

dos en una sola y misma circunscripción territorial, y por ejemplo, en la extensión de tal ó cual otro resorte administrativo ó judicial, sino también de uno solo de estos establecimientos. Para conseguir ú obtener el atributo de un cuerpo constituido, en otros términos, de una autoridad colectiva, la unidad de dirección no se encuentra menos en todas las especialidades de organización que acaban de ser señaladas, como en cada una de ellas. El comité de administración, legalmente autorizado de tal poder, no advertirá menos á la enmienda y moralización de los condenados, que á las exigencias de los servicios propiamente dichos y de la disciplina.

Lejos de tener que oponer á los precedentes ó á los estatutos expresados á favor de los cuales subsiste el régimen de que acabo de hablar, la segunda sección no podía evidentemente más que hacerse un deber de proclamar su derecho á todo, respecto de su parte.

La mayoría de sus miembros no ha deseado más que la ocasión se haya presentado de recordarlo, é insistir sobre la consagración del mismo principio de la unidad absoluta de dirección, en todas partes donde la administración se encuentre centralizada en las manos de una sola y misma autoridad superior. No hay de otro modo que volver á exponer los motivos ya expresados más antes de esta determinación; ella ha tenido por objeto evitar los efectos fatalmente deletéreos del dualismo en permanencia que sobreviene inevitablemente, cuando falta una dirección bajo cuya influencia el concurso prestado por los consejos ó comisiones de vigilancia, no queda menos subordinado que el funcionamiento del personal y de los servicios administrativos. En el régimen unitario, así precisado, los señores delegados de Holanda y de Bélgica han propuesto sustituir la combinación mixta y de transacción que ha sido, en último lugar, el objeto de la enmienda ó contraproyecto formulado por el honorable Sr. Gautier de Rasse, el director eminentemente distinguido de las prisiones belgas. Apoyada en la legislación en vigor en los dos Estados indicados, defendida además de eso en la sección con no menos talento y brillo que perseverancia, esta combinación consiste en investir en ciertos casos expresa y limitadamente determinados, á las comisiones de vigilancia, de un derecho de censura ó comprobación, y por tanto de una autoridad directora, extendiéndose aún á la ejecución de la pena y al uso del poder disciplinario por los agentes de la administración de las prisiones en todos los grados de su gerarquía.¹ La enmienda ó contraproyecto so-

¹ El Texto de la enmienda de que se ha tratado se encuentra reproducido en el proceso verbal sumario de la sesión tenida por la segunda sección, el 20 de Noviembre de 1885.

metidos á la prueba de un voto, después de una discusión tan interesante y profunda como animada, no ha prevalecido, y la mayoría de la segunda sección tiene el honor de emitir el voto que la separación que ha sido pronunciada, reciba del Congreso una sanción definitiva.

La misma mayoría persevera en la convicción que le parece poder y deber resumirse en las dos proposiciones siguientes:

1.^a El régimen separado subordina incuestionablemente la dirección administrativa de los establecimientos penitenciarios y su personal á una autoridad exterior que, desembarazada de toda otra responsabilidad moral, deja caer en todo su peso sobre esta dirección y sobre este personal el fardo de la sola responsabilidad real; aquella á la que da curso el ejercicio inmediato y directo de la represión y de la disciplina.

2.^a El es suficientemente adecuado á la corrección de los abusos y de las infracciones que sobrevinieran en el uno ó en el otro de estos dos servicios, y por el cumplimiento del deber, al mismo tiempo que por la consagración explícita del derecho para todo comité ó para toda comisión de vigilancia, está en aptitud de aconsejar á este respecto, á las autoridades competentes, todas las advertencias convenientes, todos los informes necesarios.

La unidad de dirección administrativa, una vez erigida en regla absoluta, la unanimidad toda, al menos, la casi unanimidad de las opiniones se ha encontrado, cuando se ha tratado de la práctica de la institución, como que ha llegado á reconocer las exigencias del principio de unidad de dirección.

Entre las causas más deplorablemente eficientes del estado precario, del mal éxito y de la especie de parálisis que continúa sufriendo en diversos Estados el funcionamiento de los comités ó de las comisiones de vigilancia de las prisiones, estaban para denunciarse, en primer lugar, la imperfección, la incoherencia, la inexecución, muy frecuentemente flagrante; en una palabra, los vicios de que adolecen más ó menos generalmente los estatutos orgánicos de este funcionamiento. Con demasiada energía, por consecuencia, ha sido expresado el deseo de ver suceder sin tardanza, á semejante estado de cosas, una revisión tan radical y tan uniforme como posible, una reglamentación racional y práctica, una reglamentación que precise con claridad los derechos, los deberes, las competencias recíprocas; una reglamentación amplia, liberal, equitativa, conciliadora, y sobre todo, una práctica asidua de esta reglamentación. ¡Ella ha degenerado tan frecuentemente hasta el presente en letra muerta ó en ficción!

Sería fuera de todo propósito dar lugar, en el informe actual, á las indicaciones detalladas que fueron, por lo demás, el objeto de las conclusiones sometidas al Congreso. En adelante, pues, si me es permitido, bastará, antes de terminar, volver á tratar algunos instantes, de los caracteres esenciales de la institución, así como de las consecuencias que tienen que deducirse prácticamente. El concurso que los comités ó comisiones de vigilancia tienen que prestar á la obra de enmienda, concomitante de la represión, necesita manifiestamente, como se ha recordado ya, una reglamentación que facilite á la parte de sus miembros el cumplimiento del deber, y por consecuencia, que confiera á cada uno de ellos el derecho de informarse incesantemente de la situación material y moral de todo detenido.

De esto se deriva, en obsequio de atribuciones fundamentales, que es preciso consagrar por la ley toda libertad de acción con los condenados, y también toda libertad de acceso en todos los locales constitutivos del establecimiento penitenciario, libertad que se concilia, bien entendido, con las exigencias irremisibles de la ejecución de los arrestos de justicia y de la disciplina. En el mismo orden de ideas, y tratándose siempre de las condiciones de todo funcionamiento normal de la institución, no podrá ser nunca bastante repetida, ni muy resueltamente dependida la inteligencia, verdaderamente la emulación que debe reinar entre la administración penitenciaria y los comités ó comisiones de vigilancia. Esta inteligencia, esta emulación, deben presidir no solamente á la determinación de los derechos y de los deberes recíprocos, sino también y sobre todo, á la práctica cotidiana de los reglamentos ó estatutos.

Solas ellas pueden vivificar la letra y penetrar el espíritu.

¿El fin que se persigue en común, no es al mismo tiempo uno de los más arduos, uno de los más meritorios y de los más importantes que se pudiesen concebir?

¿Bajo qué pretexto se deja suplantar por la desconfianza, por las rivalidades y por la discordia, el concierto de esfuerzos y de mutua vigilancia que en esto se impone en nombre de la humanidad y de la salvaguardia social juntamente?

En la esfera de las atribuciones, esfera de un radio extenso y sobre todo extensible, que acaba de ser visto de paso, puede y debe moverse con toda eficacia así como con toda libertad de acción, la institución de los comités ó comisiones de vigilancia de las prisiones.

Algunas palabras restan que decir acerca de la constitución de su personal. A este propósito serán muy útilmente consultados los docu-

mentos y precedentes comunicados por la comisión internacional. Las condiciones de idoneidad para llenar bajo el doble punto de vista de una honorabilidad y de una aptitud especial, allí están, muy claramente previstas y especificadas.

Importa, por otra parte, que la autoridad judicial y que la administración en el distrito ó en la circunscripción en que se encuentre situado el establecimiento, en poder de un comité ó de una comisión de vigilancia, estén allí representados por uno ó varios miembros de derecho sin que con todo eso la mayoría deje de pertenecer á los otros miembros. Su número debe ser proporcionado á la importancia del establecimiento. En fin, en opinión de la gran mayoría de la sección, es de la autoridad directora de la administración penitenciaria cuanto debe emanar, ya sea la institución directa, ya sea de la aprobación de los titulares de las funciones de miembros de un comité ó de una comisión de vigilancia que no tienen allí por derecho su lugar. El informe se refiere, además de eso, para todas las indicaciones complementarias en esto á las conclusiones definitivas.

Antes de presentarlas, la segunda sección no debe omitir la mención final que ella se reservaba hacer, de una proposición cuya iniciativa viene de uno de los señores delegados del Gobierno español.

Ha parecido al honorable Sr. Díaz Moreu, si no indispensable, al menos útil, al efecto, caracterizar mejor la institución, reemplazar la denominación de comité ó comisión de vigilancia de las prisiones, por la designación siguiente: «Comité de vigilancia ó de asistencia penitenciaria.»

No solamente no ha sido impugnada esta sustitución, sino aun más todavía, ella ha sido aceptada.

En estas circunstancias, la mayoría de los miembros de la segunda sección tiene el honor de solicitar del Congreso la aprobación de las resoluciones que siguen:

El Congreso es de opinión:

1º Que es indispensable crear cerca de todo establecimiento donde se sufren las penas que entrañan la privación de la libertad, una institución que tenga principalmente por objeto velar sobre la situación de los detenidos, ayudar con asiduidad á su enmienda y á su renovación moral, y además de procurarles, en tiempo de su libertad, el beneficio de un patronato.

2º Sin entender suprimido el carácter oficial que, en cierto número de Estados, tienen los comités ó comisiones de las prisiones, el Congreso cree útil tomar en consideración, como expresión de sus votos, las proposiciones cuyo tenor es como sigue:

(a) Un comité de vigilancia ó de asistencia penitenciaria instituido por actos de la autoridad pública, debe existir cerca de todo establecimiento penal.

(b) El comité se compondrá de miembros designados por la misma autoridad y escogidos especialmente entre los antiguos funcionarios, ú otras personas de una moralidad y de una idoneidad notorias. El número de los miembros será en relación con la importancia del establecimiento.

Forzosamente formarán parte de la comisión, uno ó varios miembros del servicio judicial en el distrito ó territorio en que el establecimiento está situado, así como uno ó varios representantes de la autoridad administrativa en el mismo distrito.

(c) No debe resultar de la institución de una comisión ó de un comité de vigilancia y de asistencia penitenciaria, ningún menoscabo ó perjuicio á la unidad de dirección del establecimiento, especialmente en lo que concierne al servicio penal y disciplinario, del cual esta dirección tiene necesariamente la responsabilidad.

(d) El funcionamiento de los comités ó comisiones tiene lugar bajo la autoridad de la dirección superior de los establecimientos penitenciarios.

(e) Las atribuciones de estas comisiones consistirán particularmente, á saber: en cooperar, bajo la forma de dictamen, á las medidas que tengan por objeto el trabajo, la instrucción moral y religiosa y la ejecución de los reglamentos relativos á la disciplina de los detenidos, y á proponer, en caso necesario, á la administración general las reformas ó modificaciones que ellas juzgaren necesarias al buen servicio del establecimiento.

(f) Las comisiones tendrán también que emitir un dictamen sobre todas las proposiciones de gracia, de reducción ó remisión de pena, ó de libertad condicional, que preparar ó procurar el patronato de los libertados; informarse de la observancia de las prescripciones relativas, muy particularmente á la higiene, á la alimentación y á la ocupación de los detenidos, é intervenir en todas las compras de provisiones ó contratas concernientes á los mismos servicios.

Estas conclusiones fueron votadas sin discusión.

Al relacionar estos principios con las disposiciones legales vigentes en México, experimentamos una justa satisfacción: la institución encargada de velar por la situación, enmienda y regeneración de los delincuentes, y las comisiones ó comités de vigilancia de las prisiones, existían ya en México al ser conocidas las resoluciones del Congreso

internacional de Roma, y existían sancionadas por una experiencia de quince años, en su perfecto desarrollo teórico y en práctica prudente, constante y bien reglamentada.

El Código Penal de 7 de Diciembre de 1874, por los arts. 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12 y 24 de su ley transitoria, la ley reglamentaria de 20 de Diciembre de 1871, por sus arts. 1º, 3º, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 36, 40, 42, 44 y 45; el Código de Procedimientos penales de 15 de Setiembre de 1880, por sus arts. 678 á 687; el decreto reglamentario de 19 de Noviembre de 1880 y el Reglamento administrativo de 30 de Mayo de 1874, establecen las bases constitutivas de las Juntas de vigilancia y protectora de cárceles.

Examinar si los empleados cumplen ó no con sus deberes, corregir los abusos observados; proponer las reformas convenientes en los reglamentos de las prisiones; intervenir en la compra de herramientas y materiales y en la venta de los artículos fabricados por los presos; resolver sobre las anotaciones que hayan de hacerse acerca de la conducta de los presos, con audiencia de estos y de los encargados de las prisiones; formar la estadística criminal; proponer la mejora de las cárceles; reconocer el estado de éstas; inspeccionar los libros de gobierno y practicar las averiguaciones necesarias; oír las quejas de los reos y dictar las medidas urgentes que ellas exijan; examinar el trato y alimento que reciben los presos; imponer tanto á estos como á los empleados los castigos disciplinarios á que se hagan acreedores; informar sobre la conducta observada por los reos que soliciten indulto ó libertad preparatoria; vigilar la recaudación y el depósito del producto del trabajo de los presos; fijar la remuneración de éste; administrar los fondos de cárceles; procurar que se hagan efectivas las multas impuestas por los juzgados y tribunales; proponer la retribución que deba darse á los presos por sus servicios en las prisiones; imponer á los empleados de éstas hasta \$25 de multa por la infracción de los reglamentos penitenciarios; determinar sobre los cargos que se hagan á los presos por faltas disciplinarias, cuando el castigo que deba imponerse sea el de incomunicación por más de 24 horas y menos de 8 días; privación de leer y escribir, disminución de alimentos, aumento en las horas de trabajo, trabajo fuerte, incomunicación absoluta con trabajo, con trabajo fuerte y con privación de trabajo; todas estas atribuciones, encaminadas á mejorar las condiciones de los establecimientos penitenciarios, y á establecer relaciones benéficas entre los delincuentes y sus guardadores, corresponden á una junta denominada de vigilancia, formada por ocho personas mayores de 30 años.

que no son empleados públicos, ni tienen otra carga concejil, ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos, con modo honesto de vivir y de reconocida moralidad, nombrados por el Gobierno para un período de dos años y asistida por un agente del Ministerio público. Esa junta, presidida por el regidor presidente de la Comisión de cárceles, ha funcionado con regularidad desde el año de 1872, promoviendo la reforma y mejoramiento de las prisiones y la mayor eficacia del sistema penal, mediante los trabajos de las comisiones de visita de cárceles, visita de hospitales, hacienda, gobernación, justicia, de reglamento y de talleres que existen en su seno.

Visitar á los presos para instruirlos y moralizarlos; cuidar de proporcionarles trabajo cuando se les otorga la libertad preparatoria, así como de que inviertan honestamente en el establecimiento de alguna industria los fondos que al salir de la prisión se les entregaren como producto de su trabajo y que se les reserva para ese fin; cuidar de que cuando disfrutan de dicha libertad contraigan buenas relaciones con personas capaces de aconsejarlos convenientemente y auxiliarlos para que su conducta sea honrada, todas estas atribuciones, dirigidas á procurar y promover lo conducente á la mejora moral y rehabilitación de los delincuentes, están confiadas á una junta que con la denominación de Protectora, y formada por veinte ciudadanos mexicanos nombrados por el Gobierno, mayores de 30 años, en ejercicio de sus derechos, con modo honesto de vivir, de reconocida moralidad y que no desempeñan empleo público y cargo concejil, funciona bajo la presidencia del Gobernador del Distrito, procurando la regeneración de los delincuentes por medio de las comisiones especiales de trabajo, escuelas, colocaciones é instrucción moral.

Tanto la Junta de vigilancia, como la Protectora de cárceles, dependen inmediata y directamente del Ministerio de Justicia, y si bien la última por motivos que no es oportuno indicar, y que sería de desear que desaparecieran, buenos años há que no ejerce su benéfica influencia, no hay que olvidar que la actual evolución progresista del sistema penitenciario se debe, en gran parte, á la favorable acogida que en dicha junta encontró el proyecto que para el establecimiento del régimen penitenciario en la República Mexicana, presentó el que suscribe.

Antonio A. de Medina y Ormaechea.



LIGERAS OBSERVACIONES

A la Ley Mexicana de Extranjería y Naturalización

Me propongo examinar algunas de las disposiciones de la ley vigente sobre extranjería y naturalización, que en mi humilde concepto son inútiles ó exigen reforma; y para fundar mi opinión presentaré casos que pueden ocurrir en la práctica, respecto de los cuales la aplicación de la ley citada trae consigo inconvenientes que desaparecerían con ligeras modificaciones en los preceptos que contiene.

1º El art. 1º de dicha ley, en su frac. III, expresa que «Los nacidos fuera de la República, de padre mexicano que no haya perdido su nacionalidad,» son mexicanos; pero que si tal padre hubiere perdido su nacionalidad, «*los hijos se reputarán extranjeros*; pudiendo, sin embargo, optar por la calidad de mexicanos dentro del año siguiente al día en que hubieren cumplido veintiún años, siempre que hagan la declaración respectiva ante los agentes diplomáticos ó consulares de la República, si residiesen fuera de ella, ó ante la Secretaría de Relaciones si residiesen en el territorio nacional.»

Bien está que se repunte extranjero al nacido fuera de la República, de padre mexicano que haya perdido su nacionalidad; pero si ese individuo es considerado, y en efecto es extranjero, sus cambios de estado conforme á los principios de derecho internacional generalmente admitidos, deben regirse por su ley nacional y no por otra. En consecuencia, llegará á la mayoría de edad en la época que para ese caso fije la ley del país á que pertenezca, y esta época podrá ser antes ó después de los veintiún años, que para alcanzar esa mayoría de edad establece la ley mexicana. No cabe duda de que la naturalización es un acto esencialmente voluntario, y si, legalmente hablando, el menor de edad no tiene voluntad alguna, habrá que esperar á que ese menor alcance la mayoría de edad para que pueda naturalizarse en el país