

Veraacruz (1857), se impuso á la empresa la obligación de construir en México una penitenciaría en el término de seis años. Tal estipulación tampoco llegó á tener ningún efecto práctico: la penitenciaría ni siquiera fué comenzada, y la obligación de la empresa desapareció de su contrato antes de que la construcción del ferrocarril fuera emprendida de manera formal.

20. El Congreso Constituyente relacionó la abolición de la pena de muerte por delitos del orden común con el establecimiento del régimen penitenciario, y en el artículo 23 de la Constitución de 1857, ordenó que quedara á cargo del poder administrativo establecer ese régimen á la mayor brevedad, pudiendo entretanto aplicarse la pena capital solamente al traidor á la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al homicida con alevosía, premeditación ó ventaja, y por los delitos graves del orden militar y de piratería.

Los constituyentes parecieron unánimemente conformes en la conveniencia de abolir la pena de muerte, y lo hicieron desde luego para los delitos políticos; pero en cuanto á los comunes, el estado de las cárceles les pareció exigir necesariamente un aplazamiento, porque veían que si la ley renunciaba á aquella pena sin existir prisiones severas y capaces de producir la corrección de los delincuentes, la sociedad quedaba enteramente desarmada en su lucha contra el delito.

Aunque el texto constitucional era ciertamente ambiguo y confuso, y dió origen á discusiones cuando se trató de aplicarlo, su efecto natural debió haber sido que el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los Estados, el primero por lo tocante al Distrito y á los Territorios, y también en lo relativo á los reos condenados por los tribunales de la Federación, y los segundos en cada entidad federativa, hubieran procurado el establecimiento del régimen penitenciario construyendo nuevos edificios ó adaptando á las necesidades de ese sistema los ya existentes, ó bien organizando y reglamentando sus prisiones en el sentido de que dejaran de ser cárceles en común para convertirse en reformatorios morales, por medio del régimen del trabajo, de las comunicaciones y de los demás actos de la vida de los reclusos. El sistema penitenciario, aunque es verdad que necesita de edificios adecuados para ser llevado hasta los últimos grados de su desenvolvimiento, no consiste sólo en el edificio, sino que, más que en él, está en la tendencia general hacia la enmienda y corrección de los reclusos por medio de su tratamiento individual. Seguramente que esta reforma de las prisiones hubiera podido hacerse sin más que algún gasto pequeño en relación al resultado social que de él se hubiera obtenido, si el Gobierno hubiera contado con alguna tranquilidad política y si la sociedad hubiera puesto al servicio de esa obra un grupo de hombres de corazón y de buena voluntad. Pero todas las energías nacionales eran consumidas y agotadas en las agitaciones políticas, y la tremenda lucha que envolvió al país, desde que se expidió la Constitución hasta el establecimiento definitivo de la República, impidió que se adelantara nada en la reforma carcelaria.

21. En 1862, la notoria insuficiencia y el pésimo estado de la Cárcel de la Ex-Acordada, así como la circunstancia de haberse extendido la ciudad hacia el poniente, quedando la prisión en lugar que comenzaba á ser céntrico y era ya concurrido, á la entrada del paseo más importante y muy próxima á la Alameda, hicieron pensar seriamente en su traslación. Por gestiones del Ayuntamiento, le fué cedido en pago de parte de lo que el Gobierno le debía, el edificio del extinguido Colegio de Belem, con su casa de ejercicios anexa, estimado en 161.776 pesos; y previa la ejecución de las obras más urgentes para convertirlo en prisión, fué trasladada á él la cárcel el 22 de Enero de 1863, quedando clausurada la Ex-Acordada. Desde entonces Belem ha sido la prisión principal de la ciudad; ha sufrido numerosas transformaciones, tanto en su parte material como en su organización, pero nunca ha llegado á convertirse aquel antiguo colegio de niñas y recogimiento en una prisión medianamente segura y adecuada á su objeto. Llamada primero *Cárcel Nacional*, en seguida *Cárcel Municipal* (desde 1887) en razón de haber dependido del Ayuntamiento y haber sido sostenida con sus fondos, es ahora la *Cárcel General del Distrito*, desde 29 de Septiembre de 1900.

En 15 de Octubre de 1886 se incorporó á ella la *Cárcel de Ciudad*, establecida hasta entonces en la Diputación, llamándose *Cárcel de Detenidos*, que fué refundida totalmente en la Municipal, como un simple departamento de ella, en 15 de Octubre de 1894, para separarse de nuevo el 29 de Septiembre de 1900 con el nombre de *Cárcel de Ciudad* otra vez, pero destinada exclusivamente á los responsables de faltas

de policía, y ya no á los detenidos á disposición de la autoridad judicial. Esta cárcel ocupa la parte Sur del edificio que fué la antigua casa de ejercicios de Belem.

22. Antes de referirnos al último período de nuestra historia, urge formular una observación general á toda la época anterior.

Fueron dos elementos perturbadores en la represión del delito, y por ende en la función de los establecimientos penales, la existencia de las penas de presidio y obras públicas y de servicio militar, y la participación que las facciones políticas, y á veces aun las mismas autoridades constituidas, dieron á los presos en las revueltas políticas, sacándolos de la cárcel para habilitarlos de soldados.

La condenación á presidio ó á obras públicas, aceptada en otros tiempos hasta por las naciones más cultas, y que felizmente hoy ha sido ya borrada de la mayor parte de las legislaciones, una de ellas la mexicana, hacía innecesaria la organización estricta y disciplinada de las prisiones, que podían reducirse á galeras en que los reos pasaran la noche, y en este sentido impidió, sobre todo en la época colonial, que las cárceles adquirieran la forma y condiciones que el derecho penal exige para ellas.

Mal mucho más grave fué la consignación de los delincuentes al servicio militar, uso que tiene sus orígenes en la misma época colonial; pero que, limitado durante ella á los viciosos y vagos, sin extenderse á los criminales propiamente dichos, se generalizó después de la Independencia, unas veces dentro de la ley y casi siempre fuera de ella, lo cual lo hizo más peligroso aún, porque le dió por base la arbitrariedad y el capricho de los jefes políticos y demás autoridades subalternas. Erigir en pena el servicio militar ha sido, sin duda, una de las causas que más han perturbado el orden social: el delito no ha sido reprimido como debiera, ni el ejército ha podido merecer el respeto ni adquirir el prestigio que sus altos fines reclaman.

Pero ha habido todavía un mal de mayor trascendencia: al lado de la *leva*, y como un medio más rápido y eficaz, la extracción de los presos de las cárceles, concediéndoles con ello un indulto tácito de su pena, cualquiera que fuese, ha constituido el medio de reclutamiento militar. Desde el grito de Insurrección hasta los últimos pronunciamientos, incluso el de la Ciudadela de México en 1871, los jefes de la rebelión ocurrieron á sacar en masa á los presos y á armarlos, para llevarlos al combate. Y esto fué hecho lo mismo para los más vulgares y despreciables motines y pronunciamientos, que para las más trascendentales revoluciones, y por los hombres de todos los partidos, sin que dejaran de hacerlo, á veces, los mismos gobiernos, cuando apremiaba la necesidad del combate.

El profundo trastorno revolucionario y la honda desorganización de todos los servicios administrativos, hicieron también que los presos fueran puestos en libertad y vaciadas las prisiones, porque la autoridad carecía de los fondos necesarios para la alimentación de los detenidos, y había que optar entre el extremo de dejarlos perecer de hambre ó el de volverlos á la libertad, dejándolos impunes.

La tristeza, ó más bien el horror, que se apodera del alma al recordar tales hechos, destructores de



Estado de Coahuila. — Penitenciaría de Saltillo

todo orden social, no puede ser desahogado sino en la maldición de las revueltas y en un inmenso é íntimo anhelo de orden y de paz, para que el pueblo y el gobierno puedan cumplir sus deberes.

23. El restablecimiento de la República fué inmediatamente seguido de nuevos esfuerzos en pro de la reforma carcelaria y del establecimiento del régimen penitenciario.

En Octubre de 1868 el Congreso acordó que el Ministerio de Gobernación informara en el término de un mes acerca del plazo y de los elementos que necesitara el Gobierno para establecer ese régimen en el Distrito y en la Baja California, y que se dirigiera circular á los Estados para que dijeran, oyendo á las Legislaturas, el tiempo en que ellos podrían establecerlo.

En Noviembre del mismo año, como resultado del acuerdo del Congreso á que acabamos de hacer referencia, el cuerpo de profesores del ramo de Arquitectura en la Escuela de Bellas Artes,—formado de don Vicente Heredia, D. Manuel Rincón, D. Juan Agea, D. Juan Cardona, D. José M. Rego, D. Eleuterio Méndez y D. Antonio Torres Torija,—presentó un proyecto de penitenciaría para el Distrito Federal en que, combinándose el sistema de Auburn, como medio de corrección aplicable á la mayoría de los reclusos, con el de Filadelfia, aplicable á los crímenes mayores, y especialmente como elemento de disciplina del primero, se calculaban 800 celdas para hombres y 400 para mujeres, de aquel sistema, y 200, para hombres y mujeres, del último, haciendo un total de 1.400 celdas. La disposición del edificio permitía, según sus autores, que fuera vigilado por 50 gendarmes, y su presupuesto ascendía á 1.146.000 pesos si había de construirse en la ciudad de México, ó á 700.000 solamente si era construido á inmediaciones de Guadalupe, como lo recomendaba la Junta de profesores.

Para facilitar á los Estados la construcción de sus penitenciarías, el Gobierno Federal se manifestó dispuesto á cederles conventos de propiedad nacional, y algunas de esas cesiones se llevaron á efecto.

En 1871 el ministro de Gobernación, D. José M. del Castillo Velasco, inició al Congreso que se destinaran por cuatro años 200.000 pesos para la construcción de la penitenciaría, cuyo establecimiento quedaría á cargo del Ejecutivo, conforme al precepto constitucional.

Todos estos trabajos eran relacionados directamente con la abolición de la pena de muerte, considerándose que el sistema penitenciario tenía que producir la corrección de los delincuentes y que salvaría á muchos hombres del patíbulo, para devolverlos útiles y honrados al seno de la sociedad.

24. En esta situación fué sancionado el Código Penal, formado por el eminente Martínez de Castro, obra que, no obstante los lunares y las deficiencias que la práctica de treinta años ha revelado en él, continúa siendo un monumento de legislación. Contra las ideas dominantes, su autor sancionó en él la pena de muerte, que consideró como una ineludible necesidad aun en el supuesto de que existieran penitenciarías, y estableció un sistema de penalidad en que la privación de la vida figuraba al lado de la prisión en penitenciaría; organizó esta pena siguiendo, como en otros muchos puntos, las ideas del célebre penalista francés Ortolan, desechando tanto el sistema de Auburn como el de Filadelfia, y estableciendo la separación continua de los reos entre sí y su comunicación amplia con las personas capaces de instruirlos y moralizarlos, para lo cual estableció una junta que llamó *protectora de presos*. Fundó la libertad preparatoria (*libération conditionnelle* ó *ticket of leave*), basada en la buena conducta durante un tiempo igual á la mitad de la condena, y que diera á conocer el arrepentimiento y enmienda, precedida de un grado intermedio de prisión, destinado á servir de medida de transición; distribuyó el producto del trabajo de los reos entre la mejora de las prisiones, el pago de la responsabilidad civil y la constitución de un fondo de reserva para cuando salieran en libertad, y en general organizó la pena de prisión en todas sus partes y sobre la base de producir la corrección moral del delincuente, sin exagerar las esperanzas en sus resultados. Aprovechó todas las enseñanzas de la ciencia en aquella época, é hizo más aún: en algunos puntos se adelantó á las legislaciones europeas, y aceptó, ó al menos esbozó, ideas que en los años posteriores han sido sostenidas y desarrolladas por los criminalistas más distinguidos.

Si desde luego se hubieran implantado los preceptos del Código, la criminalidad del Distrito, cuyo rápido aumento ha sido verdaderamente aterrador, se hubiera detenido en su ascenso, al menos parcialmente. Sin embargo, bastó para mejorar en cierto modo el pésimo estado de las cárceles el cumplimiento

de algunas de las disposiciones transitorias del Código; fué creada la Junta de Vigilancia de Cárceles, presidida por el Regidor del ramo y formada de ocho vocales, nombrados por la Secretaría de Justicia; se estableció la calificación mensual y metódica de la conducta de los presos, se normalizó la aplicación de los castigos disciplinarios, y se introdujo en las prisiones un elemento de orden que de día en día ha ido adelantando en su obra (1).

El Código Penal fué, pues, un elemento de progreso lento y no de inmediato resultado para las prisiones. Sus preceptos, aunque puestos en vigor desde luego, no fueron cumplidos en la práctica, por la falta de edificios adecuados y de elementos para su construcción inmediata; pero aun así produjeron un gran bien: fueron la palabra viva del progreso escrita en la ley, y la reprobación de lo existente, que quedaba viciado de ilegalidad. La vigencia del Código, que requería para su aplicación exacta la existencia de prisiones celulares, fué para todos un nuevo motivo para trabajar en pro de la reforma, y de ahí un nuevo y fecundo movimiento, iniciado tan luego como la República hubo pasado por su última crisis revolucionaria.

25. Apenas establecido el Gobierno que emanó de la revolución de Tuxtepec, la Secretaría de Justicia, á cargo del eminente D. Ignacio Ramírez, dictó medidas para el establecimiento de una penitenciaría. Considerándolo de urgencia y no disponiéndose aún de fondos cuantiosos, no se pensó en erigir un edificio que se sacara de cimientos, sino en adaptar alguno de los ya existentes, que mediante algún gasto de poca monta pudiera ofrecer las condiciones de seguridad bastante y de una distribución medianamente apropiada.

Al efecto, como medio para abolir la pena de muerte y para dar cumplimiento al precepto constitucional, se dispuso en 1877 que la fortaleza federal de Perote, en el Estado de Veracruz, fuese destinada á establecimiento penitenciario, que habría de tener un departamento de prisión solitaria, para los incorregibles, y otro para los demás reos, de manera que pudieran instruirse y consagrarse á un trabajo productivo. Al mismo tiempo que se exhortaba á los Estados á que determinaran las penitenciarías que tuvieran en construcción, se ofrecía á los que no las tuvieran, que contribuyeran á la obra de Perote, donde serían recibidos sus reos. La práctica tranquila y regularizada del sistema federal, que no había podido funcionar en la época de las revoluciones, ha hecho comprender mejor los principios que lo informan y las consecuencias que de él se derivan, y no permitiría ya que se pensara en reunir en una sola prisión á reos de diferentes entidades federativas, condenados conforme á leyes diferentes y por autoridades diversas; pero en aquellos días, cuando en verdad comenzaba apenas la nación á entrar á la práctica de sus instituciones, no se pulsaba en tal hecho inconveniente alguno, ó por lo menos no se le consideraba de importancia bastante para renunciar á un elemento en pro del éxito de la obra.

Antes de mucho se comprendió que la distancia que á Perote separa de la ciudad de México, su aislamiento y la necesidad que tenía de una fuerte custodia, presentaban no pocas dificultades para realizar el pensamiento iniciado, y se pensó en adaptar á penitenciaría algún otro edificio, mandándose reconocer (1877) para ese efecto el antiguo seminario y convento de jesuitas de Tepoztlán, Estado de México, por el general Echeagaray, hombre versado en asuntos carcelarios y que había tenido á su cargo la prisión de Salamanca (Guanajuato), que encontró el edificio en buenas condiciones de amplitud y conservación para ser adaptado en menos de un año, y con un costo de 30.000 á 35.000 pesos, para establecer «un sistema penitenciario mixto del orden celular y del congregado, que es el más á propósito para el carácter de nuestros criminales, sirviendo el primero como castigo positivo y de recurso eficaz contra los desmanes de los presos, y el segundo como premio á la buena conducta constante y vía de

(1) Los ingresos en las cárceles de México han sido en promedio anual y por quinquenios: 1876-1880, \$ 32.200; 1881-1885, \$ 35.000; 1886-1890, \$ 44.800; 1891-1895, \$ 46.800; 1896-1900, \$ 49.500. En 1901 el total se elevó á \$ 58.000. La existencia de presos en las mismas cárceles, que alguna vez se ha elevado en los últimos años hasta 4.000, tiene actualmente un promedio de 3.300. A mediados del siglo XIX no excedía de 1.000. La marcha ascendente aparece, pues, claramente caracterizada.