

**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

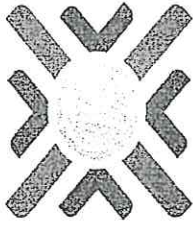
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE LAS COMISIONES PERMANENTES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA CONSIDERAN PROCEDENTE QUE LA LXIV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO EMITA UN EXHORTO AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO Y AL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE OAXACA, PARA QUE A LA BREVEDAD POSIBLE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO ESTATAL, CUMPLA CON SUS OBLIGACIONES EN EL MARCO DE SUS ATRIBUCIONES DE GARANTIZAR Y HACER EFICACES LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD DISPUESTOS POR LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL.

**EXPEDIENTES:  
COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS  
HUMANOS CPDDHH/83/2019; COMISIÓN  
PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN Y  
PROCURACIÓN DE JUSTICIA EXP 251.**

**DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES  
DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA  
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3 fracción XXXVI, 30 fracción III; 31 fracción X; 63; 65 fracción IX y XVIII, 66 fracción I; y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 27 fracción XI y XV; 33; 34; 36; 42 fracción II; 64 fracción I, 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; estas Comisiones Permanentes de Derechos humanos y de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia



## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

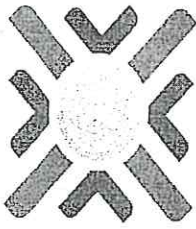
sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea, el presente DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO, con base en los ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES siguientes:

### ANTECEDENTES:

1.- Con fecha veintitrés de octubre del dos mil diecinueve, la Mesa Directiva de esta Legislatura dio cuenta con el oficio número 67954, signado por el Mtro. Luis Raúl González Pérez Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través del cual notifica al Congreso del Estado la Recomendación General 38/2019 emitida el 14 de octubre de 2019 por ese organismo protector de derechos humanos, en el que se requiere a esta soberanía que en el ámbito de su competencia,

2.- En la Recomendación General 38/2019, se especifica que ésta *tiene como objetivo proporcionar información útil para que las autoridades del sistema penitenciario nacional consideren la importancia de cumplir con su obligación señalada en el artículo 18 de la Constitución Federal y con ello no continuar transgrediendo derechos humanos que afectan de manera significativa la vida de las personas privadas de la libertad en centros de reclusión de la república mexicana, en contravención con lo dispuesto también por el 1° y 19, párrafo séptimo, de nuestra carta magna, así como contribuir al diseño, desarrollo y ejecución de una estrategia de coordinación y coadyuvancia que garantice la protección de los derechos humanos de las personas en internamiento penitenciario y se haga realidad la efectiva reinserción social.*





Por lo que atento a lo anterior la CNDH, dirigió ocho recomendaciones generales, siendo la SEGUNDA la que abordaremos en el presente dictamen, por lo que a continuación se transcribe:

#### IV. RECOMENDACIONES GENERALES.

##### PRIMERA. (...)

**SEGUNDA.** Que las Comisiones Intersecretariales de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, y Yucatán, cumplan con la obligación en el marco de sus atribuciones de garantizar y hacer eficaces los derechos dispuestos por la Ley Nacional de Ejecución Penal, con base en el artículo 18 constitucional.

3.- La CNDH considera que la actualización aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos "Reglas Nelson Mandela" (2015) es coincidente con esta norma constitucional y fortalece los criterios expresados en sus artículos 1° y 18 relativos a que, las políticas públicas enfocadas al sistema penitenciario se organizarán sobre la base del respeto a los derechos humanos, para ello en el 2016 se publicó la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), cuyo objetivo es regular los medios para lograr la reinserción social, y en su artículo 7 señala la obligación de las autoridades para la integración de las Comisiones Intersecretariales como unidades de coadyuvancia, cuya función es concretar las prestaciones correspondientes a los 5 ejes señalados, sobre los que se sustenta este derecho y quienes, adicionalmente, son las encargadas de diseñar e implementar los distintos programas de reinserción social al interior de los centros penitenciarios y de los servicios postpenitenciarios.

Las instancias referidas son las siguientes:

- Secretaría de Gobernación / Secretarías de Gobierno □ Secretaría de Bienestar
- 6 Secretaría de Economía



LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

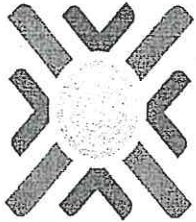
EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

- *Secretaría de Educación Pública*
- *Secretaría de Salud*
- *Secretaría de Trabajo y Previsión Social*
- *Secretaría de Cultura*
- *Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte*
- *Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia*
- *Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes*

Así mismo, la CNDH puntualizo en que reconociendo la importancia que conlleva la coordinación que debe existir en torno al cumplimiento de los objetivos de la LNEP, ésta misma consideró, en sus artículos transitorios, aspectos para su aplicación y para que las autoridades tomaran las previsiones correspondientes a su implementación, evaluación y seguimiento del sistema de ejecución penal así como, para disponer las partidas presupuestales, necesarias destinadas a atender la ejecución de esos programas, las obras de infraestructura, la contratación de personal, la capacitación y todos los demás requerimientos necesarios para cumplir los objetivos de la ley.

4.-. En la Recomendación se destaca que, la integración de las Comisiones Intersecretariales debe contribuir también al desarrollo de programas de atención dirigidas a quienes se encuentran en condiciones de vulnerabilidad derivada de sus características personales, económicas o sociales y agudizada por el impacto de la privación de la libertad, en ese sentido la CNDH, refiere que en las distintas observaciones y señalamientos que ha hecho en materia penitenciaria, ya se ha pronunciado respecto a la importancia de la integración de las Comisiones Intersecretariales, al considerálas prioritarias para reforzar la atención a los derechos mínimos inherentes a la reinserción social.

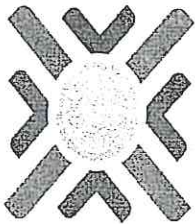




El organismo protector de derechos humanos, también hizo referencia a la Observación General 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la cual dispone *que derivado de los compromisos contraídos por los Estados parte, se deriva la obligación de comportamiento, lo que resulta en un cumplimiento material de sus obligaciones, por lo que todas las autoridades, en este caso, las penitenciarias tienen la responsabilidad de hacer acciones y políticas públicas para el goce y ejercicio de los derechos de las personas privadas de la libertad, con base en el artículo 18 de la Constitución Federal*

5.- En los argumentos vertidos por la CDNH, se hace alusión a que de acuerdo al principio de coordinación y para garantizar el ejercicio de los derechos, se dispuso un modelo centrado en la autoridad administrativa responsable del sistema penitenciario, en el que se pueden sumar más autoridades como ha ocurrido en algunas entidades federativas en las que se integran representantes del poder judicial, de la defensoría pública y de todas aquéllas que por la índole de sus atribuciones pueden ser útiles para dar eficacia a los derechos de todas las personas sin distinción alguna, por lo que la misma ley dispuso intervalos de tiempo para ofrecer resultados en la materialización y consolidación de políticas públicas relativas a la reinserción social.

Para la CNDH y según lo dispuesto por la LNEP estas autoridades tienen la misión de diseñar e implementar los distintos programas de servicios para la reinserción tanto al interior de los centros del sistema penitenciario federal como para los servicios postpenales a nivel federal y estatal para lo cual deben implementar mecanismos de coordinación y participación diversos a fin de diseñar, y brindar servicios adecuados con las autoridades corresponsables en las entidades federativas y sus propias comisiones.



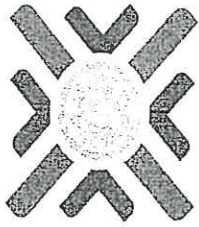
En ese sentido, la CNDH refiere en su Recomendación que, la obligación de implementar las Comisiones Intersecretariales representa una decisión de gran importancia porque el impulso de sus funciones, ayuda a superar la discriminación normativa que históricamente se ha padecido dentro del sistema penitenciario, ya que en la práctica los derechos humanos que tienen reconocidos las personas privadas de la libertad a este grupo se les margina de su acceso efectivo.

6.- Así entonces el organismo protector, determinó que la ejecución de las sentencias debe ser vista como una política pública cuya importancia no debe ser soslayada por un Estado que se rige bajo el imperio de la Ley, pues recordó que nuestro país está sujeto al principio "Pacta sunt servanda", establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena, el cual dispone que "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe", así mismo en su artículo 27 establece que "un estado parte no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado" por lo que el Estado mexicano está obligado a atender su contenido.

En consecuencia, en la Recomendación se exalta que para desarrollar un óptimo sistema penitenciario en armonía con el mandato constitucional la LNEP dispone la integración de las Comisiones Intersecretariales como entidades que de manera eficaz y especializada contribuyan a un mejor y más razonable ejercicio de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios y de aquéllos que se encuentran bajo el régimen postpenitenciario.

### CONSIDERACIONES





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

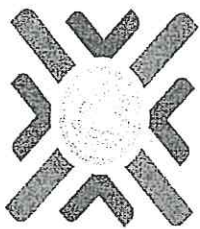
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

**PRIMERA.-** Las Comisiones Permanentes de Derechos humanos y de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia son competentes para conocer y dictaminar los asuntos que les sean remitidos cuando estos versen sobre temas relativos a posibles violaciones derechos humanos y derechos de las mujeres respectivamente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63 y 65 fracción II y IX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y, los artículos 34, 36, 38 y 42 fracción II y IX del Reglamento Interior del Congreso de Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**SEGUNDA.** A continuación, se hace un pequeño recorrido por la historia de la humanidad en el que se resaltan las distintas concepciones sobre el castigo o pena que debería de recibir una persona que quebrantara las reglas impuestas por el mandatario o las consensuadas por la sociedad, así estas comisiones dictaminadoras consideran importante ubicar y reconocer aquellos sucesos que han contribuido al reconocimiento actual de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Los centros de reinserción social (cárceles como se les conoce comúnmente) aparecen con la llamada "civilización" y con las nueva forma de organización de la sociedad, en las que comenzó a surgir una intensa preocupación por acabar con el crimen por medio de la utilización de la prisión entendida como detención y no como castigo, este tema llevó a que a lo largo de la historia se plantearan las interrogantes de cómo enfrentar los crímenes, cómo tratar a quienes los cometen y cuál debería de ser la sanción que se debería de aplicar. Jime Peña Mateos<sup>1</sup>, señala que los vestigios que nos han dejado las civilizaciones más antiguas (China, Israel y Egipto)

<sup>1</sup> PEÑA MATEOS, J., "Antecedentes de la prisión como pena privativa de libertad en Europa hasta el siglo XVII" en Historia de la prisión. Teorías Economicistas: Crítica, Dir. GARCÍA VALDÉS, C., Madrid, 1997, p. 64.-



muestran a la prisión como un lugar de custodia y tormento, estos vestigios han sido aprovechados para averiguar determinados aspectos del proceso criminal.

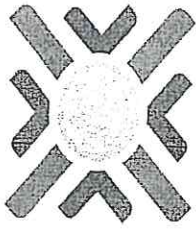
Para Foucault<sup>2</sup>, son identificables dos períodos o eras con los que divide la historia del derecho penal, **primera es la era** del teatro del castigo, la cual supone, como teatro, representación escénica de la ejecución de las sanciones, se hace pública o se ilustran los efectos de la desobediencia penal. Según el investigador, esta época abarcaría la etapa monárquica hasta comienzos del siglo IX, cabe señalar que durante toda esta época es la monarquía el eje definitorio, en su estrecha relación con el concepto de soberanía, la cual funda a su vez a la monarquía, así Foucault sostiene que la soberanía es una teoría jurídico-política que se desarrolló en diversas etapas de la historia:

- a) en los tiempos de la monarquía se utilizó para fundamentar el poder;
- b) fue utilizada como mecanismo de poder en las monarquías feudales;
- c) de justificación de las monarquías que él llama administrativas;
- d) y en el siglo XVI y XVII, la soberanía fue utilizada como instrumento para reforzar el poder, o bien en algunos casos, para limitarlo.

La característica común de la soberanía durante todo este período monárquico, es su ejercicio por un único ente, quien era visible a todos los súbditos, ejerciendo su poder sin contrapeso alguno. Derivado de esto, el delincuente que no era más que la "cosa del Rey", consecuentemente "el soberano imprimía su marca y dejaba caer los efectos de su poder". Como el delincuente, se situaba por el delito fuera de la ley, se dejaba caer sobre él la venganza del soberano. Así, con el castigo, se trata de establecer una "simetría de la venganza", donde se iguala lo horrendo del delito

<sup>2</sup> Michel Foucault (1926-1984), filósofo, historiador y psicólogo francés, posee una concepción crítica del derecho, heredada en gran parte por el marxismo y la filosofía nietzscheana\*





con un castigo igualmente horrendo. De ahí la crueldad de los castigos. El dolor que significa la imposición del castigo, está directamente dirigido al cuerpo. El verdugo, representa la realidad de dicho castigo.

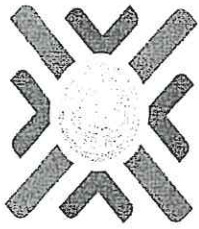
La segunda era, se conoce como la **“economía del castigo”** o de la “sobriedad punitiva”, se produce por un movimiento de reformas legislativas desde 1769 en Rusia, y se expande por Europa, constituyendo una filosofía de la sobriedad punitiva. Es necesario poner en relieve el hecho que esta era de la economía del castigo, es un segmento referido sólo al pensamiento, la legislación penal y la penalidad en general, segmento que constituye parte de lo que Foucault llama edad de ortopedia social o sociedad disciplinaria.

Esta nueva forma de expresión punitiva, tuvo fundamento en la ilustración y en las obras de los que llama “reformadores”, como: Beccaria<sup>3</sup>, Rousseau<sup>4</sup>, Bentham y Hobbes entre otros, y sobre todo en las ideas contractualistas o del contrato o pacto social, a la cual atribuye el pensador francés el ser una “gran fantasma”. Esto porque para él no es la idea del consenso lo que constituyó el cuerpo social sino más bien la “materialidad del poder”, sobre los cuerpos de los individuos a través de la aplicación de una nueva tecnología penal con el fin de hacer más productivo el poder.

El pensador entiende que, la teoría de la soberanía moderna no se funda en la concentración del poder en un solo individuo, sino que pretende democratizar el poder distribuyéndolo en todos los miembros asociados, sin embargo, para que

<sup>3</sup>Beccaria afirmaba que “deberán ser escogidas aquellas penas y aquel método de imponerlas, que guardada la proporción hagan una impresión más eficaz y más duradera sobre los ánimos de los hombres, y la menos dolorosa sobre el cuerpo del reo”

<sup>4</sup> Rousseau sostenía que “el mejor de los castigos no deja de ser un vano recurso imaginado por espíritus mediocres para sustituir por el terror el respeto que no pueden obtener (...) el imbécil sumiso sabe castigar los crímenes, mientras que el verdadero hombre de Estado sabe prevenirlos; su respetable imperio se extiende más sobre las voluntades que sobre las acciones”



LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

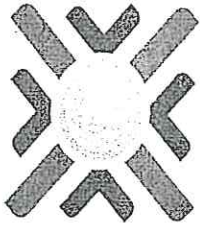
dicho cuerpo social, se encuentre unido y se ejerza la soberanía conforme a la política dominante, se necesita el fenómeno de la vigilancia, además de ello, se requiere de un poder que persiga la imposición de una regla de conducta, una "sociedad de normalización", donde los sujetos sean corregidos y puestos en la medida de la regla de lo que la sociedad burguesa pretende o espera de cada individuo, ese sería el poder disciplinario, considerado por Foucault como "una de las grandes invenciones de la sociedad burguesa". Así, las técnicas del poder disciplinario se distribuyen en diversas instituciones y en las capas de la sociedad, un ejemplo de ello son las clínicas psiquiátricas, las escuelas, y en lo que concierne al derecho, los establecimientos penitenciarios y el derecho penitenciario o ejecutivo.<sup>5</sup>

Esta idea de la soberanía, fue reformulada por los reformadores, con el fin de crear un modelo alternativo a las monarquías: las democracias modernas, además de ello, esta idea de la soberanía subsistió conjuntamente con el poder disciplinario, a razón de dos objetivos: a) servir de instrumento crítico permanente contra la monarquía y contra los obstáculos que impedirían una sociedad disciplinaria; b) establecer un sistema de derecho que ocultara los mecanismos de poder de la sociedad disciplinaria. Así entonces, la modificación del paradigma del poder y la soberanía, incide igualmente, en la modificación del paradigma de la penalidad. Ante el pensamiento penal tradicional, el cambio del paradigma es producto de una postura humanista, benigna e igualitaria, lo cual redundará finalmente, en menos crueldad de las penas y, como contrapartida, mayor benignidad de las sanciones penales, mayor "dulzura de las penas".

En esta nueva concepción, el derecho de castigar habría de ser reformulado, no porque se considerara que las penas eran crueles e inhumanas, sino por ser aquel

<sup>5</sup> El pensamiento penal de Michel Foucault, Polis Revista Latinoamericana 18 | 2007 Identidad Latinoamericana, disponible en <http://journals.openedition.org/polis/4138>





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

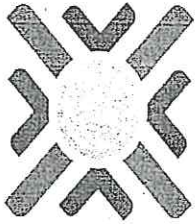
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

una distribución mal ordenada del poder, una “mala economía del poder”, es decir, la finalidad no es castigar menos, sino castigar mejor, “castigar con más universalidad y necesidad; introducir el poder de castigar más profundamente en el cuerpo social”, para Foucault, la verdadera aspiración de los reformadores a la proporcionalidad de los castigos, se mira no a la reducción del dolor del castigo en relación al delito, sino en relación a la utilidad conseguida con la pena: a mayor efecto disuasivo mayor la utilidad del castigo y su intensidad, así, la sociedad disciplinaria perseguiría evitar que las penas fueren extensas, a menos que se logre el objetivo de la corrección y la disciplina.

Ahora bien, según Foucault y tomando como base el Contrato Social de Rousseau, el hombre al delinquir, no se encontraría fuera de la ley, sino “fuera de la naturaleza”, ya que ha roto el pacto social, volviendo a un estado de barbarie, por lo que sería considerado un enemigo dentro de la sociedad, así “el infractor se convierte en el enemigo común, o incluso es peor que un enemigo, puesto que sus golpes los asesta desde el interior de la sociedad y contra esta misma, el pensador lo describe como un traidor o un “monstruo”.

Así entonces, en el Estado Moderno, el derecho de castigar se traslada de la venganza del soberano a la defensa de la sociedad, por lo que, **el infractor deja de ser la ‘cosa del Rey’ y pasa a ser un ‘bien social’**, con ello lo que se quiere lograr reformar o reconvertir al infractor, es por ello que el derecho de castigar y la pena tienen por objetivo el alma del delincuente y ya no el cuerpo del delincuente, como se hacía antiguamente.

**TERCERA.-** En el México independiente, la historia de las prisiones estuvo caracterizada por el abandono dureza y con frecuencia indiferencia del poder establecido hacia las presiones y el subsistema penal de ejecución en general, predominaba el control social primitivo de castigo y retribución, en una especie de



psicopatía oficial o un crimen; el doctor Alfonso Quiroz Cuarón afirma que una “pena sin tratamiento humano es venganza”, ante dicho panorama, algunas de las mentes del movimiento de Independencia, sintieron la necesidad de pasar del *estado de facto al de iure* y crearon los primeros textos que aspiraron a implantar cuerpos de leyes que constitucionalizaran las acciones bélicas independentistas, en ellos aparecieron tímidas declaraciones en relación con los penados y las cárceles. Pese a ello, fue prácticamente hasta 1871 en el código penal del licenciado Martínez de Castro ministro de justicia de Benito Juárez, que dejamos de aplicar toda la legislación Virreinal.<sup>6</sup>

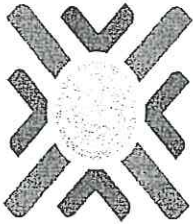
La ejecución de la pena en México independiente, ha pasado por diversos caminos, sentidos y direcciones, que escogen quienes ostentan el poder de una sociedad establecida: el de la venganza, el castigo, la retribución, la eliminación en el inicio de las primeras civilizaciones y los de, la educación, la corrección, la regeneración, la rehabilitación, la readaptación, a la reinserción, etcétera, a partir del siglo XVIII hasta llegar a nuestros días. Estos dos últimos modelos, con indiscutibles deseos de humanizar el derecho penal, hasta llegar a extremos tales como la abolición del mismo y por consecuencia de las presiones, respecto a esto último, el doctor Sergio García Ramírez lo ve como un sueño, que se podría realizar a muy largo plazo o quizá nunca. Al respecto se afirma que, la crisis de la presión ha existido siempre, incluso desde el momento en que se constituyó como suplente de la pena de muerte, aunque Bernaldo de Quirós, afirme que está comenzó a partir de 1898.<sup>7</sup>

Nuestro país, escogió como reina de la pena a la prisión, sin embargo, como lo afirma el investigador Antonio Sánchez Galindo, desafortunadamente las bondades que se pretendieron alcanzar con ella no se lograron por motivos diversos, y éstas

<sup>6</sup> Historia del penitenciarismo en México. Antonio Sánchez Galindo, Evolución del Sistema Penal en México. Tres cuartos, UNAMarchivos.juridicas.unam.mx › www ›

<sup>7</sup> El sistema penitenciario. Siglos XIX y XX, Sergio García Ramírez, disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4324>





fueron y siguen siendo, lugares semejantes en brutalidad a la pena de muerte, que bien se podrían catalogar como escuelas del delito o cloacas humanas.<sup>8</sup>

Ahora bien, poco antes del inicio de la independencia en nuestro país, hubieron algunas voces que trataron de convencer para que se elaborara un sistema de prisiones, ello con la intención de que sustituyera la pena de muerte, por lo que bajo la influencia de la Constitución de Cádiz, los revolucionarios de nuestra independencia, empezaron a ocuparse dentro de sus deseos de legitimar el movimiento en el que los presos tuvieron su participación, prueba de ello es que una de las primeras acciones de Hidalgo, fue liberar a los presos.

En ese entonces, los intentos por elaborar principios de legalidad estuvieron a cargo de los hermanos Rayón en sus elementos constitucionales, en el cual en diversas partes se refiere al trato a los presos, lo mismo hizo Morelos en sus Sentimientos de la Nación.

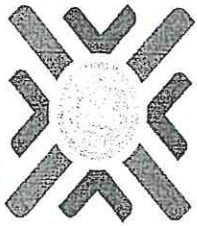
Años más tarde, las reformas constitucionales de 1840, dispusieron en el artículo 133 fracción V la mejora de las cárceles, posterior a ello, vino la constitución de 1857, la cual en su artículo 23, establecía la subsistencia de la pena de muerte, hasta en tanto no exista un sistema penitenciario, en esta época son de resaltar las intervenciones de los Jaliscienses Otero y Vallarta, quienes siguieron pugnando para que las prisiones se mejoraron y se instituyera un sistema digno y humano, a ellos se les atribuye que en el estado de Jalisco, se construyera la primera penitenciaría.<sup>9</sup>

Antonio Martínez de Castro<sup>10</sup>, prominente jurista mexicano también aspiró realizarlo un código penitenciario, sin que lo pudiera lograr, sin embargo, tiempo después ya

<sup>8</sup> loc. cit. Historia del penitenciarismo en México

<sup>9</sup> ibid. Pag 536

<sup>10</sup> Antonio Martínez de Castro (1825-1880), jurista mexicano. Nacido en Sonora, en 1850 se licenció como abogado en la Universidad de México. En 1856 fue elegido diputado por el estado de Sinaloa para el Congreso Constituyente que al año siguiente promulgó la Constitución de 1857. Especialista en Derecho penal, desde



LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

en el año de 1880 y estando en el poder Porfirio Díaz se promulgó el primer Código de Procedimientos Penales, pero el código penitenciario nunca vio la luz, cabe señalar que bajo la dictadura de Díaz se construyó el penal de Lecumberri,<sup>11</sup> el cual después fue conocido como el Palacio negro e inaugurado en 1900, este penal funcionaba bajo el sistema Irlandés de Croffton, es decir era unicelular y del silencio, un dato muy importante, es que por primera vez los procesados y los sentenciados fueron separados, los primeros fueron permanecieron en la cárcel de Belén hasta 1933, Igualmente bajo los auspicios de su gobierno dictatorial se crearon las colonias penales de las Islas Marías, de Valle Nacional y Quintana Roo, cuyos fines fueron más políticos que humanos,<sup>12</sup> por lo que hace a la colonia de Valle Nacional, se precisa que al ser un lugar extremadamente caluroso y en el que los prisioneros no tenían ninguna condición de salubridad, ni atención médica, lo lógico era que permanecieran poco tiempo en ese lugar, pues su destino siguiente era la muerte.

Durante el régimen de Díaz, se le ayudó a algunos estados para que tuvieran su propia penitenciaría, es caso más destacado fue el del estado de Puebla, el cual puso en marcha una prisión unicelular activada bajo el régimen Filadelfico, es decir del silencio y del trabajo, en ese tiempo Puebla hizo realidad el sueño de muchos intelectuales del liberalismo, pues en dicho estado se abolió la pena de muerte.<sup>13</sup>

---

1861 formó parte de la comisión que se encargó de redactar el Código Penal para el Distrito Federal y que vio la luz en 1871.

<sup>11</sup> La edificación fue erigida durante el Porfiriato, con diseño de Antonio Torres Torrija; implementando los sistemas constructivos de la época con estructuras de acero recubiertas de piedra, pero también muros de mampostería; siguiendo un estilo ecléctico historicista que evoca en su fachada a las fortalezas. Lecumberri se convirtió en un referente nacional, símbolo de represión, condena y miedo; alojó a maleantes e inocentes, también presos políticos, algunos de ellos plasmaron las infamias que se vivían al interior. Fue cerrada en la década de los setenta. Revista de Historia de las Prisiones nº5 (Julio-diciembre 2017), disponible en <http://www.revistadeprisiones.com/wp-content/uploads/2017/10/5.-Edmundo-Arturo-Figueroa-Viruega-y-Minerva-Rodr%C3%ADguez-Licea.pdf>

<sup>12</sup> loc. cit. El sistema penitenciario. Siglos XIX y XX,

<sup>13</sup> loc. cit. Historia del penitenciarismo en México





Años más tarde, y bajo los auspicios de Venustiano Carranza, nace la constitución de 1917, que aún perdura y en la que quedó asentado en el artículo 18, que los gobiernos de los estados y de la federación debían de organizar en sus respectivos territorios el sistema el sistema penal, colonias penales, penitenciarias, presidios, esto sobre la base del trabajo, como medida de regeneración, por su parte los artículos 19 y 20 hacían referencia al *mejoramiento* del trato de los reclusos.

Sin embargo, la situación continuaba igual, pues no existía un sistema penal de ejecución, por lo que, al no haber reglas, la sobrepoblación fomentaba la corrupción e impedía todo tratamiento, porque ya no había suficiente y adecuado trabajo, es decir, no existían bajo ninguna forma derechos humanos.<sup>14</sup>

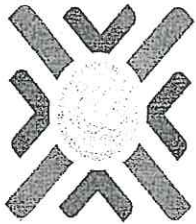
Posterior a ello, en el año de 1929 se promulgó el llamado Código Almaraz,<sup>15</sup> que adelantó la creación de los órganos gubernamentales que se ocuparían de la tarea de instalar una política criminológica, gracia a ello se crea el Supremo Consejo de Defensa y Prevención Social, que fue el antecesor del Departamento de Prevención Social y la Dirección General de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación, sin embargo, este código no pudo implementarse, ya que el de 1931 lo sustituyó, un año después en 1932 se realizó el primer congreso penitenciario en Zacatecas y el Distrito Federal, y para 1933 se dio un retroceso, pues con la destrucción de la cárcel de Belén, se volvieron a unir en Lecumberri los procesados y los sentenciados, los hombres y las mujeres.<sup>16</sup>

Pasaron varios años, y fue hasta la llegada de Miguel Alemán al poder, cuando se construyó en Santa Martha Acatitla la primera cárcel de mujeres, que después se llamaría centro femenil de readaptación social, la cual se puso a funcionar hasta

<sup>14</sup> ibid. Pag 537

<sup>15</sup> 200 años de justicia penal en México, 1910 - 2010, Dr. Alberto Enrique Nava, <https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/librosfac/pdf/pub05/12DrNAVA.pdf>

<sup>16</sup> loc. cit. Historia del penitenciarismo en México



LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

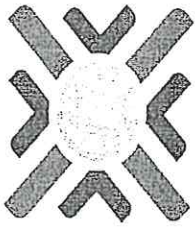
EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

1954 bajo el régimen de Adolfo Ruiz Cortines, quien además construyó en el Distrito Federal una nueva penitenciaría, la cual) entró en funciones hasta 1958, cabe señalar que años atrás (en 1952).

En 1964 se reforma el artículo 18 constitucional, y por primera vez en nuestra historia penitenciaria, se establece en la Constitución la separación de las mujeres y los hombres, además se estableció que el sistema penitenciario se organice por medio del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación; como medios para alcanzar su readaptación y que se establezcan instituciones especiales para los menores infractores, lo que representó un hito en México, por lo que después del Congreso Nacional Penitenciario celebrado en el año de 1952 y de la citada reforma al artículo 18 de la Constitución, se dio la pauta para la construcción de un derecho penitenciario y positivo, fue el estado de México bajo el régimen del licenciado Juan Fernández Albarrán, el que logró establecer un sistema penitenciario integral, reuniendo cada uno de los elementos que el mismo debe contener, dicha labor fue auspiciada por el ilustre criminólogo mexicano Alfonso Quiroz Cuarón, quien recomendó contratación de los servicios del doctor Sergio García Ramírez.

Cabe destacar que, el sistema creado por el doctor Sergio García Ramírez, fue el antecedente inmediato de la Reforma penitenciaria nacional que el doctor inició a nivel federal en 1971 y que culminó en 1976 con el apoyo del presidente de la república Luis Echeverría Álvarez, en dicha reforma el doctor García Ramírez, conjunto todos los elementos para lograrlo, pues se incluía el principio de legalidad selección y capacitación del personal, instalaciones adecuadas y suficientes, creación de un consejo técnico interdisciplinario, individualización del tratamiento, aplicación de derechos humanos del interno en toda su extensión, destierro de la corrupción, instalación de un sistema progresivo técnico con fases de estudio y diagnóstico, tratamiento interdisciplinario y preliberación en diversas etapas, separación tajante procesados y sentenciados y hombres de mujeres, cancelación





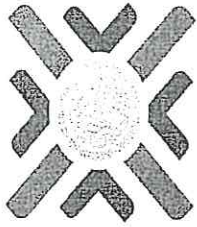
de la sobrepoblación, implantación de un régimen abierto por medio de la cárcel sin rejas entre otros. Bajo esa lógica, y a la luz de la reforma penal integral que llevó a cabo en 1971, el doctor Sergio Ramírez impulso ese proceso a nivel federal, sin embargo, fue interrumpida en 1976 por el cambio de gobierno federal.<sup>17</sup>

**CUARTA.** En junio de 2008 entró en vigor la Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia, uno de los ejes fundamentales sobre los que versó la reforma constitucional es el relativo al Sistema de Ejecución de Sanciones y del Sistema Penitenciario, además esta reforma tuvo como finalidad instaurar un sistema procesal penal acusatorio en concordancia con los modernos procesos penales y con los estándares internacionales de protección a los derechos humanos, posterior a ello el 10 de junio del 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional en materia de derechos humanos cuyo objetivo fue transformar la concepción de los derechos humanos en México, en esta reforma es evidente el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *pro persona* o *pro homine* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.

Tal como lo describe la Doctora Sofía M. Cobo Téllez<sup>18</sup>, esas dos reformas constitucionales transformaron el régimen de ejecución de las sanciones penales en nuestro país, con lo que se logró un cambio de paradigma en materia de ejecución penal, ello bajo estas tres vertientes:

<sup>17</sup> *ibid.* Pag 541-543.

<sup>18</sup> Opinión Penal consultable en [http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE\\_opina/articulos\\_recientes/Nuevo.sistema.ejecucion.php](http://www.inacipe.gob.mx/investigacion/INACIPE_opina/articulos_recientes/Nuevo.sistema.ejecucion.php)



LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

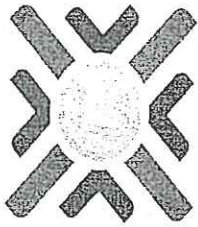
Primero.- El fin del “sistema penal” se cambia por el fin del “sistema penitenciario” de la readaptación social (término de extracción positivista) a la reinserción social del sujeto (de corte garantista).

Segundo.- Se instaura el “Control Jurisdiccional de la Legalidad en Materia de Ejecución de Penas” es decir, se judicializa el procedimiento de ejecución de sanciones penales (a través de la creación de la figura del juez de ejecución de sanciones penales).

Tercero.- Además se garantiza un mayor respeto a los derechos humanos del sentenciado como uno de los medios para lograr la reinserción social, pues se establece que el respeto a los derechos humanos es una de las bases sobre las que se debe organizar el sistema penitenciario nacional, junto con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte.

A consecuencia de estas reformas constitucionales, se ha generado en nuestro país un proceso legislativo que parte principalmente del cambio de sistema de justicia penal, con la aparición del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, a éste se le suma reforma al sistema penitenciario con la aprobación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, cuyo objetivo es el de 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 judiciales, para lo cual se establecen las funciones de la autoridad penitenciara, entre la cuales destacan: garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las personas sujetas al régimen de custodia y vigilancia; procurar la reinserción social efectiva; gestionar la custodia penitenciaria; entregar al juez de la Ejecución, a solicitud fundada de parte, la información para la realización del cómputo de las





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

penas y abono del tiempo de la prisión preventiva o arresto domiciliario cumplidos por el sentenciado, logrando definir el artículo 18 en los siguientes términos:

*El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.*

**QUINTA.** - Entre las normas más relevantes dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que reconocen los derechos de las personas privadas de la libertad, encontramos las siguientes:

a) Sistema Universal de Derechos Humanos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, prescribe en su artículo 10 que:

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano (...), y que,
3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados.

Por lo que, este Pacto pone de manifiesto el fin especial que debe tener la condena.

Ese espíritu es recogido en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos, denominadas desde el año 2015 "Reglas Mandela", las que son el conjunto de estándares internacionales que establecen los derechos y garantías de las personas privadas de libertad, así en la Regla 4 se establece lo siguiente:



*Regla 4*

*1. Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.*

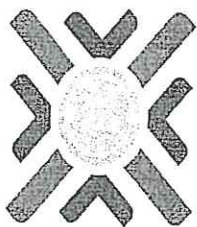
*2. Para lograr ese propósito, las administraciones penitenciarias y otras autoridades competentes deberán ofrecer educación, formación profesional y trabajo, así como otras formas de asistencia apropiadas y disponibles, incluidas las de carácter recuperativo, moral, espiritual y social y las basadas en la salud y el deporte. Todos esos programas, actividades y servicios se ofrecerán en atención a las necesidades de tratamiento individuales de los reclusos.*

Con el objetivo de recoger las particularidades de la población femenina privada de libertad, se dictan las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok) en el año 2011, documento que establece la necesidad de generar una regulación especial para las mujeres, pues tal como se afirma los establecimientos penitenciarios existentes en el mundo fueron concebidos principalmente para reclusos de sexo masculino, mientras que el número de mujeres privadas de la libertad ha aumentado considerablemente a lo largo de los años, a continuación se transcribe la Regla numero 4 y enseguida se agrega el comentario preparados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

*4. Lugar de reclusión*

*Regla 4*





*En la medida de lo posible, las reclusas serán enviadas a centros de reclusión cercanos a su hogar o sus centros de rehabilitación social, teniendo presentes sus responsabilidades de cuidado de otras personas, así como sus preferencias y la disponibilidad de programas y servicios apropiados.*

Comentario a la Regla 4  
Regla 4

*Todos los internos deben ser alojados, en la medida de lo posible, cerca de sus hogares o de sus lugares de reinserción social, en orden a facilitar la comunicación con sus familias, como así también con los organismos y servicios utilizados para mejorar su reinserción social, con el fin de poner en práctica las Reglas 79 y 80 del RMT, que establecen que se debe prestar especial atención al mantenimiento y mejora de las relaciones entre los presos y sus familias. Estas normas establecen que desde el principio de la condena de un detenido, debe considerarse la posibilidad de su futuro después de la liberación. Los presos deben ser alentados y asistidos para que mantengan o establezcan relaciones con organismos de fuera de la prisión que pueden promover los mejores intereses de ellos o de sus familias y su propia readaptación social. Sin embargo, las mujeres se encuentran más a menudo en una situación de desventaja en su alojamiento, debido al pequeño número de cárceles de mujeres que hay en la mayoría de los países y por consiguiente la experiencia de grandes desafíos en el mantenimiento de contacto con sus familias. De conformidad con esta norma, las autoridades penitenciarias deben, en la manera posible, de adoptar los medios para garantizar que las mujeres sean alojadas cerca de casa o en lugares donde puedan estar en comunicación con los organismos que pueden ayudar con su rehabilitación social. Habida cuenta de la historia de las mujeres con la violencia y la explotación, no se debe suponer que la antigua residencia de la mujer es un lugar preferido por ella o seguro para que sea liberada (por ejemplo debido a un abuso en el pasado o la estigmatización futura) y su alojamiento cerca a los servicios que ayuden con la reintegración social debe tener en cuenta este factor.<sup>19</sup>*

<sup>19</sup> Los comentarios a las Reglas de Bangkok fueron preparados por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), y acordados por el Grupo intergubernamental de expertos de composición abierta, para desarrollar reglas complementarias específicas para el tratamiento de mujeres detenidas y sometidas a medidas privativas y no privativas de libertad (Bangkok, Tailandia, 23-26 Noviembre 2009). La traducción al español (no oficial) fue realizada por el Servicio Penitenciario Federal de Argentina, y posteriormente revisada y complementada por la Oficina de Programas de UNODC en Panamá.



### Sistema Interamericano de Derechos Humanos

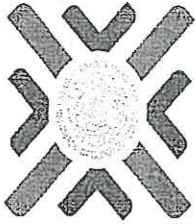
Dentro del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos, destaca primeramente, la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), donde resalta el Derecho a la Integridad Personal, enfatizando que toda persona privada de libertad debe ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y que no puede ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

#### **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

1. *Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.*
2. *Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.*
3. *La pena no puede trascender de la persona del delincuente.*
4. *Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.*
5. *Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.*
6. *Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.*

Esta misma convención, en 2004, creó la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, la cual tiene el mandato de monitorear la situación





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

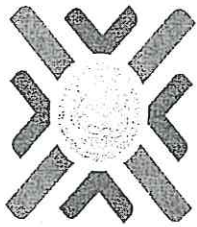
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

de las personas sometidas a cualquier forma de privación de libertad en los Estados miembros de la OEA, realizar visitas a los Estados, promover los mecanismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para proteger los derechos de personas privadas de libertad, y preparar informes que contienen recomendaciones especializadas dirigidas a los Estados Miembros de la OEA. Asimismo, en el marco del trabajo de esta Relatoría, se adoptó por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2008 los “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”. Dicho documento señala que “las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma, la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados; la resocialización y reintegración familiar; así como la protección de las víctimas y de la sociedad”.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) a través de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad subraya que el concepto de “privación de libertad” abarca:

“Cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria.”<sup>20</sup>

<sup>20</sup> CIDH, RESOLUCIÓN 1/08 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas,, Disposición general.



## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha especificado que, “de conformidad con el artículo 5.1 y 5.2 del Pacto de San José, **toda persona privada de la libertad tiene derecho a vivir en situación de detención compatible con su dignidad personal, lo cual debe ser asegurado por el Estado** en razón de que éste se encuentra en posición especial de garante con respecto a dichas personas, porque las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas”.<sup>21</sup>

La Corte IDH ha indicado que “la restricción de derechos del detenido, como consecuencia de la privación de libertad o efecto colateral de ésta, debe limitarse de manera rigurosa; sólo se justifica la restricción de un derecho humano cuando es absolutamente necesaria en el contexto de una sociedad democrática”<sup>22</sup>. Pues en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.

Asimismo, dicho tribunal ha señalado que “independientemente de la naturaleza o gravedad del crimen que se persiga, la investigación de los hechos y eventual enjuiciamiento de determinadas personas deben desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar la seguridad pública en el marco del pleno respeto a los derechos humanos”.<sup>23</sup>

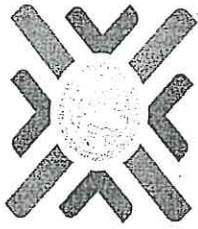
Ahora bien, a nivel interno y precisamente a raíz de las sentencias condenatorias dictadas por la Corte IDH en contra de México, se han realizado una serie de

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala Sentencia de 20 de junio de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas) párr. 118

<sup>22</sup> Cfr. Corte IDH. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Cit., párr. 104; y Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Cit., párr. 154 [subrayado no pertenece al original].

<sup>23</sup> Corte IDH. Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 38





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

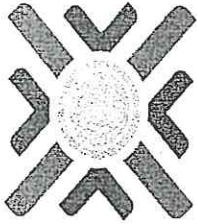
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

reformas constitucionales que buscan la armonización de nuestra legislación con los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos signados por el Estado Mexicano.

**SEXTA.** – Estas comisiones unidas, para resolver el asunto que nos ocupa destacan la relación que se establece entre el Estado y las personas privadas de libertad, pues tal como lo ha sostenido la Corte IDH, existe una especial responsabilidad de las autoridades estatales respecto de las personas que están bajo su custodia por encontrarse privadas de la libertad. De esta manera se concibe al Estado como un ente que está en una posición de garante respecto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Así entonces y ante esta relación e interacción especial de sujeción entre el interno y *el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible.* De no ocurrir esto, implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar, pero que además la prisión no tendría ninguna finalidad más que la del castigo, es por ello que la nueva LNEP, establece como objetivos el de 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 judiciales, para lo cual se establecen las funciones de la autoridad penitenciara.

Reafirmado lo que ya se dijo en párrafos anteriores, se tiene que a raíz de la reforma constitucional de 06 de enero de 2016, y con la entrada en vigor de la Ley Nacional



LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

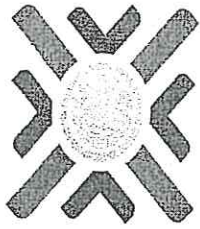
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

de Ejecución Penal, el Sistema Penitenciario se organizará ahora, sobre las bases no sólo del trabajo, capacitación y educación como antes se establecía, sino ahora también sobre la base del respeto a los derechos humanos, la salud y el deporte, los cuales serán medios para lograr la "reinserción" del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir (artículo 18° Constitucional). Por lo que, al señalar la LNEP a la reinserción social como principio rector, y en consecuencia establece un mandato a la autoridad para la orientación, conducción y desarrollo de la ejecución de las medidas privativas de la libertad, supone que el Estado debe organizar su estructura administrativa apoyado de las secretarías y organismos corresponsables para desarrollar acciones encaminadas a cumplir ese fin, una de esas acciones es precisamente la de establecer las comisiones intersecretariales en las entidades federativas, pues serán éstas las encargadas de diseñar e implementar los distintos programas de servicios para la reinserción al interior de los Centros Penitenciarios, en dichas comisiones deben de intervenir así como las demás que por la naturaleza de sus atribuciones deban intervenir la Secretaría de Seguridad Pública, la General de Gobierno, de Desarrollo Social, de Economía, el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, la Secretaría de Cultura, de Salud, del Trabajo, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Oaxaca y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Oaxaca, así como las demás que por la naturaleza de sus atribuciones deban intervenir en el cumplimiento de la LNEP, sin embargo no basta con la simple instalación o establecimiento de dichas comisiones, sino que éstas deben de cumplir con la obligación en el marco de sus atribuciones de garantizar y hacer eficaces los derechos dispuestos por la LNEP. A continuación, se transcriben los artículos que establecen dicha obligación:

*Artículo 7. Coordinación interinstitucional*





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

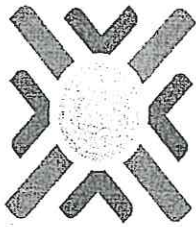
## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

*Son autoridades corresponsables para el cumplimiento de esta Ley, las Secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Economía, de Educación Pública, de Cultura, de Salud, del Trabajo y Previsión Social y 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 o sus equivalentes en las entidades federativas y la Ciudad de México, así como las demás que por la naturaleza de sus atribuciones deban intervenir en el cumplimiento de la presente Ley.*

*Encabezada por la Secretaría de Gobernación o su equivalente en las entidades federativas, se establecerán comisiones intersecretariales que incluirán a todas las autoridades corresponsables establecidas en esta Ley a nivel federal y en cada entidad federativa. Adicionalmente serán las encargadas de diseñar e implementar los distintos programas de servicios para la reinserción al interior de los Centros Penitenciarios y de servicios post-penales a nivel federal y estatal.*

*Las autoridades corresponsables en las entidades federativas establecerán su propia comisión a fin de cumplir con los mismos fines a nivel local. La Autoridad Penitenciaria y las autoridades corresponsables podrán implementar mecanismos de participación y firmar convenios de colaboración con organizaciones de la sociedad civil a fin de diseñar, implementar o brindar servicios en internamiento o de naturaleza post-penal.*

**SÉPTIMA.** - A través del oficio número LXIV/CPDDHH/05/2020 fechado el 10 de marzo del año que transcurre, solicite al Maestro Alejandro Ismael Murat Hinojosa, Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, con atención al Secretario de Seguridad Pública de Oaxaca, información respecto a la integración de la Comisión Intersecretarial del Sistema Penitenciario del Estado de Oaxaca, mismo que fue



**LXIV**  
**LEGISLATURA**  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

recibido a través de la Secretaría Técnica del Poder Ejecutivo el 13 de marzo del año que transcurre, sin que a la fecha ninguna de las referidas autoridades hayan dado respuesta a mi solicitud.

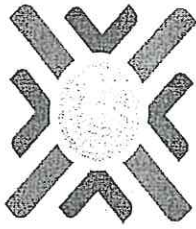
**OCTAVA.-** En concordancia con el principio de coordinación y con la finalidad de garantizar el ejercicio de los derechos, el legislador dispuso un modelo centrado en la autoridad administrativa responsable del sistema penitenciario, en el que se pueden sumar más autoridades, lo que en definitiva es útil para dar eficacia a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y cumplir con los objetivos de la reinserción social, estas comisiones dictaminadoras concluyen que es imperativo y urgente que en nuestro estado la Comisión Intersecretarial cumpla con las obligaciones de garantizar y hacer eficaces los derechos de las personas privadas de la libertad dispuestos por la LNEP, en ese sentido formulamos el siguiente:

### DICTAMEN

Las Comisiones Permanentes de Derechos Humanos y de Comisión Permanente de Administración y Procuración de Justicia, consideran procedente que la LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado, en cumplimiento a la Recomendación General N°38 emitida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, emita un exhorto al Titular del Poder Ejecutivo y al Secretario de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, en los siguientes términos

### ACUERDO





LXIV  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

**ÚNICO.** La Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos de lo que establecen los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, 5.1 y 5.2 de la Pacto de San José, Regla 4 de las *Reglas Mandela*, Regla 4 de las *Reglas de Bangkok* y artículos 1, 2 y 7 de la LNEP, exhorta al Titular del Poder Ejecutivo y al Secretario de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, para que a la brevedad posible la Comisión Intersecretarial del Sistema Penitenciario Estatal, cumpla con sus obligaciones en el marco de sus atribuciones de garantizar y hacer eficaces los derechos de las personas privadas de la libertad dispuestos por la LNEP. Para lo cual, entre otras cosas y a la luz de las reformas constitucionales de 2008 sobre Seguridad y Justicia, y la de 2011 en materia de derechos humanos, deberá de diseñar e implementar los distintos programas de servicios para la reinserción al interior de los Centros de Reinserción Social y de la Dirección de Ejecución de Medidas para Adolescentes, mismos que deberán de contar con perspectiva de género, perspectiva intercultural y enfoque de derechos humanos, así mismo dicha comisión deberá de desarrollar programas de atención dirigida a personas privadas de la libertad en condición de vulnerabilidad, como personas mayores, indígenas, afromexicanas, con enfermedades crónico degenerativas, entre otras.

### TRANSITORIOS:

**PRIMERO.** - El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

**SEGUNDO.** - Se instruye a la Secretaria de Asuntos Parlamentarios, realice los trámites correspondientes para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Acuerdo.



**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

## COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Dado en la Sede Oficial del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, San Raymundo Jalpán, Oaxaca, el 29 de junio de 2020.

ATENTAMENTE.

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ  
PRESIDENTA



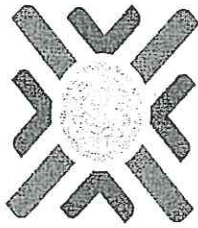
DIP. VICTORIA CRUZ VILLAR

DIP. HILDA GRACIELA PÉREZ LUIS

DIP. MARITZA ESCARLET VÁSQUEZ  
GUERRA

DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS





**LXIV**  
LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL  
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

# COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

## COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA



DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS  
PRESIDENTA



DIP. MAGALY LOPEZ DOMÍNGUEZ  
INTEGRANTE



KARINA ESPINO CARMONA  
INTEGRANTE

DIP. MARÍA LILIA ARCELIA  
MENDOZA CRUZ  
INTEGRANTE

NOÉ DOROTEO CASTILLEJOS  
INTEGRANTE

ESTA HOJA CON FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN DEL EXPEDIENTE CPDDHH/83/2019 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS Y 251 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA EXP. APROBADO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE FECHA VEINTINUEVE DE JUNIO DEL DOS MIL VEINTE.