

LOS JUECES DE EJECUCIÓN FRENTE A LA PANDEMIA POR COVID-19

José DÍAZ DE LEÓN CRUZ*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El juez de ejecución de sanciones penales.* III. *La unificación legislativa en materia penitenciaria.* IV. *Los jueces de ejecución frente al COVID-19.* V. *Conclusiones.* VI. *Fuentes de consulta.*

I. INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el dieciocho de junio de dos mil ocho, constituye un hito para el sistema de justicia penal en nuestro país, al habernos permitido evolucionar de un sistema procesal penal mixto o híbrido —*esto es, formalmente acusatorio pero con tintes materialmente inquisitivos*— hacia un nuevo proceso penal de corte acusatorio preeminente oral, cuyo eje rector lo es el respeto y protección de los Derechos Humanos de las personas involucradas en el conflicto.

Sin duda, se trató de un rediseño integral de la arquitectura de los sistemas de procuración e impartición de justicia en materia penal a nivel nacional, el cual, ha abonado favorablemente en la legitimación de las instituciones frente a la sociedad, como última beneficiaria de estos.

Se afirma que dicha reforma fue “integral”, ya que esta reestructura abarcó desde la etapa de investigación (*la que es ahora dual, al dividirse en inicial y complementaria*),¹ pasando por nuevas y diversas etapas procesales denomi-

* Código ORDIC: <https://orcid.org/0000-0001-9058-4836>.

¹ Cfr. Código Nacional de Procedimientos Penales:

“ARTÍCULO 211. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO PENAL

El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación, e

nadas intermedia, juicio y de recurso, en las cuales, permean novedosos principios rectores (*publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, entre otros*), así como trascendentes derechos para las partes en conflicto (*v.gr. Justicia Prompta, Libertad, Transparencia o Publicidad entre otros*). Todo esto, a fin de adecuarlo a las exigencias de un Derecho Penal Democrático y Garantista.

No obstante lo anterior, no se puede concebir la reforma constitucional *in examine*, sin hacer referencia a la fase de “Ejecución de Sanciones” así como al sistema penitenciario en general, el cual, de igual manera fue reestructurado tomando como piedra angular la directriz constitucional de la “Reinserción Social”,² así como lo que podemos denominar como la “Judicialización” de esta importante etapa.

En efecto, el diecinueve de junio de dos mil once, con motivo de la entrada en vigor de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución General (*en términos del artículo QUINTO TRANSITORIO del referido decreto de dieciocho de junio de dos mil ocho*), el sistema penitenciario en México quedó definitivamente organizado 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. Por lo cual, corresponde en exclusiva al Poder Judicial *in genere* la imposición de las penas, así como su modificación y duración; esto, mediante la creación de la figura de los “Jueces de Ejecución”.

Lo anterior, sin soslayar que derivado de una interpretación extensiva del concepto normativo “*modificación*” a la luz del contenido del artículo 2º de la vigente Ley Nacional de Ejecución,³ se llega a la conclusión de que

b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el Tribunal de enjuiciamiento. (...)”.

² Cfr. Tesis jurisprudencial en materia constitucional P./J. 31/2013 (10a.), con número de registro 2005105, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 1, diciembre de 2013, t. I, p. 124, de rubro: REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

³ Artículo 2. Ámbito de aplicación

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,

esta también abarca lo relativo a las condiciones de vida tanto de los sentenciados como de los procesados en internamiento preventivo. De esta forma, las facultades de las autoridades administrativas penitenciarias quedaron restringidas, únicamente a la administración de las prisiones y a ejecutar las determinaciones adoptadas por los órganos competentes del Poder Judicial.

Por ende, con la reforma constitucional en comento, se logró democratizar la etapa de ejecución de sanciones penales, bajo la óptica de los Derechos Humanos de ACCESO REAL Y EFECTIVO A LA JUSTICIA en favor de las personas privadas de la libertad; de la TUTELA JUDICIAL EFECTIVA y oportuna de sus prerrogativas; del DEBIDO PROCESO LEGAL en todos los trámites que estos pretendan realizar ante las autoridades del Estado y, en general, el respeto irrestricto a sus Derechos Fundamentales en todo tiempo. Esto es así, se reitera, ya que actualmente corresponde a las autoridades judiciales —*tanto del fuero federal como local, según corresponda*— el supervisar los mecanismos utilizados para lograr la reinserción de los sentenciados a la sociedad y controlar todos los eventos acaecidos durante su internamiento (*tanto punitivo como preventivo*); más ya no así a las autoridades administrativas penitenciarias como sucedía en antaño.⁴

Esto es, recordemos que en nuestro país, por muchos años se tuvo la equívoca concepción de que la “Función Judicial” finalizaba con el dictado de la sentencia ejecutiva/irrecurrible, derivado de una limitada y restrictiva interpretación del artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Penales,⁵ en el que se plasma que únicamente le correspondía a los tribunales el resolver si un hecho era o no delito, determinar la responsabilidad penal de las personas acusadas y en su caso, imponer las penas y medidas de seguridad que se estimaran procedentes; sin que en dicho numeral se hiciera referencia expresa a la fase de ejecución penal.

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

⁴ Cfr. Tesis de jurisprudencia en materia constitucional y penal P./J. 17/2012 (10a.), con número de registro 2001988, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XIII, octubre de 2012, t. 1, p. 18, de rubro: PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011.

⁵ Artículo 4. Los procedimientos de preinstrucción, instrucción y primera instancia, así como la segunda instancia ante el tribunal de apelación, constituyen el proceso penal federal, dentro del cual corresponde exclusivamente a los tribunales federales resolver si un hecho es o no delito federal, determinar la responsabilidad o irresponsabilidad penal de las personas acusadas ante ellos e imponer las penas y medidas de seguridad que procedan con arreglo a la ley.

Razón por la cual, a la función ejecutiva/administrativa tanto del fuero federal como estatal, incorrectamente le fue asignada la tarea de controlar la vida penitenciaria *lato sensu* (incluidos los aspectos vinculados con la prisión preventiva). Lo cual, derivó en excesos, abusos, prácticas corruptas y sistemáticas violaciones a los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad, tal y como lo hizo patente el propio legislador en la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS de la actual Ley Nacional de Ejecución Penal.⁶

De esta forma, se ha pretendido romper con la arraigada práctica en donde si bien la autoridad judicial era la encargada de dictar sentencias, a fin de cuentas la autoridad administrativa era la encargada de resolver sobre su modificación, lo cual generaba la posibilidad de manejar el otorgamiento de beneficios como un instrumento de negociación con los sentenciados, ocasionando en algunos casos corrupción, impunidad y una evidente invasión de las facultades de la autoridad jurisdiccional, en la medida que las autoridades administrativas modifican sustancialmente la duración de las penas.

En conclusión, debemos entender que el objetivo central del legislador al aprobar la trascendental reforma constitucional de dos mil ocho, lo fue sin duda el de implementar en nuestro país un sistema de justicia mucho más garantista, tanto en la etapa de investigación, como en las fases procesales propiamente dichas pero también, durante la etapa de ejecución de la pena (*sin soslayar lo atingente a la prisión preventiva*), a fin de recuperar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones de procuración e impartición de justicia, ahora también incluidas las carcelarias.

En palabras del jurista Luis Rivera Montes de Oca:⁷

“La innegable realidad que enfrenta la nación en todo el sistema de justicia penal, nos lleva a reconocer que el sistema penitenciario mexicano también necesita con urgencia una profunda reforma y modernización de los mecanismos jurídicos que lo enmarcan. El penitenciarismo moderno, al que aspira la sociedad mexicana, se sustenta en el propósito estratégico de recuperar la confianza ciudadana en las instituciones carcelarias. Para que esto suceda

⁶ INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES ÚNICA PARA LA REPÚBLICA MEXICANA, suscrita por Ma. del Pilar Ortega Martínez y Adriana Dávila Fernández, Senadoras de la República en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

⁷ Rivera Montes De Oca, Luis, *Juez de ejecución de penas. la reforma penitenciaria mexicana del siglo XXI*, México, Porrúa, 2003, p. 35.

se requiere crear las condiciones legales y administrativas para combatir y desterrar la corrupción en los centros penitenciarios; reestructurar a fondo el sistema de seguridad interna y externa de las prisiones; combatir los cotos de poder y señorío de los internos en las cárceles; eficientar la coordinación entre los tribunales superiores de justicia y los organismos de prevención y readaptación social; consolidar un sistema de prisiones, en el cual la eficiencia, profesionalismo, legalidad y honradez de quienes laboran en esas instituciones se refleje en los resultados que la sociedad demanda.

Ergo, la reforma está encaminada a construir lo que podemos denominar como un nuevo “Sistema Nacional de Justicia Penitenciaria” basado en el —*anhelado*— Derecho Humano a la VIDA PENITENCIARIA DIGNA, en el cual, se prioriza el respeto a la Dignidad de las Personas privadas de la libertad. Por lo cual, nuestro país adopta ahora un modelo más humanista y apegado a los estándares internacionales de la materia (*aunque perfectible todavía en muchos aspectos*).

II. EL JUEZ DE EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES

El artículo 21, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra lo siguiente: “Artículo. 21. ... La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial”.

De la simple lectura de dicho numeral, podemos advertir que en la pluricitada fase de ejecución de la pena, es donde se aprecia en toda su intensidad a la potestad punitiva del Estado (*Ius Puniendi*), ya que la totalidad de las consecuencias decretadas por la autoridad jurisdiccional penal en la sentencia que eventualmente fuere dictada, se deberán de materializar hasta lograr su eficaz cumplimiento/ejecución (*v.gr. pena privativa de libertad, reparación del daño o pago de multa, entre muchas otras*).

Es por lo anterior, que al tratarse de una específica manifestación de la facultad sancionatoria que es inherente al Estado, esta no puede ser ejercida de manera omnímoda o arbitraria sino contrario a ello, bajo un Principio de Legalidad y respeto a los Derechos Humanos, observando en todo momento los estrictos límites y requisitos impuestos a las autoridades competentes tanto por la Constitución General, como por la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Así las cosas, al tenor del contenido del artículo 1o., párrafos primero y tercero de la Carta Magna —*en donde se establece un deber de “Garantía” en materia de Derechos Humanos*— en relación con el numeral 17 de dicha Ley Fun-

damental —donde se consagra la diversa prerrogativa de *Tutela Judicial Efectiva*— el legislador mexicano en la precitada reforma constitucional de dieciocho junio de dos mil ocho, determinó incorporar al orden jurídico nacional la figura del JUEZ DE EJECUCIÓN, cuya función primordial no solo es el efectivo cumplimiento de los fallos definitivos emanados de un proceso penal, sino más aún, la salvaguarda de los Derechos Humanos de todas las personas privadas de la libertad a consecuencia de un ilícito penal.

Luego, a través de la inclusión de esta figura de naturaleza jurisdiccional, se reitera, se logró la “Judicialización” de la fase de ejecución penal, pero además, se estableció un efectivo control con respecto a la actuación de las autoridades carcelarias, en aras de magnificar el Derecho Humano de Acceso a la Justicia en favor de todas las personas privadas de la libertad (*ya sea de manera preventiva o punitiva*). Su incorporación es congruente con una filosofía democrática y garantista que propugna por concebir a los detenidos como personas titulares de derechos, pese a su situación de privación de la libertad y no solo como objetos de derecho.⁸

Con la reforma al Sistema de Justicia Penal de 2008 se produjo un cambio de enfoque al introducirse el concepto de reinserción social al sistema jurídico mexicano. El interno ya no es tratado como objeto, sino como sujeto de derechos y obligaciones. Las normas se interpretan a partir de los principios de dignidad, igualdad y otros que aquí se invocan, inherentes a los derechos humanos. En forma congruente con los valores constitucionales que prohíben toda forma de discriminación las personas privadas de la libertad ya no pueden seguir siendo consideradas sujetos disminuidos, anormales o desviados.⁹

No obstante lo anterior, de la simple lectura de los artículos 18 y 21 de la Constitución General, claramente podemos advertir que en su clausulado, no se advierte la denominación ni las funciones asignadas a este juez especializado. Razón por la cual, bajo un criterio cronológico, debemos acudir primeramente al contenido del ACUERDO GENERAL 22/2011 del Pleno del

⁸ Cfr. Tesis en materia penal XXII.P.A. J/1 (10a.), con número de registro 2019932, consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, libro 66, mayo de 2019, tomo III, página 2187 de rubro siguiente: ACTOS EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS EN RELACIÓN CON LAS CONDICIONES DE INTERNAMIENTO. SON IMPUGNABLES ANTE EL JUEZ DE EJECUCIÓN, POR LO QUE ATENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, EL SENTENCIADO PRIVADO DE SU LIBERTAD DEBE AGOTAR ESTOS MEDIOS DE DEFENSA PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO.

⁹ ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México. Instituto Nacional de Ciencias Penales. Primera edición. Noviembre de 2018. Página 7.

Consejo de la Judicatura Federal,¹⁰ en donde se establece la competencia de la función de ejecución penal y se crean los “*Juzgados de Distrito Especializados en Ejecución de Penas*”.

En dicha normativa general (*misma que se cita de manera referencial, sin soslayarse que a nivel local, cada entidad federativa ha establecido este tipo de jueces especializados*) de manera genérica se establece que la función jurisdiccional de ejecución penal comprende el conocimiento, trámite y decisión de las cuestiones relativas a la modificación y duración de las penas que se impongan a los sentenciados del orden federal, así como a la reparación del daño de las víctimas de los procesos penales federales (*artículo 1º*) y además, que los Jueces de Distrito Especializados en Ejecución de Penas, serán competentes para conocer y resolver esencialmente, en torno a los siguientes supuestos: (i). La modificación y duración de las penas; y, (ii). La substanciación del procedimiento para el cumplimiento de la reparación del daño (*artículo 3º*).

El precitado Acuerdo General se advierte sumamente limitado, ya que tal y como ha quedado precisado *ut supra*, este tipo de jueces especializados en ejecución de sanciones penales, adicionalmente a las exiguas funciones asignadas, deben erigirse en verdaderos y eficaces garantes de una vida penitenciaria digna, así como guardianes de los Derechos Humanos de todas las personas privadas de la libertad (*se reitera, ya sea de manera preventiva o punitiva*).

Lo anterior, es congruente con el contenido de los artículos 1o. y 4o. de la vigente Ley Nacional de Ejecución Penal,¹¹ mismos que son del tenor siguiente:

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto:

- 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.

Artículo 4. Principios rectores del Sistema Penitenciario

¹⁰ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 17 de junio de 2011.

¹¹ Publicada en la Edición Vespertina del *Diario Oficial de la Federación*, 16 de junio de 2016.

El desarrollo de los procedimientos dentro del Sistema Penitenciario debe regirse por los siguientes principios:

Dignidad. Toda persona es titular y sujeta de derechos y, por lo tanto, no debe ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o los particulares.

...

Luego, desde una perspectiva *lato sensu* y derivado del análisis sistémico realizado en el contenido de los artículos 18 y 21 de la Carta Magna, en relación con los numerales 1º, 24 y 25 de la Ley Nacional de la materia, las funciones de los jueces de ejecución de sentencias de manera enunciativa mas no limitativa pueden resumirse en las siguientes:¹²

(i) Garantizar a las personas privadas de la libertad el goce de los derechos y garantías fundamentales que les reconoce la Constitución y los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por México.

(ii) Garantizar que la sentencia condenatoria sea ejecutada en sus términos, salvaguardando la inmutabilidad de la institución de la cosa juzgada;

(iii) Garantizar a las personas privadas de la libertad sus Derechos Humanos a la Legalidad, Debido Proceso y Defensa dentro del procedimiento de ejecución;

(iv) Garantizar en favor de las víctimas su Derecho a la Reparación del Daño, al resolver los incidentes promovidos para lograr el cumplimiento de dicha pena pública; así como en las demás incidencias que promueva con motivo de la ejecución de las sanciones penales;

(v) Aplicar la ley más favorable en beneficio de las personas privadas de la libertad;

(vi) Establecer las modalidades sobre las condiciones de supervisión establecidas para los supuestos de libertad condicionada, sustitución de penas y permisos especiales;

(vii) Decretar medidas de seguridad en favor de personas privadas de la libertad; y,

(viii) Rehabilitar los derechos de las personas sentenciadas en los casos previstos por la ley.

Siendo importante destacar que en este nuevo “Sistema Nacional de Justicia Penitenciaria”, de igual manera rigen los principios del sistema acu-

¹² Cfr. Tesis en materia penal XXII.P.A.34 P (10a.), con número de registro 2017653, emitida por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 57, agosto de 2018, t. III, p. 2581, de rubro: ACTOS IMPUGNABLES ANTE EL JUEZ DE EJECUCIÓN. CUÁLES SON EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 114 Y 115 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL.

satorio, así como la herramienta de la oralidad, en términos del artículo 120 de la vigente Ley Nacional de la materia:

Artículo 120. Principios del procedimiento

Las acciones y recursos judiciales se sustanciarán conforme a un sistema adversarial y oral y se registrarán por los principios de contradicción, concentración, continuidad, inmediación y publicidad.

En suma, podemos concluir que el juez de ejecución de sanciones penales, es la garantía del referido Derecho Humano a la *VIDA PENITENCIARIA DIGNA*, por lo que todas las decisiones atinentes a esta fase, deberán ser tomadas por un órgano judicial quien deberá actuar bajo un sistema de audiencias públicas, en el que permean los principios rectores del sistema acusatorio y oral, donde se prioriza el respeto a la Dignidad de las Personas privadas de la libertad, así como la tutela de los derechos de las partes en conflicto, con lo cual, se logra el ideal de judicializar la fase de compensación de las penas.

III. LA UNIFICACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA PENITENCIARIA

Debemos iniciar señalando lo siguiente:

Tradicionalmente nuestro país se ha preocupado por establecer los ordenamientos legales para el correcto funcionamiento de los centros penitenciarios tanto locales como federales. Al respecto, el antecedente fundamental se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917, a la que se subordinan el resto de las leyes y reglamentos en la materia. De igual forma, México ha suscrito diversos documentos internacionales —promulgados por la ONU y la OEA— y ha hecho las adecuaciones necesarias, por lo que se puede afirmar que la legislación penitenciaria en nuestro país es respetuosa de los derechos humanos.¹³

El dieciséis de junio de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación la denominada Ley Nacional de Ejecución Penal, misma que se integra por 207 artículos en total, organizados en seis “Títulos”, además de contar con varios artículos “Transitorios”.

¹³ Azzolini Bincay, Alicia *et al.*, *Los derechos humanos en la prisión*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 1991, p. 2.

Su fundamento constitucional lo encontramos en el artículo 73, fracción XXI, inciso C, primer párrafo, de la Constitución General de la República, el cual es del tenor siguiente:

Artículo. 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXI.- Para expedir:

...

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Luego, de la sola lectura del numeral fundamental de referencia, podemos advertir que su naturaleza jurídica es la de una LEGISLACIÓN ÚNICA, cuyas disposiciones son de orden público y de observancia general tanto para la Federación como para las entidades federativas de nuestro país.

Sobre el particular, resulta criticable la denominación empleada por el legislador para esta norma general, al denominarla como “Ley Nacional”, misma expresión que es utilizada para referirse al resto de legislaciones únicas previstas en la fracción XXI, inciso C, del artículo 73 de la Carta Magna, a saber, en materia procedimental penal (*Código Nacional de Procedimientos Penales*); de mecanismos alternativos de solución de controversias (*Ley Nacional de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal*) y justicia para adolescentes (*Ley Nacional del sistema integral de justicia penal para adolescentes*). Esto es así, ya que tales denominaciones (“Nacionales”) son carentes de precisión y de una adecuada técnica legislativa, pues en última instancia todas las normas generales creadas por los órganos legiferantes a nivel nacional, ya sean federales, estatales o municipales, sin importar su materia, son aplicables únicamente en territorio nacional, por lo cual, cualquiera de ellas podría ser denominada también como “legislación nacional”. Amén de que esa denominación, es contraria a su naturaleza jurídica y definición contenida en el texto de la Constitución General. Por lo cual propugnamos por el empleo de la expresión “Legislación Única en materia de ejecución de penas”.

Con independencia de lo anterior, es necesario precisar que una “Legislación Única” como moderna medida de política legislativa, tiende a acabar con el pernicioso fenómeno de la “Dispersión Legislativa” que durante muchos años hemos padecido en nuestro país en diversas áreas jurídicas. Entendido este último como la sobre producción de leyes tendentes a regular un mismo objeto o materia (*v.gr. con la materia penal sustantiva, contamos actual-*

mente con 31 códigos penales estatales, más uno de la Ciudad de México, más un código penal federal y uno militar. Lo mismo podría decirse de la materia civil por ejemplo), todo lo cual, genera inseguridad jurídica en perjuicio de los gobernados dada la existencia de múltiples normas usualmente disímboles entre sí.

De esta forma, a través de una “Legislación Única” como la que nos ocupa en materia de ejecución de penas, se reitera, de aplicación tanto en el fuero federal como en el fuero local, se logra la “unificación/homogeneización” de la normativa aplicable en esta materia, con el consecuente beneficio de garantizar mayor seguridad y certeza jurídica para los gobernados y magnificar su accesibilidad a las instituciones que se resguardan en dicha normativa —se insiste, al haberse homologado los requisitos y condiciones de procedencia en todo el país—.

Luego, claramente se advierte que la tantas veces citada Ley Nacional de Ejecución de Penas, como legislación única de la materia, es la que sienta las bases para la efectiva aplicación de un nuevo “Sistema Nacional de Justicia Penitenciaria” al que hemos hecho referencia, se reitera, basados en un paradigma constitucional de protección a los Derechos Humanos de las personas involucradas.

La promulgación de esta moderna estrategia de política legislativa (*Legislación Nacional/Única*) en materia de ejecución de sanciones penales, sin duda se erige como un acierto del Estado Mexicano, a fin de establecer de manera coordinada y uniforme los parámetros necesarios para eficientar y dotar de gobernabilidad a los centros de reclusión en el país, además de dotar de seguridad jurídica y justiciabilidad a las personas privadas de la libertad. Todo esto, como fin último de un Estado Social y Democrático de Derecho como el que nos preciamos tener. Sin soslayar que sus disposiciones son tendentes a acabar con la histórica situación de vulnerabilidad, desigualdad y abandono en que se encontraba este sector poblacional.

...La vulnerabilidad que actualmente viven estas personas ha sido ampliamente estudiada, documentada y denunciada por los organismos de protección de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales. Es responsabilidad de cada sociedad garantizar que la privación o restricción de libertad no cause más limitaciones a los derechos o a las condiciones, de las personas que la viven, que aquellas que la ley establece, o que sean consecuencia de la resolución judicial propiamente. Es deber del Estado tratar justamente y respetar su dignidad humana. Garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, en virtud de una sentencia, colabora con su reintegración a la sociedad una vez cumplida esta.¹⁴

¹⁴ INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY NACIONAL

La eficaz tutela de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad requiere de la implementación de diversos parámetros o exigencias de actuación y/o protección que deberán ser respetados por todas las autoridades del Estado Mexicano, en términos del artículo 1o., párrafo tercero de la Carta Magna. Entre los cuales, lógicamente debe imperar el respeto a la Dignidad Humana, a la Legalidad, la Libertad y la Defensa, englobado todo esto dentro de las previsiones del Debido Proceso Legal Penitenciario.

El contar con el debido proceso en la etapa de ejecución, sirve para contar con los elementos, con los caminos legales para que las penas se ajusten a lo dictado por el juez, es decir que la pena no vaya más allá de la sentencia, que la pena se aplique en condiciones de vida digna, que se reduzca en la medida que sea posible de acuerdo con los procedimientos y normas adecuadas, que no se agrave la sanción, que no existan privilegios en el otorgamiento de la sanción y resolver en general las controversias entre la administración penitenciaria y el interno.¹⁵

IV. LOS JUECES DE EJECUCIÓN FRENTE AL COVID-19

Primeramente, debemos comenzar señalando que en nuestro país, por disposición del artículo 1, párrafo tercero de la Constitución General, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a *respetar* y *garantizar* los derechos humanos de las personas en México, sin distinción o discriminación alguna derivada del hecho de que estas se encuentren o no privadas de la libertad derivado de la comisión de un hecho delictivo. Así se desprende del contenido del artículo 9o. de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que *ad litteram* establece:

Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

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

DE EJECUCIÓN PENAL, suscrita por senadores de la LXII Legislatura, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Revolucionario Institucional.

¹⁵ Sarre Iguiniz, Miguel, “El debido proceso en la ejecución penal”, *Nuevo Sistema de Justicia Penal, Revista Semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal*, número 1, México, marzo de 2010, p. 15.

no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de estas.

Sobre el particular, cabe precisar que el deber de “respeto” presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de derechos humanos, esto es, que se abstengan de emitir actos de autoridad lesivos de la esfera jurídica de las personas; mientras que el deber de “garantía” presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos humanos reconocidos a las personas.¹⁶

En tratándose de las personas privadas de la libertad (*ya sea preventiva o punitiva*), derivado de la interpretación conforme y sistémica realizada en el texto de los artículos 1, 17, 18 y 21 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se llega a la conclusión de que los Jueces de Ejecución, son los órganos garantes de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad. Los numerales 25 y 73 de la legislación única de la materia son fiel reflejo de esta inspiración garantista:

“Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución

En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:

I. 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 esta Ley; (...).”

“Artículo 73. Observancia de los derechos humanos

Durante los procedimientos de ejecución penal, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos consagrados en la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (...).”

Sin duda, uno de los Derechos Humanos de mayor estimativa axiológica para las personas eventualmente privadas de la libertad, lo constituye

¹⁶ Cfr. Tesis aislada en materia constitucional 1a. CCCXL/2015 (10a.), con número de registro 2010422, emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 24, noviembre de 2015, t. I, p. 971, de rubro siguiente: DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA.

el de *protección a la salud*, sobre todo en el contexto de pandemia en el cual, actualmente nos encontramos.

Su fundamento lo encontramos en el artículo 4o., párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁷ en relación con el artículo 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, denominado *derecho a la integridad personal*, donde se prescribe que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Además, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuyo artículo 12 se reconoce “*el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*”; entre otros instrumentos internacionales.

De esta forma, la *protección a la salud* de las personas se erige como un auténtico Derecho Humano (*mínimo vital*) por virtud del cual, el Estado Mexicano tiene la obligación de contar con una infraestructura, recursos humanos y materiales suficientes para garantizar eficazmente dicha prerrogativa fundamental, a través de servicios de salud integrales y de calidad en todas sus formas y niveles. Esto significa que la totalidad de servicios públicos de salud proporcionados por el Estado, deberán ser médica y científicamente acordes con la diversidad de padecimientos que las personas puedan presentar.

En otras palabras, el Estado Mexicano debe garantizar a todas las personas radicadas en su territorio, sin distinción alguna, un adecuado estado de salud y bienestar a través de eficaces mecanismos de prevención y tratamiento de la enfermedad (*dimensión individual del Derecho a la Salud*); pero además, debe prevenir y atender los problemas de esta índole que afectan a su sociedad, mediante el establecimiento de los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud (*dimensión pública del Derecho a la Salud*).¹⁸

Es importante reiterar que la eficaz garantía de este Derecho Fundamental, cobra especial relevancia en tratándose de personas que se encuentran privadas de la libertad. Lo anterior cobra justificación si se toma en cuenta que, cuando el Estado determina privar de libertad a una persona,

¹⁷ Artículo 4. ... Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

¹⁸ Cfr. Tesis jurisprudencial 1a./J. 8/2019 (10a.), con número de registro 2019358, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, t. I, p. 486, de rubro: DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL.

este asume el deber de garante con respecto a ella, en la inteligencia que su principal deber será el de mantener la seguridad e integridad de las personas detenidas, así como también proteger su bienestar, en el que por supuesto se encuentra su salud física. Esto es así, ya que la población carcelaria se asume como un “Grupo Vulnerable”, el cual, amerita protección reforzada por parte del Estado.¹⁹ La Ley Nacional de Ejecución Penal, en sus artículos 9 y 74, da un claro testimonio de esta preocupación.

Artículo 9. Derechos de las personas privadas de su libertad en un Centro Penitenciario

...

II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la Ley General de Salud, en el Centro Penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al Centro Penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud Público en los términos que establezca la ley;

...

Artículo 74. Derecho a la salud

La salud es un derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y será 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.

Ahora bien, para nadie es ajeno el hecho de que el año dos mil veinte ha sido marcado por una pandemia de dimensiones globales nunca vistas a causa del coronavirus COVID-19.

Al respecto, debe decirse que los “coronavirus” son una amplia y variada familia de virus que pueden causar diversas enfermedades que pueden ir desde un resfriado común hasta afecciones más graves como el síndrome respiratorio de Oriente Medio (*MERS*) o el síndrome respiratorio agudo severo (*SRAS*). Así, el malamente afamado virus COVID-19 (*acrónimo de la expresión en inglés de “COronaVIrus Disease 2019”*), es precisamente una enfer-

¹⁹ *Cfr.* Tesis I.7o.A.2 CS (10a.), con número de registro 2015343, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, t. IV, p. 2432 de rubro: DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. FORMA DE OBTENER SU EJERCICIO PLENO, TRATÁNDOSE DE PERSONAS RECLUIDAS EN LOS CENTROS DE REINserción SOCIAL.

medad altamente infecciosa causada por una nueva variante de coronavirus que ha sido recientemente descubierta y cuyas afectaciones a la salud de las personas pueden ser mortales en muchos de los casos. Esta nueva variante y su incontrolable proceso de infección masiva (*pandemia*), son los causantes de una crisis mundial sin precedentes que en diversos planos, ha puesto en jaque a una multiplicidad de países en el mundo, a consecuencia de su rápido e incontrolable proceso de infección y contagio.²⁰

México no es la excepción. Al mes de junio de dos mil veinte, en nuestro país se tuvieron registrados 216,852 casos confirmados de esta enfermedad, con un número de muertos que ya ascendió a 26,648, esto es, hemos alcanzado una tasa de defunciones aproximada del 12.28% de los casos (*la cual, es alta en comparación con otros países del mundo*) y que lamentablemente sigue incrementándose día con día.

Desde luego que este fenómeno de salud pública ya se ha presentado al interior de los centros de reclusión en el país, donde la situación es mucho más delicada, ya que las prisiones son instalaciones de alto riesgo para el contagio de este virus, al ser un hecho notorio de que se trata de un espacio reducido y cerrado donde conviven varias personas (*regularmente en hacinamiento y sin las medidas de higiene adecuadas*) y es carente de insumos básicos; lo que impide o dificulta la realización de prácticas preventivas como la “sana distancia”, el uso de “tapabocas” o la constante sanitización de las manos, por citar un ejemplo. Además de que no es ajeno para nadie el hecho de que algunas autoridades penitenciarias, suelen ser omisas o indolentes frente a las necesidad o problemáticas de la comunidad penitenciaria. Todo lo cual, es revelador de un riesgo potencial de que las cárceles en México puedan convertirse en graves focos de infección, que aumenten drásticamente el número de muertos a su interior y que desde luego, se provoque una situación de ingobernabilidad en su interior.

Frente a este complejo escenario, el Juez de Ejecución de Sanciones Penales, se erige por antonomasia como el garante de los Derechos Humanos de la población penitenciaria, merced de su inspiración humanitaria y de las amplias facultades que nuestro marco legal le otorga. Sin duda, es el órgano jurisdiccional representante del Estado quien cuenta con amplias herramientas legales a fin de proteger en esta coyuntura histórica de pandemia,

²⁰ Cfr. Díaz de León Cruz, José, “La suspensión en el amparo contra las omisiones administrativas relacionadas con el COVID 19”, en González Martín, Nuria (coord.), *Emergencia sanitaria por COVID 19 (Ciencias Penales)*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020, pp. 60 y 61

a un sector poblacional sumamente vulnerable como lo son las personas privadas de la libertad.

Para dichos efectos, la legislación única de la materia lo dota de diversas herramientas jurídicas a este tipo de jueces especializados.

En primer lugar, podemos mencionar a las “*PETICIONES POR CASOS URGENTES*” previstas en el artículo 115 de la Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales, el cual, es del tenor siguiente:

Artículo 115. Casos urgentes

Cuando las peticiones recaigan sobre hechos, actos u omisiones respecto de las condiciones de internamiento que, de no atenderse de inmediato, quedaría sin materia la petición, constituyendo un caso urgente, la persona legitimada podrá acudir directamente ante el Juez de Ejecución para plantear su petición.

En este caso, el Juez de Ejecución, de oficio, suspenderá de inmediato el hecho o acto que motivó la petición, así como los efectos que tuviere, hasta en tanto se resuelva en definitiva. Tratándose de omisiones, el Juez de Ejecución determinará las acciones a realizar por la Autoridad Penitenciaria.

...

De la lectura del citado numeral, podemos advertir cómo el legislador, en aras de tutelar eficazmente el Derecho Humano de Acceso a la Justicia y de Tutela Judicial Efectiva en favor de la población penitenciaria, otorga legitimación procesal activa a los internos para acudir directamente ante el Juez de ejecución, para hacer de su conocimiento la existencia de un hecho, acto u omisión respecto de las condiciones de internamiento que, de no atenderse de inmediato, podría ser generador de graves perjuicios.

Hipótesis normativa que debe estimarse actualizada por lo que respecta al fenómeno del COVID-19, ya que frente a una eventual omisión o actuación deficiente por parte de las autoridades administrativas penitenciarias, la persona privada de la libertad (*por razones preventivas o punitivas*), puede acudir ante el referido órgano jurisdiccional en busca de que este, asumiendo una actitud *Pro Activa* en materia de Derechos Humanos, pueda ordenar a la autoridad penitenciaria las acciones que tendrá que realizar a fin de proteger eficazmente los derechos de las personas reclusas.

Incluso, debe destacarse que en el párrafo segundo del numeral 115 de la legislación única de la materia, se advierte la posibilidad de que el Juez de Ejecución, oficiosamente pueda decretar una medida cautelar provisional en favor del interno peticionario —*inspirada en el principio del “peligro en la demora”*— a fin de que la autoridad administrativa suspenda de inmediato el

hecho o acto que motivó la petición, así como los efectos que tuviere hasta en tanto se resuelva en definitiva la litis planteada o bien, que realice determinadas acciones en favor de solicitante en caso de haber sido omisa.

Razón por la cual, aquí encontramos una primera figura de toral relevancia para las personas privadas de la libertad, a fin de combatir cualquier omisión o actuación deficiente de las autoridades administrativas penitenciarias frente al fenómeno del COVID-19. Y en correlativo, el deber de los jueces de ejecución se reitera, de ser *Pro Activos* en tratándose de este tipo de peticiones a fin de prevenir una grave afectación a los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad.

No obstante, existe una diversa figura procesal de gran importancia para la vida penitenciaria, como lo es la *controversia* prevista en el numeral 116 de la legislación única de la materia, la cual, es del tenor siguiente:

Artículo 116. Controversias

Los jueces de ejecución conocerán controversias relacionadas con:

I. Las condiciones de internamiento y cuestiones relacionadas con las mismas;

...

Artículo 117. Controversias sobre condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas

Los sujetos legitimados por esta Ley 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:

I. Las condiciones de internamiento, el plan de actividades y cuestiones relacionadas con ambas, en cuyo caso será requisito indispensable haber agotado la petición administrativa;

...

Artículo 122. Formulación de la controversia

La controversia judicial deberá presentarse por escrito ante la administración del juzgado de ejecución, precisando el nombre del promovente, datos de localización, el relato de su inconformidad, los medios de prueba en caso de contar con ellos, la solicitud de suspensión del acto cuando considere que se trata de caso urgente y la firma o huella digital.

El Juez de Ejecución, de acuerdo con la naturaleza de la pretensión, de oficio o a petición de parte, ordenará la suspensión del acto si lo considera pertinente, así como el desahogo de las pruebas que estime conducentes para resolver el conflicto.

Como claramente puede advertirse, a través de esta figura, las personas privadas de su libertad cuentan con una diversa vía procesal a fin de acudir

ante el Juez de Ejecución en busca de la justiciabilidad de sus Derechos Humanos que estiman vulnerados, en tratándose de las *condiciones de internamiento y cuestiones relacionadas con las mismas*, concepto normativo dentro del cual, lógicamente se encuentran contempladas las condiciones de salud e higiene al interior del centro de reclusión y su eficaz cumplimiento a cargo de las autoridades penitenciarias.

Razón por la cual, se concluye una vez más que, frente a la eventual omisión y/o actividad ineficaz por parte de las autoridades penitenciarias en esta materia sanitaria, una vez satisfechos los requisitos de procedencia de la figura de la “Controversia”, los jueces de ejecución tienen la posibilidad de brindar una Tutela Efectiva a la población penitenciaria frente a las conductas positivas o negativas desplegadas por las autoridades administrativas.

Pero más aún, no debe pasar inadvertido que en la resolución/sentencia emanada de una controversia, conforme lo previsto en los numerales 127 y 128 de la Ley de Ejecución Nacional, el juez especializado en la materia podrá pronunciarse, incluso de oficio, sobre cualquier violación a los Derechos Fundamentales de los sentenciados y además, en su caso, podrá dar efectos generales a las resoluciones relativas a las condiciones de internamiento, extendiendo sus efectos a todas las personas privadas de la libertad que se encuentren en las mismas condiciones que motivaron la resolución. Previsiones legales que sin duda, magnifican el Acceso a la Justicia en favor de la población penitenciaria, en acatamiento a lo previsto en el numeral 17 de la Carta Magna.

Por otra parte, merece también especial mención la figura de la *preliberación* prevista en el artículo 146 de la legislación única de la materia. Institución jurídica a través de la cual, se podrá solicitar a la autoridad judicial que corresponda, ya sea la conmutación de pena, la liberación condicionada o bien, la liberación anticipada de un grupo determinado de personas sentenciadas de acuerdo a alguno de los siguientes criterios: *i*) se trate de un delito cuya pena máxima sea de cinco años de prisión, siempre que el delito no se haya cometido con violencia; *ii*) se trate de delitos de contenido patrimonial cometidos sin violencia sobre las personas o de delitos culposos; o *iii*) 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.

Figura a través de la cual, se puede lograr un importante descongestionamiento del centro de reclusión de que se trate, lo que redundaría en la

posibilidad de minimizar el contacto entre los internos y adoptar de mejor manera las medidas preventivas y de higiene establecidas por las autoridades federales y estatales.

Finalmente, se cuenta también con la diversa figura de los *permisos extraordinarios de salida por razones humanitarias*, previstos en el numeral 145 de la Ley Nacional de Ejecución, que establece lo siguiente:

Artículo 145. Permisos extraordinarios de salida por razones humanitarias

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.

El permiso será otorgado siempre y cuando implique un traslado en la misma localidad, o dentro de un radio razonable, condicionado a que este sea viable y materialmente posible. En caso de que sea materialmente imposible, la Autoridad Penitenciaria podrá sustituirlo por otra medida.

La Autoridad Penitenciaria deberá emitir opinión sobre la idoneidad del permiso, y sobre la duración y medidas de supervisión o monitoreo durante su vigencia.

La temporalidad debe ser determinada por el Juez de Ejecución, quién deberá atender a los méritos y racionalidad de la propia solicitud, y en ningún caso podrá exceder de veinticuatro horas contadas a partir del arribo al lugar para el cual fue concedido el permiso.

El Juez de Ejecución establecerá las condiciones, obligaciones de la persona privada de su libertad, temporalidad y medidas de seguimiento, vigilancia o monitoreo, para lo cual podrá solicitar el auxilio de las instancias de seguridad pública.

...

Con base en esta figura, por ejemplo, una persona interna que ha dado positivo al COVID-19, en caso de contar con los recursos y apoyo necesario, bajo las condiciones establecidas por la norma, podría ser excarcelado a fin de atenderse medicamente de ese padecimiento, sin cargo para el erario. Padecimiento el cual, si bien no es “terminal” —*como lo exige la norma*— este si resulta “mortal” para el caso de no contar con el tratamiento oportuno y adecuado. Por lo que a la luz del Principio *Pro Persona*, previsto en el artículo 1, párrafo segundo constitucional, podría resultar procedente la concesión de esta figura. O en último de los casos, ser otorgado para que una persona por razones humanitarias pueda acudir con su familia en caso de falleci-

miento por COVID-19 de un pariente consanguíneo en línea ascendiente o descendiente de primer grado, cónyuge, concubina o concubinario, bajo las condiciones de seguridad e higiene que establezca el juez de ejecución competente.

Las anteriores figuras legales, acciones y propuestas a que hemos hecho referencia, encuentran un sólido sustento a nivel internacional, ya que diversos organismos supranacionales han sugerido la excarcelación de las personas a fin de minimizar el riesgo de contagio por COVID-19

Tal es el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, misma que el diez de abril de dos mil veinte emitió su Resolución 1/2020, en la cual, destacó diversas directrices/recomendaciones en materia de Derechos Humanos de las personas vulnerables privadas de la libertad que debían ser acatadas por los Estados Parte de la convención.

De igual manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el catorce de abril de dos mil veinte, emitió una declaración intitulada “COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales”, en la que en idéntico sentido, formuló diversas directrices/recomendaciones en materia de derechos humanos que debían ser acatadas por los Estados Parte de la convención, entre ellas, la excarcelación de las personas, no solo por temas de preliberación.

Por otra parte, se cuenta con la Observación general número 14 del Comité de los Derechos Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, organismo encargado de monitorear el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados firmantes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual México es parte y el que, esencialmente, consagra la obligación de proteger, respetar y cumplir progresivamente el derecho a la salud y no admitir medidas regresivas en su perjuicio, absteniéndose de denegar su acceso, garantizándolo en igualdad de condiciones y sin condicionamiento alguno, debiendo reconocer en sus ordenamientos jurídicos, políticas y planes detallados para su ejercicio, tomando, al mismo tiempo, medidas que faciliten el acceso de la población a los servicios de salud (*incluidos, quienes están privados de la libertad*).

V. CONCLUSIONES

Primera. La reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, reestructuró de manera integral al procedimiento penal, incluida su fase de “Ejecución de Sanciones” así como al sistema penitenciario en general, to-

mando como piedra angular la directriz constitucional de la “Reinserción Social” y el respeto a los Derechos Humanos.

Segunda. La reforma está encaminada a construir un nuevo “Sistema Nacional de Justicia Penitenciaria” basado en el Derecho Humano a la *VIDA PENITENCIARIA DIGNA*, el cual, abarca tanto las condiciones de vida de los sentenciados como de los procesados en internamiento preventivo.

Tercera. Dentro de esta reforma, corresponde en exclusiva al Poder Judicial la imposición de las penas, así como su modificación y duración; esto, mediante la creación de la figura de los “Jueces de Ejecución”. Por ende, a través de la inclusión de esta figura se logró la “Judicialización” de la fase de ejecución penal, pero además, se estableció un efectivo control con respecto a la actuación de las autoridades carcelarias, en aras de magnificar el Derecho Humano de Acceso a la Justicia en favor de todas las personas privadas de la libertad (*ya sea de manera preventiva o punitiva*).

Cuarta. El Juez de Ejecución es la garantía de los Derechos Humanos de las personas privadas de la libertad, por lo que todas las decisiones atinentes a esta fase, deberán ser tomadas por este órgano judicial quien deberá actuar bajo un sistema de audiencias públicas, en el que permean los principios rectores del sistema acusatorio y oral, donde se prioriza el respeto a la Dignidad de las Personas privadas de la libertad, así como la tutela de los derechos de las partes en conflicto.

Quinta. La Ley Nacional de Ejecución de Penas, como legislación única de la materia y por ende, de aplicación tanto en el ámbito federal, como local, es la que sienta las bases para la efectiva aplicación de este nuevo “Sistema Nacional de Justicia Penitenciaria”, a fin de establecer de manera coordinada y uniforme los parámetros necesarios para eficientar y dotar de gobernabilidad a los centros de reclusión en el país, además de dotar de seguridad jurídica y justiciabilidad a las personas privadas de la libertad.

Sexta. El año dos mil veinte ha sido marcado por una pandemia de dimensiones globales nunca vistas a causa del coronavirus COVID-19, entendido como una nueva variante de coronavirus recientemente descubierta y cuyas afectaciones a la salud de las personas puede ser mortal en muchos de los casos. Esta nueva variante y su incontrolable proceso de infección masiva son los causantes de una crisis mundial sin precedentes que en diversos planos, ha puesto en jaque a una multiplicidad de países en el mundo, a consecuencia de su rápido e incontrolable proceso de infección y contagio. México no es la excepción.

Séptima. Este fenómeno de salud pública ya se ha presentado al interior de los centros de reclusión en el país, donde la situación es mucho más de-

licada, ya que las prisiones son instalaciones de alto riesgo para el contagio de este virus, al ser un hecho notorio de que se trata de espacios reducidos y cerrados donde conviven varias personas (*regularmente en hacinamiento y sin las medidas de higiene adecuadas*) y es carente de insumos básicos; lo que impide o dificulta la realización de prácticas preventivas como la “sana distancia”, el uso de “tapabocas” o la constante sanitización de las manos.

Octava. Frente a este complejo escenario, el Juez de Ejecución se erige por antonomasia como el garante de los Derechos Humanos de la población penitenciaria, merced de su inspiración humanitaria y de las amplias facultades que nuestro marco legal le otorga. Sin duda, es el órgano jurisdiccional representante del Estado quien cuenta con amplias herramientas legales a fin de proteger en esta coyuntura histórica de pandemia, a un sector poblacional sumamente vulnerable como lo son las personas privadas de la libertad.

Novena. La obligación de tutelar el derecho a la vida y la salud en favor de todas las personas privadas de la libertad, deberá erigirse como el eje rector de sus decisiones judiciales en esta difícil situación.

VI. FUENTES DE CONSULTA

1. *Bibliográficas*

- ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2018.
- AZZOLINI BÍNCAZ, Alicia *et al.*, *Los derechos humanos en la prisión*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 1991,
- DÍAZ DE LEÓN CRUZ, José, “La suspensión en el amparo contra las omisiones administrativas relacionadas con el COVID-19”, en GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (coord.), *Emergencia sanitaria por COVID-19* (*Ciencias Penales*), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.
- RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Juez de ejecución de penas. La reforma penitenciaria mexicana del siglo xxi*, México, Porrúa, 2003.
- SARRE IGUÍNIZ, Miguel, “El debido proceso en la ejecución penal”, *Nuevo Sistema de Justicia Penal, Revista Semestral del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal*, México, núm. 1, marzo de 2010,

2. *Legislativa*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales.

Código Federal de Procedimientos Penales.

3. *Otras fuentes*

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ejecución de Sanciones Penales Única para la República Mexicana, suscrita por Ma. del Pilar Ortega Martínez y Adriana Dávila Fernández, Senadoras de la República en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal, suscrita por senadores de la LXII Legislatura, integrantes de los Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Revolucionario Institucional.

Semanario Judicial de la Federación digitalizado.