



Ni legalidad, ni justicia en Islas Marías... ni infraestructura penitenciaria idónea para enfrentar la pandemia por Covid-19.

Por Horacio Benjamín Pérez Ortega

"...la verdadera muestra de nuestro compromiso con la justicia, el carácter de nuestra sociedad, nuestro compromiso con el Estado de Derecho, con la igualdad y la equidad no es cómo tratamos a los ricos, los poderosos, los privilegiados, y los respetados entre nosotros. La verdadera medida de nuestro carácter es cómo tratamos a los pobres, los desfavorecidos, los acusados, los encarcelados y los condenados."

Bryan Stevenson.

I. Introducción.

Hace poco más de un año, el 18 de abril de 2018, el Presidente de México, con motivo de la defensa por la expedición de un polémico e inconstitucional "Memorándum" presidencial que ordenó a las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal suspender la aplicación de la reforma constitucional y legal en materia educativa del sexenio anterior, hizo dos señalamientos muy puntuales:

1. "Si consideran que no tiene valor (el "Memorándum"), pues hay tribunales, para eso está el Poder Judicial"; y
2. "Si hay que optar entre la ley y la justicia, no lo piensen mucho, decidan en favor de la justicia".

Con independencia del tema político-educativo para el que fueron dirigidos, esos planteamientos presidenciales representan la expresión fiel de algunos de los principios que han regido y, tal vez, regirán durante todo el gobierno de la autodenominada Cuarta Transformación. Veamos, ahora su aplicación en materia de política penitenciaria federal:

II. Desincorporación de los Centros Penitenciarios que integraban el Complejo Penitenciario Islas Marías.

Remontémonos también un poco más de un año atrás, al pasado 8 de marzo de 2019, fecha en la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "*Decreto por el que se desincorporan del Sistema Federal Penitenciario los Centros Federales de Readaptación Social que se indican, ubicados en el Complejo Penitenciario Islas Marías*", igualmente expedido por el Presidente de México¹.

Dicho decreto presidencial tiene, en materia penitenciaria, los siguientes objetivos principales:

¹ El decreto presidencial que se aborda, además de inconstitucional, es contrario a lo dispuesto en el Estatuto de las Islas Marías, mismo que actualmente se encuentra vigente, norma jurídica -ley- expedida por el Congreso de la Unión.



info@carpel.mx



5562250185
5579182663



www.carpel.mx

- a. El archipiélago deje de funcionar como establecimiento penitenciario (artículos primero² y segundo³), y
- b. Las personas privadas de la libertad que se encontraban internas en Islas Marías fueran trasladadas a otro Centro Penitenciario Federal (artículo tercero⁴).

Es en los contenidos del propio decreto presidencial, así como en la ejecución del traslado de internos de un centro penitenciario a otro donde se refleja, una vez más, la indebida aplicación de los señalados principios de actuación del Primer Mandatario mexicano señalados en la introducción de este documento.



Figura.
 Firma del Decreto Presidencial por el que se desincorpora el Complejo Penitenciario "Islas Marías".

Fuente.
<https://www.yucatan.com.mx/mexico/decreto-de-amlo-las-islas-marias-de-prision-a-centro-cultural>

Vayamos al análisis de lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (**CPEUM**) y la Ley Nacional de Ejecución Penal (**LNPEP**) disponen en los temas de la autoridad competente para autorizar el traslado de internos y el derecho de muchos de ellos a compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio:

II.1. Traslado de internos de un Centro Penitenciario a otro solo por orden judicial.

La **CPEUM** en su artículo 21, párrafo tercero, establece que "la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial⁵".

En el año 2012, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶ expresó que "...con motivo de la entrada en vigor el 19 de junio de 2011 de la reforma a los artículos 18 y 21

² ARTÍCULO PRIMERO.- Se desincorporan del Sistema Federal Penitenciario el Centro Federal Femenil de Readaptación Social de Seguridad Mínima "Zacatal", Centro Federal de Readaptación Social de Mínima Seguridad "Aserradero", Centro Federal de Readaptación Social "Morelos", Centro Federal de Readaptación Social "Bugambillas" y Centro Federal de Readaptación Social de Seguridad Máxima "Laguna del Toro", ubicados en el Complejo Penitenciario Islas Marías de los Estados Unidos Mexicanos.

³ ARTÍCULO SEGUNDO.- El Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, en coordinación con el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, realizará las acciones tendientes al cierre de los Centros Federales de Readaptación Social ubicados en el Complejo Penitenciario Islas Marías señalados en el artículo anterior.

⁴ ARTÍCULO TERCERO.- Las personas privadas de su libertad internas en el Complejo Penitenciario Islas Marías serán trasladadas a otros Centros Federales de Readaptación Social que determine el Comisionado del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, quien realizará las acciones y gestiones necesarias para ello, respetando en todo momento sus derechos humanos.

⁵ Se trata de un principio no absoluto, puesto que como cualquiera otra regla general presenta excepciones: el indulto a cargo del Ejecutivo Federal (art. 89, fr. XIV, **CPEUM**) y la amnistía a cargo del Poder Legislativo Federal (art. 73, fr. XXII, **CPEUM**).

⁶ Tesis: P./J. 20/2012 (10a.); Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época. **MODIFICACIÓN DE LAS PENAS. LA DETERMINACIÓN RELATIVA AL TRASLADO DE SENTENCIADOS DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO**



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en términos del artículo quinto transitorio del decreto respectivo, corresponde en exclusiva al Poder Judicial la imposición de las penas, así como su modificación y duración, en la inteligencia de que **entre las determinaciones relacionadas con la modificación se encuentran las relativas al traslado de los sentenciados...**".

Al respecto, la **LNEP** establece en sus artículos 50 a 53, que todo traslado de una persona privada de la libertad de un centro penitenciario a otro, debe contar con autorización judicial previa o posterior.

En síntesis, podemos señalar que toda orden de traslado de un interno de un centro penitenciario a otro centro penitenciario debe estar avalada por un juez (de ejecución penal; de control o de la causa, según sea el caso), de manera previa o posterior a su realización.

Aquí es donde respecto del decreto presidencial aludido encaja el primero de los aludidos principios de actuación gubernamental:

"Si consideran que no tiene valor (**el Decreto Presidencial de desincorporación de las Islas Marías –transpolación a este caso concreto-7**), pues hay tribunales, para eso está el Poder Judicial".

El traslado dispuesto en el artículo tercero del decreto presidencial citado pudo ser impugnado por la vía del amparo⁸:

"En términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, los efectos de la concesión del amparo serán para que se restituya al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Ahora bien, en virtud de que la orden de traslado de un centro penitenciario a otro tiene dicho carácter, cuando se conceda el amparo por estimarse que se emitió por una autoridad incompetente por ser facultad exclusiva del Poder Judicial decretarla, de conformidad con el precepto mencionado, la protección constitucional que se otorgue debe ser para el efecto de restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado con motivo del actuar de la autoridad responsable, por lo que es necesario que ésta deje insubsistente la orden de traslado y se tomen las medidas necesarias para que el quejoso sea regresado al lugar donde se encontraba

ESTÁ RESERVADA AL PODER JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 21, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

⁷ El parafraseado es del autor del presente escrito.

⁸ Tesis: XVI.P. J/1 (10a.); Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época. ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE CONCEDIÓ EL AMPARO POR ESTIMARSE QUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL EFECTO DE DEJARLA INSUBSISTENTE Y REGRESAR AL QUEJOSO AL LUGAR DONDE SE ENCONTRABA RECLUIDO PREVIAMENTE A SU EMISIÓN.



info@carpel.mx



5562250185-5579182663



www.carpel.mx

recluido previamente a la emisión de dicho acto. Sin que deba darse la opción a la responsable de solicitar la intervención de la autoridad competente (Juez de ejecución), pues ello implica que no se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación.”

Sin embargo, de haberse solicitado y concedido el amparo los efectos de éste no podrían ejecutarse, puesto que los internos ilegalmente trasladados no pueden ser regresados a centros penitenciarios inexistentes (el archipiélago Islas Marías dejó de operar como complejo penitenciario por el multicitado decreto presidencial).

Lo anterior, es contrario a los esfuerzos del Poder Judicial de la Federación de fortalecer el derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, la construcción de un mayor alcance del principio de justicia completa respecto al cumplimiento de sentencias, consistente en que dentro de este principio “se puede incardinar el derecho a que las sentencias dictadas se ejecuten plena y cabalmente, ya que de otra manera no es posible entender que exista completitud en el fallo pronunciado si no se ejecuta y materializa en los hechos...”⁹

Solo quedó la posibilidad de que dichas personas privadas de la libertad solicitaran al juez competente su traslado a los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, siempre que el Centro Penitenciario Federal 18 en Coahuila no actualice su derecho humano constitucional, lo que no les volverá a colocar en un régimen semiabierto al que estaban sujetos en Islas Marías, el cual era más propicio para una reinserción social efectiva, y que han perdido por orden presidencial.



Figura.
Traslado de personas privadas de la libertad del Complejo Penitenciario “Islas Marías”.

Fuente.
<https://www.poderinformativo.com.mx/cierran-carcel-de-islas-marias-los-reos-ya-fueron-reubicados-video/>

II.2 Compurgación de penas en Centros Penitenciario cercanos al domicilio.

El artículo 18, párrafo octavo, de la **CPEUM**, señala que “los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la

⁹ Tesis: 2ª. XXI/2019 (10 a.); Semanario Judicial de la Federación; Décima Época; Segunda Sala; Tesis Aislada Constitucional. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA COMPLETA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS.



comunidad como forma de reinserción social...". Por su parte, la LNEP prevé en su artículo 49 la misma regla constitucional, así como sus excepciones¹⁰.

En cumplimiento de la instrucción presidencial contenida en el decreto presidencial que nos ocupa, todos los internos de la Islas Marías fueron trasladados en principio al Centro Penitenciario Federal 18 ubicado en Coahuila.

Esto representó el dejar de lado la aplicación del segundo de los principios de actuación del Presidente –"Si hay que optar entre la ley y la justicia, no lo piensen mucho, decidan en favor de la justicia"- ya que la ejecución citada trajo consigo aparejadas las violaciones a los derechos humanos siguientes:

- A. La cercanía del centro penitenciario con el domicilio de los internos trasladados, prevista en el citado artículo 18 Constitucional, no fue considerada, y
- B. Las personas privadas de la libertad, sujetas a lo dispuesto en dicho decreto presidencial, -en un acto inconstitucional pero sobre todo ausente de justicia- pasaron de un régimen penitenciario en semilibertad a uno totalmente cerrado.

III. Política pública para hacer frente al Covid-19.

Otra secuela (no previsible en su momento) de la desincorporación del Complejo Penitenciario Islas Marías tiene lugar casi un año después, ya que como país nos hace falta su infraestructura penitenciaria para hacer frente a la pandemia del Covid-19 de una mejor manera. En efecto, el régimen penitenciario semi-cerrado que regía en ese lugar y sus espacios de reclusión, resultan idóneos para que una porción de la población penitenciaria del país y la autoridad penitenciaria federal haga frente de mejor manera a la pandemia que nos embarga.

Por principio de cuentas no habría pretexto para ejecutar eficazmente la medida de guardar la sana distancia. Se tendría un mejor control del ingreso y egreso del personal y visitas e inclusive se podría hacer una reclasificación ad-hoc -con perspectiva sanitaria- de las personas privadas de la libertad en los diversos centros que integraban el complejo penitenciario.

Por otro lado, resulta urgente la emisión de un protocolo de emergencia sanitaria por parte de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, que sea obligatorio para todos los centros penitenciarios del país del ámbito federal y local (art. 33, **LNEP**). -distinto del protocolo emitido por autoridades federales de salud y penitenciaria aplicable solamente a centros federales-.

¹⁰ 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.



info@carpel.mx



5562250185-5579182663



www.carpel.mx

Dicho protocolo deberá tomar en cuenta los “Estándares Avanzados de Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario Mexicano” (UNAPS, por sus siglas en inglés) emitidos por la **UNODC**, así como la Guía provisional sobre cómo tratar en las cárceles el COVID-19, denominada “Preparación, prevención y control del COVID-19 en las cárceles y otros lugares de detención” emitida por la Organización Mundial de la Salud.



Figura. Ubicación geográfica de los centros federales, Unidad Nayarit y Puerto Balleto del Complejo Penitenciario Islas Marías, en la Isla María Madre del archipiélago Islas Marías.

Fuente. Aviles, E. 2017; *Islas Penales de América Latina. Comparaciones con Islas Marías*. Ciudad de México: Universidad Autónoma de Sinaloa/Instituto Nacional de Ciencias Penales, p. 213.

IV. Conclusiones.

1. El decreto presidencial que, entre otras cosas, ordenó la desincorporación y desmantelamiento del Complejo Penitenciario “Islas Marías”:
 - a. Pasó por alto las facultades para autorizar en exclusiva traslados que -por interpretación de la **SCJN**- le otorga la **CPEUM** al Poder Judicial de la Federación, en tratándose de las personas privadas de la libertad por resoluciones federales, y a los Poderes Judiciales de las entidades federativas en el caso de internos que cumplían sentencias judiciales del fuero común;
 - b. Conculcó los derechos humanos de diversas personas privadas de la libertad al trasladarlas a un centro penitenciario distinto al más cercano a su domicilio, y
 - c. Modificó el régimen de purgamiento de las sentencias condenatorias a privación de la libertad, sustituyendo un sistema penitenciario semiabierto por uno de corte cerrado.
2. Las personas privadas de la libertad que se encontraban internas en el Complejo Penitenciario Islas Marías, fueron sujetas a órdenes presidenciales (inconstitucionales) que no respetaron la legalidad ni les impartieron justicia.
3. El acceso a una tutela judicial efectiva –vía el amparo contra el traslado-fue invalidado por el acto arbitrario de desincorporar del Sistema Penitenciario Federal a los centros penitenciarios federales que se encontraban operando en las Islas Marías.





4. El país perdió una valiosa infraestructura que, además de promover y auspiciar mejores condiciones para la reinserción social, es idónea para implementar con mayor efectividad las acciones de política penitenciaria frente a la pandemia del Covid-19 en el ámbito federal.

i El autor es Socio Fundador de Consultoría y Asesoría en Riesgo Penal y Empresarial, Litigio Criminal y Corporativo, S.C. (CARPEL).



info@carpel.mx



5562250185-5579182663



www.carpel.mx