quinto consta de diez capítulos dedicados a regular las siguientes materias: I. Libertad condicionada; II. Libertad anticipada; III. Sustitución y suspensión temporal de las penas; IV. Permisos humanitarios; V. Preliberación por criterios de política penitenciaria; VI. Sanciones y medidas penales no privativas de la libertad; VII. Medidas de seguridad; VIII. Justicia terapéutica; IX. De las medidas de seguridad para personas inimputables; y X. Reglas comunes.

Libertad Condicionada. El Juez de Ejecución podrá conceder a la persona sentenciada el beneficio de libertad condicionada bajo la modalidad de supervisión con o sin monitoreo electrónico. Para la obtención de alguna de las medidas de libertad condicionada, el Juez deberá observar que la persona sentenciada cumpla los siguientes requisitos: 1) Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme; 2) Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad; 3) Haber tenido buena conducta durante su internamiento; 4) Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud; 5) Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en esta Ley; 6) No estar sujeto a otro proceso penal del

fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y 7) Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.

Libertad Anticipada. El otorgamiento de la libertad anticipada extingue la pena de prisión y otorga libertad al sentenciado. Solamente persistirán, en su caso, las medidas de seguridad o sanciones no privativas de la libertad que se hayan determinado en la sentencia correspondiente. El beneficio de libertad anticipada se tramitará ante el Juez de Ejecución, a petición del sentenciado, su defensor, el Ministerio Público o a propuesta de la Autoridad Penitenciaria, notificando a la víctima u ofendido.

Para conceder la medida de libertad anticipada la persona sentenciada deberá además contar con los siguientes requisitos: 1) Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme; 2) Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad; 3) Haber tenido buena conducta durante su internamiento; 4) Haber cumplido con el Plan de Actividades al día de la solicitud; 5) Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en su caso; 6) No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva oficiosa, y 7) Que hayan cumplido el setenta por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos. No gozarán de la libertad anticipada los sentenciados por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

Sustitución y Suspensión Temporal de las Penas. Modificación de las penas Las penas privativas de la libertad impuestas por las o los jueces y tribunales penales deberán ser cumplidas hasta el término de su duración, salvo su modificación judicial por traslación de tipo, adecuación o sustitución en los casos establecidos en la Ley en cita. La adecuación y modificación de la pena se sustanciará oficiosamente por el Juez de Ejecución o a petición de cualquier persona legitimada.

Sustitución de la pena. El Juez de Ejecución podrá sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad, previstas en esta Ley cuando durante el periodo de ejecución se actualicen los siguientes

supuestos: 1) Cuando se busque la protección de las hijas e hijos de personas privadas de la libertad, siempre que éstos sean menores de 12 años de edad o tengan una condición de discapacidad que no les permita valerse por sí mismos. Esto cuando la persona privada de la libertad sea su cuidadora principal o única cuidadora, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley; 2) Cuando la permanencia de la persona sentenciada con la hija, hijo o persona con discapacidad, no representa un riesgo objetivo para aquellos; 3) Cuando esta fuere innecesaria o incompatible con las condiciones de la persona privada de la libertad por senilidad, edad avanzada, o su grave estado de salud, en los casos regulados en la legislación penal sustantiva, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en esta Ley; 4) Cuando, en términos de la implementación de programas de tratamiento de adicciones, reinserción en libertad, justicia colaborativa o restitutiva, política criminal o trabajo comunitario, el Juez de Ejecución reciba de la Autoridad Penitenciaria o de la autoridad de supervisión un informe sobre la conveniencia para aplicar la medida y si el sentenciado no representa un riesgo objetivo y razonable para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad. Dicha autoridad deberá fungir como aval para la sustitución.

No procederá la sustitución de pena por delitos en materia de delincuencia organizada, secuestro y trata de personas.

Permisos Humanitarios. La persona privada de su libertad, podrá solicitar al Juez de Ejecución un permiso extraordinario de salida cuando se justifique por enfermedad terminal, fallecimiento de un pariente consanguíneo en línea ascendiente o descendiente de primer grado, cónyuge, concubina o concubinario, o socioconviviente. Esta medida no aplicará para las personas privadas de su libertad por delincuencia organizada o aquellas sujetas a medidas especiales de seguridad.

Preliberación por Criterios de Política Penitenciaria. La Autoridad Penitenciaria, con opinión de la Procuraduría, podrá solicitar al Poder Judicial de la Federación o ante el Tribunal Superior de Justicia que corresponda, la commutación de pena, liberación condicionada o liberación anticipada de un grupo determinado de personas

sentenciadas de acuerdo a alguno de los siguientes criterios: 1) Se trate de un delito cuya pena máxima sea de cinco años de prisión, siempre que el delito no se haya cometido con violencia; 2) Se trate de delitos de contenido patrimonial cometidos sin violencia sobre las personas o de delitos culposos; 3) Por motivos humanitarios cuando se trate de personas sentenciadas adultas mayores, portadoras de una enfermedad crónico-degenerativa o terminal, independientemente del tiempo que lleven compurgando o les falte por compurgar de la sentencia; 4) Cuando se trate de personas sentenciadas que hayan colaborado con la procuración de justicia o la Autoridad Penitenciaria, y no hayan sido acreedoras a otra medida de liberación; 5) Cuando se trate de delitos de cuyo bien jurídico sea titular la federación o la entidad federativa, o aquellos en que corresponda extender el perdón a estos; 6) Cuando la continuidad de la aplicación de la pena sea irrelevante para los fines de la reinserción del sentenciado a la sociedad o prevenir la reincidencia.

No podrá aplicarse la medida por criterios de política penitenciaria en los casos de delitos contra el libre desarrollo de la personalidad, trata de personas, delincuencia organizada, secuestro, ni otros delitos que conforme a la ley aplicable merezcan prisión preventiva oficiosa, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En cualquier caso, la Autoridad Penitenciaria deberá aplicar los principios de objetividad y no discriminación en el proceso y ejecución de la medida.

Sanciones y Medidas Penales no Privativas de la Libertad. En lo no dispuesto por la legislación penal sustantiva respecto de las sanciones y medidas penales no privativas de la libertad se estará a lo dispuesto por la Ley de Ejecución. Los gobiernos Federal y de las entidades federativas, a través de sus autoridades competentes, darán el pleno cumplimiento de las sanciones y medidas penales no privativas de la libertad.

Los órganos de la administración pública responsables del cumplimiento de las sanciones y medidas penales no privativas de la libertad estarán obligados a abrir un expediente de ejecución, así como establecer los registros fidedignos necesarios con información precisa, actualizada e informatizada respecto del cumplimiento de

cada sanción o medida penal no privativa de la libertad. El expediente de ejecución contendrá la resolución no privativa de la libertad, las resoluciones que recaigan en las peticiones, los procedimientos judiciales y los documentos que afecten la situación jurídica de la persona.

Su ejecución se sujetará a la regulación de la Ley en cita, de las Leyes Orgánicas de los Poderes Judiciales, del Código Nacional de Procedimientos Penales, respecto al régimen de audiencias y actos procesales, aplicando supletoriamente las demás disposiciones en materia de ejecución de medidas cautelares, en lo conducente a las condiciones diversas a la prisión preventiva.

Dicha Ley regula las siguientes penas no privativas de la libertad: liquidación de la reparación del daño; sanción pecuniaria; pérdida, suspensión o restricción de derechos de familia; suspensión, destitución o inhabilitación de derechos; suspensión o disolución de personas morales; trabajo en favor de la comunidad.

Medidas de Seguridad. La vigilancia de la autoridad consiste en la supervisión y orientación de la conducta del sentenciado, ejercidas por las Autoridades Auxiliares, con la finalidad exclusiva de coadyuvar a la reinserción social del sentenciado y a la protección de la comunidad o las víctimas del delito. La ejecución de la vigilancia de la autoridad no deberá exceder de la correspondiente a la pena o medida de seguridad impuesta. Cuando el Juez de Ejecución conforme a lo previsto por la Ley Penal aplicable, imponga una medida de seguridad consistente en la vigilancia personal o monitoreo del sentenciado corresponderá aplicarla a la autoridad de seguridad pública competente.

El Capítulo VIII, Justicia Terapéutica, consta a su vez de cinco secciones que regulan: I. Generalidades; II. Tratamiento; III. Centros de internamiento; IV. Del procedimiento; y V. Incentivos y medidas disciplinarias.

Generalidades. El objeto de este Capítulo es establecer las bases para regular en coordinación con las Instituciones operadoras, la atención integral sobre la dependencia a sustancias de las personas sentenciadas y su relación con la comisión de delitos, a través de programas de justicia terapéutica, que se

desarrollarán conforme a los términos previstos en esta Ley y la normatividad correspondiente.

El programa de justicia terapéutica es un beneficio de la sustitución de la ejecución de la pena que determina el Juez de Ejecución, por delitos patrimoniales sin violencia, cuya finalidad es propiciar la rehabilitación e integración de las personas sentenciadas relacionadas con el consumo de sustancias, bajo la supervisión del Juez de Ejecución, para lograr la reducción de los índices delictivos.

Tratamiento. El programa iniciará una vez que la persona sentenciada haya sido admitida para atender el trastorno por la dependencia en el consumo de sustancias que padece, así como otras enfermedades relacionadas al mismo. El Centro de Tratamiento debe elaborar el programa a partir del diagnóstico confirmatorio, de acuerdo con las necesidades y características de la persona sentenciada, así como la severidad del trastorno por su dependencia en el consumo de sustancias. El programa podrá ser bajo la modalidad residencial o ambulatoria.

Centros de Tratamiento. La Federación y las entidades federativas deben contar con Centros de Tratamiento. El programa debe ser proporcionado por los Centros de Tratamiento sin costo, se aplicará con respeto de los derechos humanos y con perspectiva de género siguiendo los estándares de profesionalismo y de ética médica en la prestación de servicios de salud y cuidando la integridad física y mental de las personas sentenciadas.

Procedimiento. Para ser admitida al programa la persona sentenciada debe: 1) Garantizar la reparación del daño, y 2) Expressar su consentimiento previo, libre e informado de acceder al programa. La persona sentenciada por delitos patrimoniales sin violencia, por sí misma o a través de su defensor, podrá solicitar por escrito al Juez de Ejecución someterse al programa.

Incentivos y Medidas Disciplinarias. Durante el programa, la persona sentenciada o su defensor podrán solicitar incentivos. El Juez de Ejecución basándose en los informes de evaluación del Centro de Tratamiento y tomando en cuenta la manifestación de la persona sentenciada, podrá otorgar en su caso uno de los

siguientes incentivos en audiencia: 1) Reducir la frecuencia de la supervisión judicial, y 2) Autorizar la participación libre en actividades de la comunidad. El Juez de Ejecución, a petición del Ministerio Público o del Centro de Tratamiento, impondrá durante el desarrollo del programa las medidas disciplinarias en aquellos casos en que la persona sentenciada incumpla con el programa.

Los dos capítulos finales de este título regulan las medidas de seguridad para las personas inimputables y reglas comunes.

El Título Sexto consta de dos capítulos: I. Justicia restaurativa y II. Servicios postpenales.

Justicia Restaurativa. En la ejecución de sanciones penales podrán llevarse procesos de justicia restaurativa, en los que la víctima u ofendido, el sentenciado y en su caso, la comunidad afectada, en libre ejercicio de su autonomía, participan de forma individual o conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, con el objeto de identificar las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas, así como a coadyuvar en la reintegración de la víctima u ofendido y del sentenciado a la comunidad y la recomposición del tejido social. La justicia restaurativa se regirá por los principios de voluntariedad de las partes, flexibilidad, responsabilidad, confidencialidad, neutralidad, honestidad y reintegración.

Los procesos de justicia restaurativa serán procedentes para todos los delitos y podrán ser aplicados a partir de la emisión de sentencia condenatoria. Si el sentenciado se somete al proceso de justicia restaurativa, el Juez de Ejecución lo considerará como parte complementaria del plan de actividades.

Servicios Postpenales. Las Autoridades Corresponsables, en coordinación con la Unidad encargada de los servicios postpenales dentro de la Autoridad Penitenciaria, establecerán centros de atención y formará Redes de Apoyo Postpenal a fin de prestar a los liberados, externados y a sus familiares, el apoyo necesario para facilitar la reinserción social, procurar su vida digna y prevenir la reincidencia.

4. Los criterios jurisprudenciales

Los siguientes criterios jurisprudenciales publicados en el Semanario Judicial de la Federación, ponen de manifiesto que hasta ahora las controversias planteadas respecto de la interpretación de la Ley Nacional de Ejecución Penal se han referido exclusivamente a su aplicación en el ámbito judicial y no en el ámbito administrativo público. Tampoco se han referido a los llamados litigios estratégicos para llamar la atención de las autoridades sobre las omisiones y faltas administrativas en el sistema penitenciario, encargado en su ámbito de competencia de la ejecución de las sentencias penales y del cumplimiento de la Ley Nacional en estudio:

Número de Registro: 2016370

ACTOS RELACIONADOS CON LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO DE PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD. ATENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, ES NECESARIO AGOTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN SU CONTRA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 52, Marzo de 2018; Tomo IV; Pág. 3318. III.2o.P.135 P (10a.).

Número de Registro: 2016371

ACTOS RELACIONADOS CON LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO DE PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD. SI AFECTAN DIRECTAMENTE DERECHOS SUSTANTIVOS, CON CONSECUENCIAS IRREVERSIBLES O FATALES, SE ACTUALIZA LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 52, Marzo de 2018; Tomo IV; Pág. 3319. III.2o.P.136 P (10a.).

Número de Registro: 2016500

AUTO INICIAL DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL ADECUADA PARA CALIFICAR SI LAS INSTITUCIONES BANCARIAS QUE ACTÚAN EN AUXILIO DE AUTORIDADES PENALES, MEDIANTE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, EN EL ASEGURAMIENTO DE CUENTAS BANCARIAS, TIENEN LA CALIDAD DE AUTORIDAD RESPONSABLE EJECUTORA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE LA MATERIA.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 52, Marzo de 2018; Tomo IV; Pág. 3328. I.9o.P.182 P (10a.).

Número de Registro: 2016378

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIA JURISDICCIONAL CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DIRIME UNA PETICIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO ESPECIALIZADO EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO CON COMPETENCIA EN EJECUCIÓN, ADSCRITO AL CENTRO DE JUSTICIA QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL TERRITORIO EN EL QUE SE ENCUENTRA EL CENTRO DE REINSERCIÓN DE LA AUTORIDAD QUE LE DIO RESPUESTA.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 52, Marzo de 2018; Tomo IV; Pág. 3338. XVI.1o.P.19 P (10a.).

Número de Registro: 2016342

LIBERTAD ANTICIPADA PREVISTA EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. ES ILEGAL EL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA SOLICITUD DE

ESTE BENEFICIO POR CONSIDERARLA NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE, BAJO EL ARGUMENTO DE QUE Dicha LEY NO ESTÁ VIGENTE.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 52, Marzo de 2018; Tomo IV; Pág. 3407. I.5o.P.57 P (10a.).

Número de Registro: 2016408

SOLICITUDES RELACIONADAS CON LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO DE PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD. FORMA DE SUSTANCIARSE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA ATENDERLAS, PREVISTO EN LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 52, Marzo de 2018; Tomo IV; Pág. 3548. III.2o.P.134 P (10a.).

Número de Registro: 2016277

TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO AUTORIZADO POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. EL OTORGAMIENTO DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL PARA QUE SEA EL JUEZ DE EJECUCIÓN DE PENAS COMPETENTE QUIEN DECIDA SOBRE LA EVENTUAL DEVOLUCIÓN MATERIAL DEL REO QUEJOSO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DE ORIGEN, NO VULNERA EL EFECTO RESTITUTORIO DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 51, Febrero de 2018; Tomo III; Pág. 1599. XXII.P.A.16 P (10a.).

Número de Registro: 2016076

BENEFICIOS PENITENCIARIOS PARA SENTENCIADOS DEL FUERO COMÚN. SI SE SOLICITAN DURANTE LA VACATÍO LEGIS DE 180 DÍAS A QUE ALUDEN

LOS ARTÍCULOS CUARTO, PÁRRAFO SEGUNDO Y QUINTO, PÁRRAFO PRIMERO, TRANSITORIOS DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, Y LA LEGISLACIÓN DE EJECUCIÓN APPLICABLE, ABROGADA POR DICHA LEY, AÚN NO SE ADECUA CONFORME A DICHOS TRANSITORIOS, PARA EL OTORGAMIENTO DE AQUÉLLOS, DEBE APlicarse ÉSTA [EXCEPCIÓN AL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS I.1o.P.77 P (10a.)].

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2085. I.1o.P.88 P (10a.).

Número de Registro: 2016079

CONDICIONES DE INTERNAMIENTO EN UN CENTRO DE RECLUSIÓN. PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LOS HECHOS, ACTOS U OMISIONES RELACIONADOS CON AQUÉLLAS, DEBE AGOTARSE EL MECANISMO DE PETICIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2095. XVI.1o.P.17 P (10a.).

Número de Registro: 2016092

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA PENAL. NO SE ACTUALIZA LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN XX DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA, SI SE RECLAMAN HECHOS, ACTOS U OMISIONES RESPECTO DE LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO EN UN CENTRO DE RECLUSIÓN.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2170. XVI.1o.P.16 P (10a.).

Número de Registro: 2016097

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. ALCANCE DEL VOCABLO "LOS PROCEDIMIENTOS" CONTENIDO EN SU ARTÍCULO TERCERO, PÁRRAFO SEGUNDO, TRANSITORIO.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2185. XVI.1o.P.18 P (10a.).

Número de Registro: 2016101

PETICIÓN ADMINISTRATIVA ANTE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. CONSTITUYE UN MEDIO DE DEFENSA JUDICIALIZADO.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2212. XVI.1o.P.13 P (10a.).

Número de Registro: 2016102

PETICIÓN ADMINISTRATIVA ANTE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. DEBE AGOTARSE PREVIO A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE RECLAMEN HECHOS, ACTOS U OMISIONES RESPECTO DE LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO EN UN CENTRO DE RECLUSIÓN.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2213. XVI.1o.P.15 P (10a.).

Número de Registro: 2016103

PETICIÓN ADMINISTRATIVA ANTE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. ES EL

MEDIO DE IMPUGNACIÓN IDÓNEO PARA IMPUGNAR HECHOS, ACTOS U OMISIONES RESPECTO DE LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO EN UN CENTRO DE RECLUSIÓN.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2214. XVI.1o.P.14 P (10a.).

Número de Registro: 2015990

TRASLADO DE INTERNOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO AUTORIZADO POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. PROCEDE ESTUDIAR SU CONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO, AUN CUANDO NO SE RECLAME EL PRONUNCIAMIENTO DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE CALIFICÓ SU LEGALIDAD.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 50, Enero de 2018; Tomo IV; Pág. 2344. I.1o.P.91 P (10a.).

Número de Registro: 2015494

ASEGURAMIENTO DE BIEN INMUEBLE Y DE LOS MUEBLES LOCALIZADOS EN SU INTERIOR CON MOTIVO DE UNA ORDEN DE CATEO DICTADA POR UN JUEZ DE CONTROL. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, AL TRATARSE DE UNA TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN DECRETADA POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE SE ENCUENTRA EN EJECUCIÓN.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 48, Noviembre de 2017; Tomo III; Pág. 1937. XVII.1o.P.A.17 A (10a.).

Número de Registro: 2015519

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL. A PARTIR DE SU ENTRADA EN VIGOR, SUS DISPOSICIONES SON APLICABLES PARA LOS PROCEDIMIENTOS O ACTOS PROCEDIMENTALES QUE SURJAN EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE PENAS, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA CAUSA PENAL DEL SENTENCIADO HAYA CAUSADO ESTADO ANTES DEL INICIO DE ESA VIGENCIA (INTERPRETACIÓN DE SU ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO).

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 48, Noviembre de 2017; Tomo III; Pág. 2061. I.1o.P.77 P (10a.).

Número de Registro: 2015525

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN A OTRO. LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, QUE FACULTA A LA AUTORIDAD PENITENCIARIA PARA EMITIRLA Y EJECUTARLA EN CASOS ESPECÍFICOS MEDIANTE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA, ES TRANSITORIA EN LA MEDIDA EN QUE NO CONLLEVA UNA DECISIÓN DEFINITIVA SOBRE ESE ACTO DE MOLESTIA.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 48, Noviembre de 2017; Tomo III; Pág. 2077. I.1o.P.79 P (10a.).

Número de Registro: 2015526

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO DE RECLUSIÓN A OTRO. SI SE EMITIÓ A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, DEBE SATISFACER LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN SUS ARTÍCULOS 50 A 52, QUE CONSOLIDAN EL PRINCIPIO DE JUDICIALIZACIÓN EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE PENAS.

Localización: [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 48, Noviembre de 2017; Tomo III; Pág. 2078. I.1o.P.78 P (10a.).

La constatación señalada al inicio de este acápite nos permite transitar de manera natural al siguiente.

5. Aportaciones y desafíos

La Ley Nacional en estudio se inscribe en los nuevos paradigmas que actualmente atiende el sistema jurídico mexicano: bloque de constitucionalidad, constitucionalismo multinivel, nuevo modelo de control difuso ex officio de constitucionalidad y convencionalidad, sistema penal acusatorio y juicios orales, mecanismos alternativos para la solución de controversias, competencia económica y libre comercio, así como otros tradicionalmente adoptados como es el caso de la economía mixta con rectoría estatal en la que se permite la intervención de la iniciativa privada en ámbitos que anteriormente se consideraron exclusivos del sector público.

La intervención de la iniciativa privada en la construcción y administración de centros penitenciarios impone la necesidad de protocolos de actuación que faciliten la regulación y supervisión gubernamentales. Pero más importante todavía puede ser la intervención de la iniciativa privada en la creación de fuentes de trabajo al interior de los centros penitenciarios, a efecto de hacer realidad el derecho al trabajo productivo y socialmente útil de las personas privadas de su libertad.

Otro aspecto a considerar en la aplicación e interpretación de la Ley Nacional de Ejecución Penal es el cambio político conocido en el país con motivo de la alternancia partidista en el Ejecutivo Federal y la nueva mayoría legislativa en ambas Cámaras del Congreso de la Unión y en las legislaturas de diecinueve entidades federativas. De ahí que podamos observar una distancia apreciable entre las políticas de gobierno adoptadas tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, como en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, toda vez que ambos documentos no hacen mención alguna al marco legal específico vigente que aquí hemos analizado y reseñado.

La necesidad de armonizar políticas públicas y ley vigente en la materia que nos ocupa, es de la mayor importancia para lograr cumplir los objetivos que por diversas

vías y en diferentes momentos, pero siempre con la preocupación de disminuir los actos delictivos por la vía de la reinserción social de las personas privadas de su libertad por una sentencia condenatoria, se ha impuesto el Estado Mexicano

6. Bibliografía

Bardach, Eugene, Los ocho pasos para el análisis de políticas Públicas. Un manual para la práctica, Miguel Ángel Porrúa, CIDE, Primera edición 1998, Cuarta reimpresión 2008, México.

Benavente Chorres, Hesbert, La ejecución de la sentencia en el proceso penal acusatorio y oral, Editorial Flores, México 2011.

Carbonell, Miguel, Los derechos fundamentales en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Quinta edición, México 2012.

....., Salazar, Pedro (Coordinadores), La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Segunda edición, México 2012.

Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús, Técnica legislativa, control parlamentario y gobiernos de coalición, Instituto Internacional del Derecho y del Estado, Editorial Flores, México 2018.

....., El fomento de la cultura de la legalidad como política pública, Secretaría de Gobernación, México 2009.

....., La relación entre plan nacional y planes regionales de desarrollo, Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, México 1991.

Champo Sánchez, Nimrod Michael, El juez de ejecución de sanciones en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colección Juicios Orales, México 2016.

Del Castillo del Valle, Alberto, Garantías en Materia Penal, Ediciones Jurídicas Alma, Segunda edición, México 2013.

Franco Corzo, Julio, Diseño de Políticas Públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables, IEXE Editorial, Tercera edición 2017, México.

García Ramírez, Sergio, Morales Sánchez, Julieta, La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011), Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera edición, México 2013.

Muñoz Conde, Francisco, Teoría General del Delito, Editorial Temis, Tercera edición, Bogotá, Colombia, 2016.

Silva Meza, Juan N., Silva García Fernando, Derechos Fundamentales, Prólogo Luigi Ferrajoli, Editorial Porrúa, Segunda edición, México 2013.