



INCLUSIVE

6

Personas privadas de su libertad

Serie de inclusión, derechos humanos
y construcción de ciudadanía


20
AÑOS
CONSTRUYENDO
DEMOCRACIA





CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda

Consejeras y consejeros electorales: Myriam Alarcón Reyes
Carolina del Ángel Cruz
Yuri Gabriel Beltrán Miranda
Mauricio Huesca Rodríguez
Bernardo Valle Monroy
Gabriela Williams Salazar

Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

Partido Acción Nacional: José Manuel Delgadillo Moreno, propietario
Ámbar Reyes Moto, suplente

Partido Revolucionario Institucional: René Enrique Vivanco Balp, propietario
Gerardo Iván Pérez Salazar, suplente

Partido de la Revolución Democrática: Roberto López Suárez, propietario
Yasser Amaury Bautista Ochoa, suplente

Partido Verde Ecologista de México: Yuri Pavón Romero, propietario
Dafne Rosario Medina Martínez, suplente

Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Benjamín Jiménez Melo, suplente

Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Hugo Mauricio Calderón Arriaga, suplente

Morena: Julio César Garrido Carranza, propietario
Juan Romero Tenorio, suplente

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INVITADOS PERMANENTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López
Jorge Triana Tena

Partido Revolucionario Institucional: Armando Tonatíuh González Case

Partido de la Revolución Democrática: Valentín Maldonado Salgado

Partido Verde Ecologista de México: Teresa Ramos Arreola
Alessandra Rojo de la Vega Piccolo

Partido del Trabajo: Leonor Gómez Otegui
Circe Camacho Bastida

Morena: Donaji Ofelia Olivera Reyes

Asociación Parlamentaria
del Partido Encuentro Social: Fernando José Aboitiz Saro
Miguel Ángel Álvarez Melo

INCLUSIVE



• 6

Personas privadas de su libertad



COMITÉ EDITORIAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Mauricio Huesca Rodríguez
Presidente

Juan Carlos Amador Hernández
Carolina del Ángel Cruz
Rosa María Mirón Lince
Vocales

Gustavo Uribe Robles
Secretario técnico

Contenido

Coordinación: Amanda Alemán Angelini, asesora "C" • Gladys Regino Pacheco, asesora "B" •
Noemí Gómez Gutiérrez

Autores: Jorge Guillermo Apáez Godoy • Iván García Gárate • Regina Gallegos Triana • Juan
David Rodríguez Salgado

Edición

Coordinación editorial: José Luis García Torres Pineda, encargado de Despacho
de la Coordinación Editorial

Supervisión y formación: Kythzia Cañas Villamar, encargada de Despacho de la Jefatura
del Departamento de Diseño y Edición

Corrección de estilo: María Teresa Sánchez Hermosillo, analista correctora de estilo

Diseño editorial: José Luis Guerrero Hernández, analista diseñador

Diseño de portada: Yazmín Torres Ordóñez, analista diseñadora

Primera edición, diciembre de 2019

D.R. © Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

ISBN: 978-607-8605-35-4

ISBN electrónico: En trámite

Las opiniones expresadas por las y los autores no necesariamente reflejan
la postura de quienes editaron esta obra.

Impreso y hecho en México.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice

Bienvenida	7
Presentación	11
Introducción	15
Vivencias	
Adolescentes privadas y privados de la libertad	
<i>Autoras y autores varios</i>	23
El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en la Ciudad de México: mi testimonio	
<i>Jorge Guillermo Apáez Godoy</i>	29
Análisis	
Las personas privadas de libertad y sus derechos	
<i>Iván García Gárate y Regina Gallegos Triana</i>	41
Evolución de la reinserción social como derecho humano de las personas privadas de la libertad	
<i>Juan David Rodríguez Salgado</i>	69

Bienvenida

Todas estas historias me hacen quien soy, pero, si insistimos sólo en lo negativo, sería simplificar mi experiencia y omitir muchas otras historias que me formaron. La historia única crea estereotipos y el problema con los estereotipos no es que sean falsos, sino que son incompletos. Hacen de una sola historia la única historia.

[...]

Las historias importan. Muchas historias importan. Las historias se han usado para despojar y calumniar, pero las historias también pueden dar poder y humanizar. Las historias pueden quebrar la dignidad de un pueblo, pero también pueden reparar esa dignidad rota.

CHIMAMANDA ADICHIE¹

El lenguaje condiciona la estructura de nuestro pensamiento e influye no sólo en la manera en la que hablamos, sino en cómo nos percibimos y percibimos a las otras personas. A través del lenguaje delimitamos nuestra forma de ver el mundo y supeditamos la pertenencia misma de las personas a ciertas categorías o grupos, en tanto consideramos que no encajan o salen de la norma por poseer ciertas categorías que determinamos como diferentes.

¹ *El peligro de una sola historia*, conferencia ofrecida en el marco del evento “TEDGlobal Ideas Worth Spreading” en Julio de 2009, Oxford, Inglaterra. Disponible en video y transcripción en <http://www.ted.com/talks/lang/spa/chimamanda_adichie_the_danger_of_a_single_story.html>.

La diversidad entre las personas siempre ha existido y, aunque de acuerdo con la normativa en derechos humanos todos los seres humanos nacemos libres e iguales, la realidad es que nuestra sociedad ha resaltado las diferencias de ciertas personas o grupos, y con ello propició condiciones de desigualdad que se han materializado en situaciones de exclusión, invisibilización, discriminación y marginación, así como en la construcción de prejuicios y estereotipos.

La invisibilización histórica y la marginación a la que estos individuos o grupos poblacionales han sido sometidos se han intentado revertir paulatinamente mediante la realización e implementación de políticas públicas, legislaciones y acciones específicas que reviertan las condiciones de desigualdad y discriminación que enfrentan, al mismo tiempo que atiendan sus necesidades particulares y los doten de las condiciones mínimas para el ejercicio pleno de sus derechos.

Con la aprobación de la *Constitución Política de la Ciudad de México* (Constitución local), la capital del país ha dado un gran paso para garantizar que estas personas, a las que la sociedad ha marginado y excluido por su pertenencia a cierto grupo, a las que puso en una condición de vulnerabilidad, sean capaces de exigir y ejercer derechos. Al nombrarlas, se las hizo visibles; su enunciación las reconoció como sujetos de derechos, al mismo tiempo que obligó a las autoridades de la ciudad a generar acciones específicas para garantizar que puedan ejercerlos.

Así, en el artículo 11, la Constitución local incluye a 14 grupos de atención prioritaria, conformados por personas que, debido a características comunes entre sí, sufren una desigualdad estructural que incluye la discriminación, la exclusión, el maltrato, el abuso, la violencia, así como obstáculos mayores para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales: mujeres; niños, niñas y adolescentes; personas jóvenes; personas mayores; personas con discapacidad; personas LGTBTTTI; personas migrantes y sujetas a protección internacional; personas en situación de calle; personas privadas de su libertad; personas que residen en instituciones de asistencia social; personas de identidad indígena; personas afrodescendientes; minorías religiosas; y víctimas de violaciones a derechos humanos o de la comisión de delitos.

El Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), en concordancia con la Constitución local, reconoce la importancia de incluir en su labor institucional acciones y programas específicos dirigidos a estos grupos de atención prioritaria, con el fin de fomentar el sentido de pertenencia y construir ciudadanía, y en aras de fortalecer el sistema democrático que rige a la Ciudad de México.

Entre estas acciones se encuentra editar publicaciones de divulgación que tengan el propósito de contribuir y fomentar el desarrollo de la cultura y la vida democrática en la Ciudad de México. Dentro de dichas publicaciones, esta institución decidió crear la serie editorial Inclusive.

Esta serie dedicará un tomo a cada uno de los 14 grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución local; en ellos, las personas que pertenecen a estos grupos obtendrán información puntual que les proporcione herramientas para conocer y ejercer sus derechos, con el fin de formar ciudadanía. Además, Inclusive tiene como fin abrirles un espacio de expresión para que cuenten de viva voz los obstáculos y dificultades que han enfrentado a lo largo de su vida.

A ti, que estás leyendo estas palabras, te extiendo una cordial bienvenida a la serie Inclusive. Si perteneces a alguno de los grupos de atención prioritaria, espero que las vivencias y artículos contenidos en ella sean de utilidad en la actividad que desempeñas –sea en lo profesional o en la academia– y en la vida diaria. Y si no perteneces a ellos, espero que, a través del acercamiento a la experiencias de cada uno de los grupos de atención prioritaria, puedas deconstruir las percepciones que tienes sobre las personas que sí pertenecen, y construyas nuevas historias con menos sesgos, menos prejuicios y menos estereotipos. Deseo que Inclusive sirva para generar relaciones que garanticen la igualdad de oportunidades, así como condiciones de vida dignas para todas las personas que habitamos y convivimos en la Ciudad de México.

Mauricio Huesca Rodríguez,
presidente del Comité Editorial del Instituto Electoral
de la Ciudad de México

Presentación

Incluir a todas las personas: fundamental en la Agenda 2030

En 2015, los 193 Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptaron el documento *Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (Agenda 2030). El propósito de este acuerdo global es poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, así como hacer frente al cambio climático, sin que nadie quede atrás, para el año 2030.

Durante el proceso para integrar este documento hubo consultas públicas, entre ellas sobresalió la encuesta “*My World*”, en la que más de ocho millones de personas de todo el mundo hicieron llegar, a la ONU y a las personas líderes mundiales, su opinión sobre los problemas fundamentales que debería abordar esta agenda. Asimismo, en su formación participaron especialistas, líderes, representantes de la sociedad civil y del sector privado, entre otros actores relevantes en el mundo.

La Agenda 2030 retoma, amplía y mejora los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) adoptados en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, en el año 2000, que estuvieron vigentes durante quince años. Así, incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas específicas que abarcan todas las dimensiones del desarrollo: la económica, la de medio ambiente y la social. Además, plantea acciones específicas que se pueden clasificar en cinco esferas: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas.

La Agenda 2030 es un consenso *universal*, puesto que implica que los objetivos y metas son relevantes para todos los gobiernos y actores; *integral*,

lo que significa balancear las tres dimensiones del desarrollo sostenible –social, económico y ambiental–; e *inclusivo*, ya que implica el impulso a los países para ir más allá de los promedios. Dichos principios requieren, necesariamente, de la participación de gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado para lograr el cometido de transformar nuestro mundo.

El compromiso de *no dejar a nadie atrás* significa que los ods no se pueden lograr sin la inclusión de todas las personas, particularmente de las más marginadas y en situación de vulnerabilidad. Es decir, hay un pleno reconocimiento de que no se puede alcanzar el desarrollo de manera sostenible sin realizar los máximos esfuerzos por incluir de manera efectiva a todas las personas en todos los aspectos del funcionamiento de nuestras sociedades.

En este sentido, los esfuerzos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con instituciones electorales como el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), tienen por objeto garantizar la igualdad y no discriminación en el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, así como fomentar la inclusión de todas las personas, principio que, aunque se trabaja de manera transversal mediante los espacios y esfuerzos de los diversos actores, está presente, ante todo, en tres ods cuyos objetivos convergen en el compromiso para acabar con las inequidades, las desigualdades y la exclusión social. Avanzar en las metas de estos objetivos haría posible una participación política inclusiva, equitativa e integral.

En primer lugar, destaca el *ods 16*, sobre “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, cuyo objetivo es promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas, y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. Entre sus metas principales se encuentran promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible, garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas, y reducir la corrupción. Más aún, promueve el Estado de derecho como garante de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Estos aspectos son fundamentales para lograr la inclusión efectiva de todas las personas, en particular de las poblaciones profundamente vulnerables.

Destaca también el *ODS 10*, sobre “Reducción de las Desigualdades”, el cual se enfoca en las brechas de disparidad que existen entre las personas, basadas en ingresos, género, edad, discapacidad, orientación sexual, raza, clase, origen étnico, religión, oportunidades, entre otras causas. Estas brechas socavan las condiciones de vida digna, así como el respeto y la garantía de los derechos humanos. Una de las metas principales del *ODS 10* es promover y potenciar la inclusión social, económica y política de todas las personas, lo cual obliga a las autoridades de todos los niveles de gobierno, así como a sus aliados estratégicos, a emprender acciones efectivas para reducir las brechas de desigualdad y favorecer la inclusión.

Por su parte, el *ODS 5*, acerca de “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, establece poner fin a todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y niñas, y promover su empoderamiento; también facilitar la igualdad en el acceso a la educación, a la salud, al trabajo y una representación paritaria en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas. Una de sus metas más relevantes es asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios de la vida política, económica y pública.

Así, el PNUD tiene entre sus objetivos principales apoyar a los países para que generen políticas, alianzas, capacidades institucionales, resiliencia y soluciones basadas en el conocimiento experto y la práctica efectiva, en favor del desarrollo sostenible. En este marco de acción, el PNUD en México actúa con la vocación de contribuir a fortalecer el vínculo entre la democracia y el desarrollo, que son procesos que deben ir siempre de la mano. Esto se refleja en las aspiraciones a futuro de la Agenda 2030, que plantea un mundo en el que la democracia, la buena gobernanza y el Estado de derecho, junto con un entorno nacional e internacional propicio, sean los elementos esenciales del desarrollo sostenible. Esta aspiración, desde luego, se extiende al ámbito subnacional y local.

Si bien la fortaleza de la democracia se cimienta en sus procesos electorales, una sociedad en la que la democracia se ejerce de manera plena va mucho más lejos, e incluye las condiciones de libertad, las garantías y el

respeto a los derechos humanos, así como la participación y la inclusión de todas las personas, particularmente, aquellas que viven en condiciones de vulnerabilidad.

Para el PNUD en México, es un privilegio colaborar con el IECM en la serie Inclusive, ya que se vincula profundamente con nuestro mandato, incluidos los avances en la Agenda 2030. Particularmente, este vínculo se enmarca en el *ODS 17*, sobre las “Alianzas para Lograr los Objetivos”, cuyas metas se enfocan en aumentar el apoyo internacional a la ejecución de programas eficientes de fomento de la capacidad, así como a promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de alianzas, entre otras.

Estamos convencidos de que los esfuerzos realizados de manera conjunta aumentan la trascendencia, los alcances y el potencial de las acciones para el desarrollo, en este caso de la Ciudad de México y de quienes habitan en ella, así como también de aquellas personas que son originarias de la ciudad, pero residen en el extranjero. La serie Inclusive es un importante trabajo conjunto que permite centrar la mirada en quienes hasta ahora se han visto excluidos, y adoptar medidas para enfrentar las barreras que les impiden acceder a un desarrollo inclusivo y pleno, al tiempo que hacemos realidad el espíritu de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás.

Lorenzo Jiménez de Luis,
representante residente, PNUD México

Introducción

*Antonio Hazael Ruíz Ortega**

Una década después de la firma de la *Convención de los Derechos del Niño* (CDN) se inicia en México su cumplimiento con la adición al artículo 4º constitucional, el 7 de abril de 2000, donde se reconoce a los niños y niñas como sujetos plenos de derechos dando seguimiento a la Doctrina de Protección Integral establecida en la CDN y, el 29 de mayo de ese año se publica en el *Diario Oficial de la Federación* la *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, donde por vez primera en el país se definen jurídicamente los grupos etarios menores de 18 años.

En la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México nos interesa reintegrar, proteger y divulgar los derechos humanos, así como promover el desarrollo y cuidado de las personas adolescentes que han quebrantado la ley; ponemos especial atención para apoyar a estos grupos, representados por aquellas personas menores de edad que se encuentran en alguno de los cinco centros especializados de la Dirección General de Atención Especializada para Adolescentes.

Múltiples estudios nos muestran que las personas adolescentes se han metido en problemas porque no han sido atendidas adecuadamente por la sociedad, se han enfrentado a un entorno altamente desfavorable, han sido descuidadas, abandonadas o abusadas por quienes deberían cuidarlos, educarlos y atenderlos: sus padres, su familia, su escuela, su comunidad e históricamente, por las políticas públicas que no han logrado prevenir opor-

*Subsecretario de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México

tunamente la comisión del hecho delictivo al no asegurarles el ejercicio de los derechos y garantías propias de una persona en desarrollo.

La Ciudad de México se encuentra inmersa en un complejo proceso de transición demográfica, económica, social y político-institucional. Estos procesos forman parte de una sola realidad, donde cada una de las dimensiones interactúa y afecta de manera desigual a los diferentes sectores de la sociedad. El grupo etario de niñas, niños y adolescentes se clasifica entre los más vulnerables, particularmente quienes viven en la economía informal y en situación de pobreza, situación que en este gobierno se está atendiendo como prioridad social.

A ese entorno complejo, con muchas más aristas que las mencionadas, es al que se enfrentan las personas adolescentes de nuestros tiempos y particularmente los que han quebrantado la ley, provocando, entre otras reacciones, enojo, desconfianza, inseguridad, temor, sentimientos de exclusión y baja estima, tanto de víctimas como de victimarios. Adicionalmente al reto que significa entender y atender la dinámica del entorno de las personas adolescentes, está el desafío de entender y atender a la condición biológica propia de las personas en desarrollo.

Para aquellos y aquellas menores de edad que han quebrantado la ley se requiere de un programa de atención especializada para acompañarles en el complejo proceso de reintegrarles sus derechos, orientarlos en el proceso cognitivo y emocional de su cerebro y buscar su resocialización y, en caso de así demandarlo, continuar con sus estudios académicos, capacitarlos e insertarlos en el mercado formal de trabajo que corresponda a su edad y circunstancia.

Para esta importante tarea, tenemos muchas y muchos aliados, entre ellos el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) con la Ludoteca Cívica (Luci), que desde hace ocho años ha implementado en conjunto con la Dirección General de Atención Especializada para Adolescentes, talleres lúdicos de formación de valores democráticos: cultura de la legalidad, tolerancia, equidad de género y respeto, entre otros muchos.

Asimismo, sabemos que es un derecho de las personas adolescentes expresar sus inquietudes sobre los problemas comunitarios y plantear propuestas

para solucionarlos, así que también fueron tomados en cuenta en la reciente Consulta para Niñas, Niños y Adolescentes 2019.

Consideramos que algo de suma importancia para esta población es ser vistos, ser tomados en cuenta, ser escuchados, visibilizarlos ante la sociedad para que ésta se sensibilice ante la problemática y se comprenda que tienen todo el derecho a tener un mejor futuro; de ahí que valoramos plenamente que sean incluidas sus voces, sus sueños: “saliendo lo que tengo en mi plan es hacer una familia y tener mi estudio de tatuajes y seguir estudiando para enseñarle a mi hija que no todo es malo”, escribe Rocío. “Cuando salga quiero salir con mi escuela terminada, quiero tener mi casa, donde mis hijos puedan estar bien, no quiero que sufran como el primer bebé”, dice una adolescente-madre-niña. “Cuando salga estaré apoyando a los niños y a que puedan ver las cosas de otra manera, entonces los ayudaré y estoy muy feliz porque podré ayudarlos gracias a este lugar”, escribe con esperanza Jordana; otros jóvenes expresan su angustia y enojo en dibujos plasmados también en esta colección Inclusive del IECM; apreciamos que también se difunda la experiencia del director general, un servidor público que ha trabajado en diferentes centros desde hace 11 años; asimismo, nos sumamos a la afirmación que “Somos ellas y ellos”, todas y todos, reconocemos en ellas y ellos la esperanza de un mundo mejor que el que les ha tocado vivir, pues tanto en la Ciudad de México como en la Subsecretaría de Sistema Penitenciario no pensamos a los y las adolescentes que quebrantan la ley como una amenaza o como personas violentas por naturaleza, los y las pensamos y atendemos como un reto y desafío institucional y social para proveerles con los recursos necesarios y acompañarlos a que se sensibilicen, hagan sentido de realidad y construyan un plan de vida alejado de los riesgos que significa vivir al margen de la ley y de la paz social.

Buscamos con ello, contribuir a la transformación de las bases de la violencia, combatiendo la desigualdad para favorecer la cohesión social, haciendo énfasis en la construcción de una cultura para la paz, con enfoque de género y respetando en todo momento los Derechos Humanos de las personas adolescentes y adultas jóvenes privadas de su libertad.

Finalmente, quiero expresar mis parabienes al IECM por esta importante labor de divulgación inclusiva.

Vivencias



- **Adolescentes privadas y privados de la libertad**

Autoras y autores varios

- **El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en la Ciudad de México: mi testimonio**

Jorge Guillermo Apáez Godoy

Agradecemos a la Dirección General de Atención Especializada para Adolescentes su contribución generosa a la edición de esta publicación al facilitar el acceso a la institución y la expresión plástica de algunos de las y los adolescentes que atiende, quienes han plasmado en sus dibujos algo del sentir del grupo de atención prioritaria que es tema de este libro.

También agradecemos a Leticia Espinosa Bonilla, Juan Diego Torres Sánchez y César Elías Agúndiz Garzón, educadora y educadores de la Ludoteca Cívica del IECM, su valiosa intervención educativa con las niñas y niños para propiciar la libre expresión de sus vivencias.

Ambas aportaciones han hecho posible las ilustraciones de este libro.





Adolescentes privadas y privados de la libertad

¿De qué me ha servido estar aquí?

Adolescente de la Comunidad de Atención Especializada para Mujeres

Desde que estoy adentro de la comunidad, me he dado cuenta de muchas cosas que me hacen tanta falta y nunca me había dado cuenta. Sin que yo lo viera, hacía daño a muchas personas, quienes son mi familia, incluyendo a mi hija.

Aquí te das cuenta de muchas cosas como, por ejemplo, quiénes de verdad están contigo. A mí, en lo personal, lo que más quiero y amo es a mi pequeña y a toda mi familia.

Aquí, en ocasiones, me siento sola y en otras valoro todo lo que me rodeaba, pero también me sirve estar aquí. Ya voy a terminar la secundaria, volví a poner en práctica lo que ya sabía y cosas que me salen bien, como el box, el básquet, el vóley, la escuela y las artes manuales, y muchas cosas.

Yo daría como consejo que hay que valorar la libertad y a las personas que están a tu lado porque no sabes en qué momento pueden dejar de estar ahí.

No es malo del todo estar aquí porque aprendes muchas cosas, pero tampoco es tan bueno porque pierdes algo valioso que nunca vas a recuperar y eso es el tiempo.

Al salir, mi plan es hacer una familia y tener mi estudio de tatuajes, y seguir estudiando para enseñarle a mi hija que no todo es malo.

Reflexiones de una adolescente de la Comunidad de Atención Especializada para Mujeres

Pequeña Taz

Al principio era muy insoportable, no tenía buena comunicación con mi mamá, todo me molestaba. Cuando llegué a este lugar fue muy raro que las personas se preocuparan, te preguntaran cómo te sientes física y moralmente, a lo mejor, al principio, se te hace desesperante que estén encima de ti, pero en mi caso me hace sentir súper bien, la verdad he cambiado demasiado gracias a esas personas a las que siempre les contestaba de mala gana, pues me enseñaron a tener buena comunicación con mi familia. Estoy agradecida con ellos por su apoyo.

El estar aquí me dio el chance de saber qué tipo de persona soy y que sí puedo. Antes, no sabía hacer una caja de cartón, una libreta, una obra de arte; a la vez digo “sí puedo, el que no se avienta no aprende”.

Aquí terminé mi primaria, eso no me lo esperaba, se siente súper padre, antes no sabía aventar un balón de fútbol americano, ahora ya puedo; no sabía jugar básquet, era muy torpe; con el tiempo fui aprendiendo muchas cosas, pero no es lo mismo aquí adentro que allá afuera. Valora tu libertad.

Cuando salga, quiero salir con mi escuela terminada, quiero tener mi casa, donde mis hijos puedan estar bien, no quiero que sufran como el primer bebé; la verdad estoy cambiando para bien y no para mal; quiero sacar a mi madre de trabajar, ahora me toca a mi apoyar a mi familia, no alejarme de mis sobrinas que amo con todo mi corazón, y tener una mejor vida; me quiero meter a la escuela militar cuando salga de aquí.

Al estar aquí encerrada me he puesto a pensar en qué fallé como madre y sí, fallé en muchas cosas. Cuando era mamá tenía 14 años, era como un niño cuidando a otro niño, no sabía nada de ser madre, pero ahora sé que cuando vuelva a tener hijos ya no voy a hacer lo mismo, va a ser mejor y voy a ser una mejor hija.

Ya quiero salir para volver a soñar

“Jordana”

Estuve interna 12 meses por un delito de robo y, a pesar de eso, luché por tener y concluir mi secundaria. En tres meses la pasé.

Tenía conocimiento de papiroflexia porque la había estudiado y tenía diplomados; no tenía expectativas de qué iba a hacer afuera. Poco después, me metí a una asociación donde tuve la oportunidad de mostrarles los conocimientos que tengo; me propusieron ayudar a los niños y bebés del DIF:¹ a enseñarles papiroflexia, a leer y a escribir; entonces, cuando salga, estaré apoyando a niños y niñas para que puedan ver las cosas de otra manera, entonces, los ayudaré y estoy muy feliz porque podré ayudarlos gracias a este lugar.

Nunca hubiese tenido la oportunidad de lograr algo así, doy gracias a dios por esta oportunidad.

Si pudiéramos mirar el corazón del otro y entender los desafíos con los que se encuentra y enfrenta a diario, seguramente que nos trataríamos con más gentileza, tolerancia y amor. El peor enemigo que puedes llegar a tener eres tú mismo, no hables de lo que no viste, ni condenes lo que no has sentido; cada uno sabe el dolor que carga y el peso que lleva; la dificultad que pesa y la lucha que enfrenta.

Todos tenemos nuestra historia de vida, que no corresponde ser juzgada por quien no la vivió, ni la conoce; no es que haya fallado, es que me he topado con 5000 caminos que han sido equivocados, no hablo con nadie más que conmigo.

Colibrí

BBG

Me siento como un colibrí que tiene puesta una venda y está de color gris y alrededor hay flores, todo eso significa que soy yo que no veo pasar el tiempo y mientras pasa más rápido el tiempo, todo se vuelve oscuro para mí.

Mi familia son las flores y son lo que me dan fuerza para seguir adelante. A veces veo por la ventana el cielo azul y pienso que algún día voy a salir.

¹ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

Una moneda al aire

5

Me presento a ustedes: no crecí en los peores lugares, ni en las mejores circunstancias, no crecí en una buena o en una mala familia, a diferencia de la mayoría de mis compañeros, yo no pasé por una dependencia a alguna sustancia o persona, desde chico se me enseñó a no tener ningún apego emocional: una madre ausente, un padre alcohólico; sin embargo y gracias a eso viví otra cara de la moneda, venta, secuestro, robo, tráfico, viví una cara de la moneda que se me enseñó no me afectaba porque no pasa nada cuando yo robo, cuando yo vendo no pasa nada, cuando yo estoy del otro lado del punto vendiendo miedo y olvido que mal se ve cuando veo las dos partes del escenario, en esta reincidencia decidí incorporarme a la Comunidad Terapéutica (de la CIP) porque me di cuenta que unas pequeñas huellas venían tras de mí, siguiendo mi ejemplo y no quiero ser padre ausente por el encierro, ni quiero ver que mi hijo pase por este camino, sea del lado de la moneda que sea: quiero un futuro diferente para él, para mi familia y para mí, por eso me uní a la Comunidad Terapéutica.

Con lo que más me he peleado en mi estancia aquí ha sido conmigo mismo, con esa parte que no quiere dejar el barrio, con esa parte que no conoce otra vida, y bien dicen que el hombre se rebela por miedo a lo desconocido, pero como el águila llegué a ese punto de mi vida donde o tengo el valor de cambiar y vivir o morir por ese miedo a lo desconocido.

Violín

José L

Me siento como un violín, como su música, porque sus sonidos se me hacen lo suficientemente tristes, así me sentí cuando llegué a la comunidad y las notas que toca el instrumento son en representación de las lágrimas que derramé al llegar...

Mi felicidad, cuando pienso en cómo representarla, siempre pienso en dos triángulos, que son de mi DJ favorito: Tim Bergling (Avicii) porque al estar aquí venzo el encierro y al estar triste escucho sus canciones y me siento mejor y la tristeza se va, porque estando aquí puedo tener momentos de felicidad.

También me siento como un globo al que sujeta una mano que es la justicia: que cuando quiera me puede soltar (dejar libre) o seguir apretando, seguir dejándome privado de la libertad. Al igual que cuando siento furia lo representaría como los rayos que salen del cielo.

Esos son las representaciones de mis sentimientos al estar aquí, privado de mi libertad.

Como un pájaro

5

Siento como que la sociedad es como un verdugo a punto de matarme o algo así por el hecho de estar privado de mi libertad, en una comunidad de adolescentes. El verdugo tiene un hacha escondida en la espalda. Y ahí estoy yo, con una cadena, un grillete que pareciera una bomba a punto de explotar, con la mecha encendida, la bomba tiene un número, el año de mi nacimiento, y la mecha está unida a un gran ojo, ese ojo con el que la sociedad me ve.

Pero también ese verdugo que esconde el hacha, esconde muchas otras cosas, ellos también ocultan, es como si nos imposibilitaran, también, de tener un futuro mejor.

Muy cerca de ahí hay una ventana y afuera un pájaro que puede volar. Yo puedo ser el que está atado a la bomba o el pájaro que ya está afuera y puede volar.

El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en la Ciudad de México: mi testimonio

Jorge Guillermo Apáez Godoy*

Al fin y al cabo, somos lo que hacemos para cambiar lo que somos
“Son cosas chiquitas. No acaban con la pobreza, no nos sacan del subdesarrollo
(...) Pero quizá desencadenen la alegría de hacer, y la traduzcan en actos.
Y, al fin y al cabo, actuar sobre la realidad y cambiarla, aunque sea un poquito, es
la única manera de probar que la realidad es transformable.”

EDUARDO GALEANO

Tal vez por mi facilidad para cuestionar lo que me rodeaba y meterme en todo tipo de problemas a los 10 años de edad, yo incomodaba a los adultos que me cuidaban y me alimentaban, particularmente a mi segunda madre adoptiva, quien había batallado ya cinco años con mi carácter inquieto y travieso, más allá del promedio de niños de esa edad. Un día ella me condujo hasta las afueras de “la correccional de San Fernando”, inaugurada durante el Porfiriato en 1908 en Tlalpan, para advertirme que “si continuaba con tales comportamientos, se vería obligada a internarme tras esa enorme puerta para que me corrigieran otras personas”. Corrí con suerte y no me internaron, pues en ese entonces bastaba con la petición de una persona adulta responsable para ser sometido a un estudio *biopsicosocial*, y difícilmente se escapaba uno de ser sujeto de un *tratamiento*, privado de libertad con tiempo indeterminado.

Las palabras de mi madre adoptiva fueron premonitorias de alguna manera. En mayo de 2011 ingresé en las instalaciones de San Fernando número 1, otrora correccional para menores y conocida por otros como *el tutelar*, aunque llegué,

* Director General de Atención Especializada para Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de México.

no como menor objeto de *tratamiento* sino como director de la Comunidad Especializada para Adolescentes.

Tengo muy presente el recuerdo de mi llegada al sistema de justicia para adolescentes en conflicto con la ley desde el mes de mayo de 2008. Primero me sumé al *equipo de transición* encabezado por la titular de la Dirección Ejecutiva de Tratamiento a Menores (DETM), quien a la vuelta de cinco meses decidió nombrarme director de la Comunidad para el Desarrollo de Adolescentes, ubicada en Periférico Sur 1466, en el momento del traslado de la administración federal de los centros tutelares a la autoridad local, tal como lo había establecido el artículo 18 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* desde el año 2005, y así iniciar la *transición de la época tutelar a la época garantista*.

Aún está fresca la memoria de las intensas jornadas de preparación del Ministerio Público, de la Defensoría de Oficio, del Poder Judicial y de la Autoridad Ejecutora, instancias todas especializadas en adolescentes, para emprender la responsabilidad de operar un sistema integral de justicia para este grupo de población en el entonces Distrito Federal.

Con emoción y pasión, pero con mucho profesionalismo, cada institución preparó desde su trinchera, a principios de 2008, cursos especializados, conferencias magistrales, entrevistas, lecturas, exámenes, cursos de capacitación, talleres y diferentes actividades encaminadas a iniciar la tarea encomendada por la inminente puesta en vigor de la mencionada ley con enfoque garantista. Teníamos como referentes obligatorios los instrumentos internacionales para menores de edad involucrados en temas judiciales; por mencionar sólo los principales, Directrices de Riad, Reglas Mínimas de Beijing, Reglas para la Protección de los Menores Privados de Libertad de la Habana, y en el ámbito nacional, apenas el artículo 4º constitucional, el 18 –ya mencionado– y la *Ley para la protección de niños niñas y adolescentes*; el resto de leyes en la materia se encontraban estancadas y/o rezagadas.

El paso de la implementación de justicia discrecional para las y los adolescentes considerados únicamente menores objeto de protección (sin definición clara del concepto *minoría de edad*), suministrando justicia sólo en el poder ejecutivo, y el tránsito hacia una impartición de justicia que considera a los

y las adolescentes personas sujetas de derechos y plena responsabilidad jurídica, donde participan los tres poderes constitucionales, fue un momento que debemos recordar con júbilo, pero con responsabilidad, como el inicio de un camino hacia el respeto al debido proceso y la garantía de los derechos humanos de esta franja de la población.

A pesar del paso de casi dos décadas, la visión tutelarista aún pervive en algunas prácticas de la vida cotidiana y en algunos debates académicos, y no ha quedado atrás como parte de un largo proceso histórico que avanza en el reconocimiento de la persona adolescente como legítimo sujeto de derecho, apegados a los compromisos de la Convención de los Derechos del Niño (hoy se conoce como la Convención de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que el 20 de noviembre de 2019 cumple 30 años), firmados por nuestro país en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y ratificados por el Senado de la República el siguiente año.

Se pretendió poner fin así a la larga etapa irregular de impartición de justicia para las personas adolescentes, a quienes se reivindicó un doble derecho: el reconocimiento de su calidad de sujetos de derecho y de todas sus garantías sólo por ser personas y, adicionalmente, la posesión de derechos especiales por ser personas en formación.

El espíritu de las leyes de justicia para adolescentes iniciado hace 19 años se estableció tardíamente en la Ciudad de México, pero se acopló a la visión de la ciudad. Los programas sociales –sin enfoques electorales o únicamente asistencialistas– impulsados por los gobiernos democráticos para la atención de grupos vulnerables incidirían directamente y de manera preventiva para el mantenimiento del orden social pacífico: los programas de ayuda a madres solas, apoyo de útiles y uniformes escolares, becas para primaria y secundaria, desayunos escolares, Prepa Sí, comedores comunitarios, gratuidad de servicios médicos y medicamentos, sólo por mencionar algunos de 15 programas sociales del Distrito Federal en esas fechas.

El Sistema Integral de Justicia para Adolescentes no considera al joven que rompe con la ley como un *sujeto enfermo* ni como *violento por naturaleza*: lo entiende como parte de una cadena compleja de realidades que en el mayor número de los casos tienen que ver con un modelo mundial económico injusto

y excluyente que provoca, entre otros efectos negativos, la vulnerabilidad de grupos sociales con fuertes dificultades de integración social, con carencias educativas, culturales y económicas.

Estamos frente a un tema social y económico que requiere atención especializada, humanitaria y solidaria de toda la sociedad civil para crear las condiciones idóneas donde el adolescente que rompe con la ley se sensibilice ante su situación, adquiera sentido de realidad y pueda hacer un análisis de sus decisiones y consecuencias, pero sobre todo logre –junto con su familia– construir un proyecto de vida viable y realista a partir de sus conclusiones, objetivos y sueños propios, donde el Estado deberá estar presente con valores sólidos y honestidad, con discreción, sin paternalismos ni enfoques asistencialistas.

Actualmente somos más de 700 personas organizadas en torno al Programa de Atención Comunitaria Integral para Adolescentes acusados de quebrantar la ley penal, a quienes el poder judicial otorga una medida socioeducativa con o sin privación de libertad. Desde octubre de 2008 hasta la fecha hemos atendido a poco más de 12 500 adolescentes en conflicto con la ley, más un estimado de por lo menos cuatro personas vinculadas con los adolescentes. De manera que no es aventurado afirmar que se ha impactado con nuestras intervenciones al menos a 60 000 habitantes de esta ciudad.

He tenido oportunidad de dar seguimiento a las diferentes posiciones teóricas y políticas en torno a la temática “menores infractores” *versus* “niños, niñas y adolescentes”, “conducta tipificada como delito” *versus* “hecho tipificado como delito”, “tratamiento” *versus* “atención especializada”, conceptos que no tendrían por qué contraponerse si no se asociara la discusión al contexto histórico específico de la transición de modelos en el país.

Más allá del plano legal, institucional y estadístico, convergen diferentes factores que influyen directamente en lo que atiende el sistema de justicia; me refiero a la parte humana, emocional, sensible, circunstancial, formativa, organizativa y operativa que conlleva la atención personalizada de cada una de las diferentes personas adolescentes que han pasado por la autoridad administradora de las medidas en este tiempo. Sin perder de vista el servicio institucional que brindan las comunidades y la puesta en acción de nuestro

Programa de Atención Comunitaria Integral para Adolescentes para su reinserción, intentaré dar un testimonio de una serie de acciones colectivas que ilustran las tareas realizadas haciendo un rápido recorrido por la vida cotidiana de nuestra institución.

¿Quiénes somos? Somos los centros de atención especializada para adolescentes, somos el Programa de Atención Comunitaria Integral para Adolescentes, somos cada una de las áreas que integran nuestras comunidades, dirección general, direcciones de área, subdirecciones, administración, psicología, pedagogía, trabajo social, deportes, cultura, capacitación laboral, seguridad, servicios generales, servicios de salud, de alimentación, servicios de limpieza... pero sobre todo somos adolescentes en conflicto con la ley, somos también el personal que madruga para atravesar la ciudad y llegar a tiempo a su trabajo, somos quienes cocinamos tres veces al día, somos las y los guías técnicos y el personal que hacen presencia las 24 horas de los 365 días del año... somos la intervención psicológica individual, grupal y familiar, somos el Modelo de Educación de UNICEF-UAM-X, somos las clases de alfabetización, de primaria, secundaria, bachillerato y licenciatura; somos la clase de dibujo, de pintura; el taller de belleza, de gastronomía, de teatro, de música, de carpintería, de serigrafía, de costura, de cartonería, de panadería, de tortillería, de purificadora de agua; el taller de hojalatería y pintura; somos quienes resguardan las puertas y brindan seguridad; somos quienes comparten vivencias durante las 24 horas del día con las y los adolescentes en apuros; somos una atención médica a las 3:00 de la mañana, la jornada de prevención de enfermedades, las actividades de yoga; somos el torneo de *tochito*, de frontón, de fútbol; somos, cuando lo exige el momento, una actividad improvisada en un espacio improvisado; somos la visita familiar, de la madre, el padre, el hermano, la hermana, la pareja, el amigo, la amiga; somos el familiar o amigo que intenta introducir objetos no permitidos, que intenta llevarle droga a su hijo o hija; somos la persona adolescente sin límites, la que se pelea a veces de manera irracional, lastimándose; somos el y la adolescente producto de carencias afectivas, económicas y sociales; somos las religiones, los hombres y mujeres de buena voluntad que apoyan el proyecto; somos la juventud más vulnerable de una sociedad compleja.

Somos la ley nacional de justicia para adolescentes; somos la persona adolescente que robó, secuestró o privó de la vida a otro ser; somos la persona adolescente que se arrepiente, la que reincide, la que siente, que llora, que pide ayuda, que no sabe qué hacer; somos las personas adolescentes que tienen miedo y desconfianza, que se sienten solas... somos aquellas que todavía con rasgos de niña o niño son madre o padre; somos el adolescente enamorado y romántico que intenta conquistar a todas nuestras compañeras de trabajo; somos las jovencitas utilizadas por adultos, las violadas, las madres prematuras; somos los bebés de las jovencitas, las desorientadas, las que mantienen los dientes apretados de coraje, las que nos buscan para obtener una migaja de ternura... somos la familia rota, las madres solas con problemas económicos; somos la familia unida que confunde valores; somos quienes marcan la línea de autoridad perdida por esas familias; pero también somos *la bandita*; somos quien recibe agradecimientos y mentadas de madre en un mismo día, quienes reciben vigilancia, supervisión y quejas de la Comisión de Derechos Humanos¹ y de la Contraloría Interna, quienes reciben reclamos y reconocimientos; somos los círculos de reflexión de las familias y quienes operan el sistema.

Somos la cantera de la maza... porque, como cantó Mercedes Sosa, "¿qué sería la maza sin cantera?" Somos –¡qué cosa!– todavía la *corre* y el *tutelar!*; somos quienes dirigen y toman las decisiones difíciles; somos servidoras y servidores públicos que entregamos todo nuestro profesionalismo y pasión; somos el Centro de Internamiento Preventivo, el Centro de Atención Especializada para Mujeres, el Centro de Atención Especializada para Adolescentes San Fernando, el Centro Especializado Dr. Alfonso Quiroz Cuarón, el Centro de Externación, el Centro de Atención Especializado para Mujeres, la Dirección General de Atención Especializada para Adolescentes; somos la autoridad administrativa; somos para muchos jóvenes –aunque parezca paradoja– la libertad en el encierro; somos Tú; somos Yo; somos Ellos; somos Ellas...; somos Nosotros; somos Nosotras. Somos Claudia, Rosa Icela, Hazael, Jorge, Natalia, Emilia, Maricruz, Cyntia, Alfredo, Armando, Nallely, Irene y

¹ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM).

Patricia de FGR,² Paula y Paola de UNICEF,³ Mercedes de Reinserta, Aldo de Segunda Oportunidad, Dolores de Universum, Verónica de ENTS-UNAM,⁴ Vincent de Rectificando, Ricardo de la Pastoral, Samuel y Sandra de la CDHCM, Rebeca de ICIAR; somos quienes construyen ciudadanía, somos el Instituto Electoral⁵ y la Luci,⁶ somos quienes se han ido y quienes se sumarán, y más de mil personas colaboradoras y aliadas... somos el Gobierno de la Ciudad de México, somos orgullosamente habitantes de la Ciudad de México que día a día construimos un presente digno, trabajamos y soñamos con un futuro mejor para nuestros hijos e hijas.

²Fiscalía General de la República.

³Fondo de las Naciones para la Infancia, por sus siglas en inglés.

⁴Escuela Nacional de Trabajo Social, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

⁵Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM).

⁶Ludoteca Cívica.

Análisis



- **Las personas privadas de libertad y sus derechos**

Iván García Gárate y Regina Gallegos Triana

- **Evolución de la reinserción social como derecho humano de las personas privadas de la libertad**

Juan David Rodríguez Salgado





Las personas privadas de libertad y sus derechos

Iván García Gárate y Regina Gallegos Triana***

Introducción

Pensar en las personas privadas de libertad como sujetos de derechos es pensar desde fuera de los esquemas de pensamiento habitual respecto de los derechos humanos de los grupos sociales en condiciones de desigualdad estructural. Sólo desde ahí se entienden o se pueden comprender.

Los derechos de las personas privadas de libertad, a diferencia de otros derechos específicos de grupos sociales, no han sido reconocidos a partir de una lucha social que tenga un arraigo popular o una tradición histórica. Los derechos de las personas privadas de libertad no son como los derechos de las mujeres, no como los de las personas afrodescendientes, no como los de los pueblos y comunidades indígenas o los de las personas con discapacidad que enfrentaron literalmente batallas en diferentes espacios públicos por su reconocimiento como sujetos de derechos. En el caso de las personas privadas de libertad, no hay historia de lucha, nadie ha tomado ni tomará las calles buscando reivindicarlas. Si acaso, algunas son las familias que luchan por los derechos de las personas privadas de libertad, pero no son todas, por-

* Iván García Gárate es licenciado en Derecho por la Universidad Iberoamericana (UIA), licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM, y maestro en Estudios Políticos y Sociales por la misma casa de estudios. Ha sido profesor de la UNAM, la UIA, la Universidad del Claustro de Sor Juana y de la Universidad de la Ciudad de México. Actualmente es segundo visitador general de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM).

** Regina Gallegos Triana es licenciada en Derecho por la Universidad Latinoamericana y licenciada en Derechos Humanos y Gestión de Paz por la Universidad del Claustro de Sor Juana. Es directora de Educación y Formación para la Paz y los Derechos Humanos en la Segunda Visitaduría de la CDHCM.

que la privación de la libertad es vergonzosa también para la familia. En otros casos, hay orgullo gay, hay orgullo negro, hay hasta orgullo loco, pero no hay un orgullo delincuente. No hay autoadcripciones porque la pertenencia al grupo no es querida, deriva de un hecho con consecuencias jurídicas y no de la voluntad de la persona; es temporal y una vez que se tuvo, en casi la mayoría de los casos, no se quiere regresar a ella ni en demanda de memoria, y si se regresa, no es por voluntad. El reconocimiento de estos derechos es más probablemente resultado de un proceso de reflexión jurídica-filosófica-política y no de un proceso de lucha social.

De la misma manera, pensar a las personas privadas de libertad como sujetos de derechos implica dejar a un lado los esquemas tradicionales de lo que entendemos por cárcel, por castigo y por delincuente. En la tradición cultural penal occidental, la cárcel es una forma de castigo para los delincuentes por lo que deberán padecerla, sufrirla con agravantes, como si en la medida del suplicio y el sufrimiento se abonara también a la justicia. No es suficiente la restricción de la libertad física, que es la única que determina la justicia institucional, sino que la afectación de otros derechos por medio de los cuales se inflija un dolor, sufrimiento o maltrato *abona* a la satisfacción de los deseos de venganza personal y al tratamiento que requiere la persona para poder incorporarse nuevamente a la sociedad.

Es en estos casos cuando debe reiterarse la máxima universal de que todas las personas tienen derechos humanos, incluidas las personas privadas de libertad. Estos derechos abarcan tanto los derechos que toda persona tiene, como los que en específico tendrán como grupo social en una condición que requiere la atención prioritaria del Estado. Respecto de los primeros, es necesario insistir en que las personas privadas de libertad tienen todos los derechos, con excepción de aquellos que sean restringidos por una sentencia emitida por juez. Es necesario insistir en esto, porque de la misma manera que se exige la garantía de los derechos para toda la población, se la puede y debe exigir también para las personas privadas de libertad. Incluso con mayor razón: los centros penitenciarios son instituciones totales, todo lo que pasa dentro de ellos depende de las decisiones de las autoridades estatales; por lo tanto, el Estado tiene un deber de protección reforzado con las personas que están bajo custodia:

49. Este particular contexto de subordinación del recluso frente al Estado –que constituye una relación jurídica de derecho público– se encuadra dentro de la categoría *ius administrativista* conocida como relación de sujeción especial, en virtud de la cual el Estado, al privar de libertad a una persona, **se constituye en garante de todos aquellos derechos que no quedan restringidos por el acto mismo de la privación de libertad**; y el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias que debe observar.

50. Esta posición de garante en la que se coloca el Estado es el fundamento de todas aquellas medidas, que de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos, aquel debe adoptar con el fin de respetar y garantizar los derechos de las personas privadas de libertad.¹

Respecto de los derechos que se tienen derivados de la conceptualización como grupo específico que además es considerado de atención prioritaria, se desarrollarán en los siguientes apartados algunos de los instrumentos jurídicos internacionales, nacionales y locales que establecen estándares mínimos de derechos humanos para las personas privadas de libertad. Para ello, se partirá de la delimitación del grupo social específico, es decir, quiénes son las personas privadas de libertad y qué significa que sean un grupo de atención prioritaria. Además, para conocer la situación y el contexto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en el ámbito de la Ciudad de México, se presenta la información estadística de las quejas y recomendaciones que la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) ha recibido y emitido en los cinco últimos años, a manera de poder ilustrar mejor el contexto de las problemáticas penitenciarias relacionadas con los derechos humanos. Por último, se desarrollarán algunas conclusiones y reflexiones que podrían generar a su vez discusiones y debates públicos que permitieran, primero que nada, la visibilización de las personas privadas de libertad y, a partir de ello, abrir un proceso de incidencia que generara soluciones ejecutivas o legislativas a las problemáticas penitenciarias para garantizar así la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “La Posición de Garante del Estado Frente a las Personas Privadas de Libertad,” en *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*, España, Organización de los Estados Americanos, 2011, párrs. 49 y 50. [El resaltado es nuestro].

general para prevenir, investigar y sancionar la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas y degradantes, que establece:

Cualquier acto en el que se prive a una persona de su libertad deambulatoria que derive en alguna forma de retención, detención, presentación, aprehensión, internamiento, aseguramiento, encarcelamiento o de custodia de una persona, por orden o acto de autoridad judicial o administrativa u otra competente, o con el consentimiento expreso o tácito de cualquiera de éstas.⁴

Sin embargo, el concepto se restringe de acuerdo con la ley especial de la materia, que es la *Ley Nacional de Ejecución Penal* (LNEP). De acuerdo con esta ley, las personas privadas de libertad son las personas procesadas –personas sujetas a proceso penal sometidas a prisión preventiva– o sentenciadas –personas que se encuentran cumpliendo una sanción penal en virtud de una sentencia condenatoria– que se encuentran en un centro penitenciario. Esto quiere decir que la categoría *persona privada de libertad* abarca a todas las personas que se encuentran recluidas por una disposición judicial en un centro penitenciario, independientemente de su situación jurídica, es decir, si todavía están en proceso y sometidas a prisión preventiva o si ya se les dictó sentencia.

Es en este sentido que debemos entender, para efectos de este texto, el concepto de privación de la libertad: se refiere en específico a las personas que se encuentran en un centro penitenciario enfrentando un proceso, o ya sentenciadas a una pena privativa de libertad.

Así también debe entenderse de acuerdo con lo que establece la *Constitución Política de la Ciudad de México* (CPCM) en su artículo 11, inciso L:

Las personas privadas de su libertad tendrán derecho a un trato humano, a vivir en condiciones de reclusión adecuadas que favorezcan su reinserción social y familiar, a la seguridad, al respeto de su integridad física y mental, a una vida libre de violencia, a no ser torturadas ni víctimas de tratos crueles, inhumanos o degradantes y a tener contacto con su familia.

⁴*Ley general para prevenir, investigar y sancionar la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanas y degradantes*, artículo 5, fracción XVII.

Si bien el texto constitucional de la Ciudad de México no señala expresamente que se refiere a las personas privadas de libertad en un centro de reclusión, al reconocer el derecho a la reinserción social se debe interpretar que, efectivamente, se refiere a personas que están sujetas a un proceso penal en el que se está determinando o se determinó su responsabilidad penal, por lo que deberá cumplir con una pena cuyo objetivo es, de acuerdo con el artículo 18 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), la reinserción social de la persona.

De acuerdo con la CPCM, las personas privadas de libertad son consideradas un *grupo de atención prioritaria*, esto es, grupos de personas “que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales”.⁵

Por esta razón, el concepto *atención prioritaria* implica una serie de obligaciones positivas para la Ciudad respecto de ese grupo. No se trata de una relación pasiva a partir del reconocimiento de la vulnerabilidad de los grupos, sino que implica una actitud proactiva y propositiva por parte del Estado para adoptar las medidas necesarias y promover, respetar, proteger, garantizar los derechos de las personas pertenecientes a estos grupos sociales para eliminar progresivamente las barreras que impiden la realización plena de sus derechos y alcanzar su inclusión efectiva en la sociedad; significa además que son grupos que están siendo visualizados por instrumentos jurídicos locales. Dichas medidas consisten en la adopción de disposiciones legislativas, administrativas, presupuestales, judiciales y de cualquier otra índole para hacer efectivos sus derechos; garantizar el derecho a una vida libre de violencia y discriminación; promover la no criminalización, represión o reclusión motivada por características de su condición; respetar su capacidad para decidir sobre su persona y su patrimonio, así como para el ejercicio de sus libertades, independencia, privacidad, intimidad y autonomía personal. Además, se promoverán medidas de nivelación con enfoque de atención diferencial, atendiendo las causas multifactoriales de la discriminación; se diseñarán estrategias para

⁵ *Constitución política de la Ciudad de México*, artículo 11 A.

su visibilización y la sensibilización de la población respecto a sus derechos; se fomentará la creación, el desarrollo y el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de sus derechos, y las autoridades competentes generarán condiciones de buen trato, convivencia armónica y cuidado por parte de sus familiares y la sociedad.

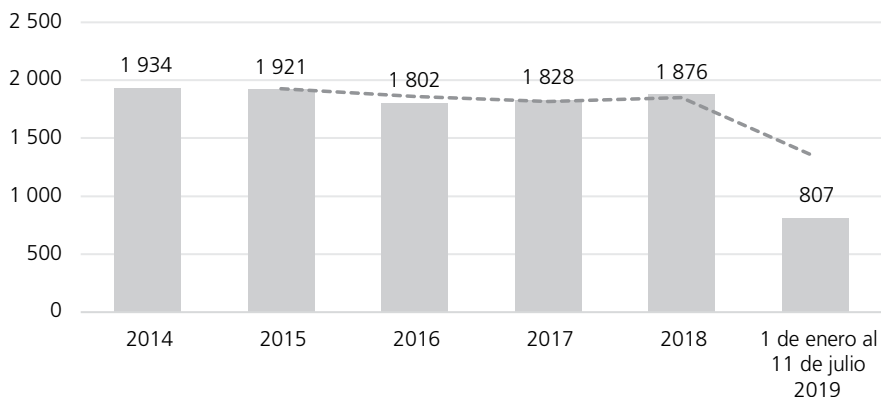
La situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en la Ciudad de México

Una vez delimitado el grupo social y señaladas las implicaciones que tiene la categoría grupo de atención prioritaria, es necesario exponer la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en la Ciudad de México. Para ello, se presenta a continuación un análisis de las quejas y recomendaciones de los últimos cinco años recibidas y emitidas por la CDHCM.

De enero de 2014 a julio de 2019, la CDHCM ha tramitado e investigado 10 168 quejas por presuntas violaciones a los derechos de las personas privadas de libertad (figura 1). El inicio de un trámite de queja no implica necesariamente que se esté ante una violación de los derechos humanos sino ante una narrativa en la que una persona privada de libertad u otra persona que tenga conocimiento de un hecho lo presenta a la Comisión para iniciar una investigación. En ese sentido, la cifra de 10 168 quejas significa las veces en que una persona hizo del conocimiento de la Comisión hechos que pudieran ser violatorios de derechos humanos de personas privadas de libertad. En las 10 168 quejas se encuentran involucradas 17 860 personas como presuntas víctimas, 78% de las cuales son hombres y 22% son mujeres. Adicionalmente se encuentran 537 grupos o colectivos de personas como presuntas víctimas. Estos porcentajes de quejas presentadas por hombres y mujeres tienen que ver con la cantidad de hombres y mujeres en los centros penitenciarios de la Ciudad de México.⁶

⁶De acuerdo con la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, al 6 de septiembre de 2019 se reportaba una población total de 25 569 personas privadas de libertad, de las cuales 24 219 eran hombres y 1 350 eran mujeres en los centros penitenciarios de la Ciudad de México.

Figura 1. Quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de libertad



FUENTE: Datos de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

En las 10 168 quejas registradas, la posible violación de los derechos de las personas privadas de libertad que más se menciona es la abstención u omisión de brindar una adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad, con 39.4% de las menciones, seguida de la abstención u omisión en el deber de custodia, con 21%, y en tercer lugar, la negativa u omisión de otorgar derecho de audiencia, así como de fundamentar y motivar los castigos, sanciones o amonestaciones impuestas a las y los internos, con 14.6% de las menciones (figura 2).

Esto quiere decir que las situaciones que más se reportan son aquellas en las que presuntamente existe una situación entre personas privadas de libertad que amenaza la integridad física o psicológica de una de ellas y la autoridad penitenciaria habría sido omisa en garantizar de manera adecuada la seguridad e integridad de la persona en posible riesgo. Entre los casos más comunes podemos encontrar a personas privadas de libertad siendo amenazadas, agredidas, extorsionadas, intimidadas o golpeadas por otras personas privadas de libertad o por personal de seguridad y custodia, sin tener una protección, auxilio y atención que salvaguarde tanto su integridad física y psicológica como su vida. Por otro lado, se reporta también la negativa u

omisión del derecho de audiencia o de fundamentar y motivar castigos como tercera causa de violaciones de los derechos humanos. Esto se refiere a posibles situaciones en las que personas privadas de libertad son sancionadas sin que se respeten normas mínimas como las garantías de audiencia y, en su caso, se funden y motiven los castigos como en todo acto de autoridad debe hacerse.

Figura 2. Tipos de posibles violaciones de los derechos de las personas privadas de libertad

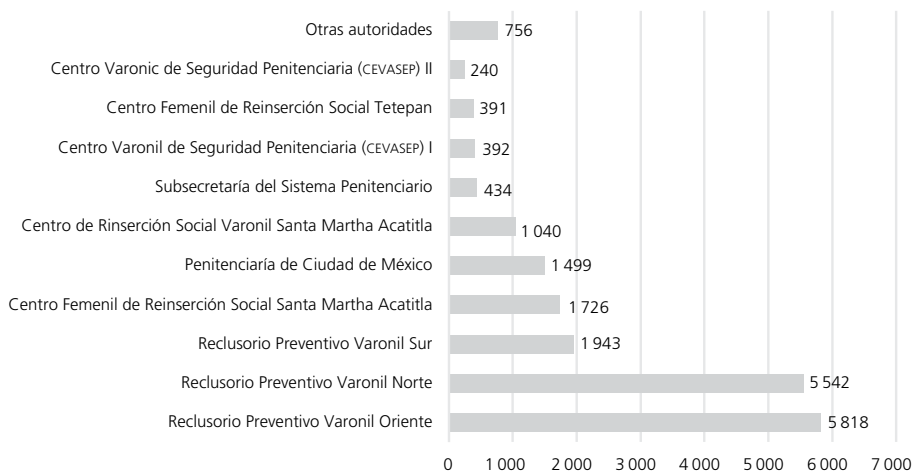


FUENTE: Datos de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Las autoridades más mencionadas en las quejas son el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, con 29.4% de las menciones, seguido del Reclusorio Preventivo Varonil Norte con 28%; y en tercer lugar el Reclusorio Preventivo

Varonil Sur con 9.8% del total general de menciones (figura 3). Esto se deriva de la cantidad de personas privadas de libertad en cada uno de los centros penitenciarios de la Ciudad de México, siendo los más poblados el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente y el Reclusorio Preventivo Varonil Norte (8513 y 7292 personas privadas de libertad, respectivamente, de acuerdo con datos de septiembre de 2019).

Figura 3. Número de quejas por autoridad penitenciaria en la Ciudad de México



FUENTE: Datos de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

Por lo que se refiere a las recomendaciones, la CDHCM ha emitido desde su creación un total de 78 vinculadas al ámbito penitenciario, en las que se contabilizan 677 víctimas (directas e indirectas). Respecto a las autoridades recomendadas, tenemos principalmente a la Secretaría de Gobierno con 37.2% de las recomendaciones, puesto que la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México es parte de dicha secretaría, después de ésta se encuentra la Secretaría de Salud, con 19.4%, y en tercer lugar, la Procuraduría General de Justicia, con 14%, todas de la Ciudad de México. En esas 78 recomendaciones, la CDHCM ha emitido 568 puntos recomendatorios vinculados al ámbito penitenciario.

Algunos de los temas de esas 78 recomendaciones emitidas por la CDHCM muestran las violaciones de derechos humanos más graves que existen o han existido en los centros penitenciarios de la Ciudad de México: violencia dentro de los centros penitenciarios que produce muertes y lesiones de las personas privadas de libertad; tortura, que es una de las violaciones más comunes ya que se utiliza con el ánimo de castigar o imponer la autoridad frente a las personas privadas de libertad, y que se manifiesta con diferentes patrones: violencia sexual como forma de tortura en centros penitenciarios varoniles; tortura de personas con discapacidad psicosocial; tortura en centros penitenciarios de alta seguridad, y los casos más graves de muerte por tortura; negligencia y malas prácticas médicas que repercutieron en el derecho a la salud; violencia institucional por parte de las autoridades de los centros penitenciarios; suicidios como una violación por omisión en la protección del derecho a la vida por parte de autoridades penitenciarias, comunidades de adolescentes, entre otros.

Esta breve síntesis de las quejas y las recomendaciones de la CDHCM permite visibilizar de manera general algunas de las problemáticas con relación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Las recomendaciones emitidas por la CDHCM muestran, por ejemplo, que la tortura es una problemática generalizada que se mantiene año tras año; muestran también ciertas condiciones estructurales de los centros penitenciarios que implican una violación al derecho a vivir en condiciones dignas; muestran las carencias de los servicios médicos; dejan ver la violencia en el interior de los centros penitenciarios que provoca muertes por ausencia de garantías institucionales para la protección del derecho a la vida.

De esta manera es posible tener una idea de la situación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad en la Ciudad de México. En el siguiente apartado se revisará el marco jurídico que establece los estándares y los alcances de estos derechos.

Los derechos de las personas privadas de libertad: estándares internacionales, convencionales y nacionales

Las Reglas Mandela

En el marco del derecho internacional se reconoce a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos⁷ como el referente respecto de los derechos de las personas privadas de libertad. Estas reglas fueron revisadas por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en 2015, y rebautizadas con el nombre de Reglas Mandela.⁸ Sin embargo, este documento no es necesariamente un catálogo de derechos humanos de las personas privadas de libertad, sino que, de acuerdo con la Observación preliminar 1:

El objeto de las siguientes reglas no es describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo, sino únicamente enunciar, partiendo de los conceptos generalmente aceptados en nuestro tiempo y de los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y prácticas que hoy en día se reconocen como idóneos en lo que respecta al tratamiento de los reclusos y la administración penitenciaria.

En otras palabras, las Reglas Mandela no son un instrumento propiamente de derechos humanos, sino una serie de principios sobre la administración general de los establecimientos penitenciarios que son aplicables a todas las categorías de reclusos.⁹ Esto no quiere decir que las Reglas Mandela no hagan referencia a algunos de los derechos de las personas privadas de libertad. En sus principios generales se establece la dignidad humana; la prohibición de torturas y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes y el derecho a la no discriminación. Además de los principios generales, es importante mencionar la regla 4, que establece:

⁷ Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (xxiv) de 31 de julio de 1957 y 2076 (Lxi) de 13 de mayo de 1977.

⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)*, disponible en <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-5-ebook.pdf>.

⁹ Observación preliminar 3, numeral 1.

Regla 4

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

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

Si bien las Reglas Mandela no son necesariamente un instrumento internacional en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad, al establecerse una serie de principios de administración penitenciaria se reconocen en algunos de éstos contenidos básicos de derechos humanos. Por ejemplo, con relación a la salud, a las condiciones de vida digna en las estancias, al registro y manejo de los datos personales, a las supervisiones, etcétera.

Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género o Principios de Yogyakarta

En el ámbito del derecho internacional debe hacerse mención especial a los Principios de Yogyakarta, que en relación con la orientación sexual y la identidad de género de las personas privadas de libertad establecen, en el Principio 9, sobre el derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente, la obligación del Estado de:

Garantizar que la detención evite una mayor marginación de las personas con base en su orientación sexual o identidad de género o las exponga al riesgo de sufrir violencia, malos tratos o abusos físicos, mentales o sexuales;

Proveerán a las personas detenidas de un acceso adecuado a atención médica y consejería apropiada a sus necesidades, reconociendo cualquier necesidad particular

con base en su orientación sexual o identidad de género, incluso en lo que respecta a salud reproductiva, acceso a información sobre el VIH/SIDA y la terapia correspondiente, y a terapia hormonal o de otro tipo, como también a tratamientos para reasignación de género si ellas los desearan;

Garantizarán que, en la medida que sea posible, todas las personas privadas de su libertad participen en las decisiones relativas al lugar de detención apropiado de acuerdo con su orientación sexual e identidad de género;

Establecerán medidas de protección para todas las personas privadas de su libertad que resulten vulnerables a la violencia o los abusos por causa de su orientación sexual, identidad de género o expresión de género y asegurarán que dichas medidas no impliquen más restricciones a sus derechos de las que experimenta la población general de la prisión, en la medida en que esto pueda llevarse razonablemente a la práctica;¹⁰

Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas

Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2008, los Principios y Buenas Prácticas establecen una serie de elementos que deben ser considerados en relación con los derechos de las personas privadas de libertad entendidas de manera amplia, como se explicó en la Introducción de este ensayo. En ese sentido, los Principios y Buenas Prácticas reconocen que la privación de la libertad debe ser entendida como una medida extrema que tiene que estar sujeta siempre al control judicial y la ejecución de la pena.

A partir de esa premisa, este instrumento reconoce de manera general los derechos de las personas privadas de libertad, al establecer en el Principio VIII, que

... gozarán de los mismos derechos reconocidos a toda persona en los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, a excepción de aquéllos

¹⁰Principios de Yogyakarta. Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género, Indonesia, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2007.

cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad.

Por lo que se refiere a los derechos específicos que tienen las personas privadas de libertad, los Principios y Buenas Prácticas reconocen los derechos relacionados con las condiciones de ingreso, registro, examen médico y traslados; salud; alimentación y agua potable; albergue, condiciones de higiene y vestido; educación y actividades culturales; trabajo; libertad de pensamiento y religiosa; contacto con el exterior, entre otros. Además, también se mencionan algunos aspectos relevantes relacionados con la actuación de los custodios.

***Informe sobre los derechos humanos
de las personas privadas de libertad en las Américas¹¹***

En el ámbito interamericano también, este informe elaborado por la CIDH desarrolla una serie de estándares relativos a los derechos de las personas privadas de libertad sobre la posición especial de garante que tiene el Estado, la vida, la integridad personal, la atención médica y la relación con el exterior. Estos estándares se han desarrollado a partir de la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la misma Comisión han reiterado:

- **Posición especial de garante.** El Estado se encuentra en una posición especial de garante que asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de estas personas. Estos deberes se traducen en acciones concretas, como ejercer el control efectivo y la seguridad interna de los centros penitenciarios, que permitan garantizar los derechos fundamentales de las personas bajo su custodia.
- **Derecho a la vida.** El derecho a la vida es el más fundamental de los derechos humanos establecidos en los instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos y en otros sistemas de derechos huma-

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre personas privadas de libertad en las Américas*, España, Organización de los Estados Americanos, 2011.

nos, pues sin el pleno respeto de este derecho es imposible garantizar o gozar efectivamente de ninguno de los otros derechos humanos o libertades. El Estado debe garantizar el derecho a la vida de las personas privadas de libertad frente a las principales situaciones en las que la vida se encuentra en riesgo por los actos de violencia carcelaria entre internos o cuando las propias autoridades son directamente responsables de la muerte de los reclusos (como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y muertes producto del uso excesivo de la fuerza), hasta los supuestos en los que los propios reclusos recurren al suicidio, pasando por situaciones en las que la muerte de la víctima se debió, por ejemplo, a la falta de atención médica oportuna.

- **Derecho a la integridad personal.** La protección de las personas privadas de libertad frente a la tortura u otras afectaciones a la integridad física o psicológica implica para el Estado el deber de establecer una normativa legal y reglamentaria que defina con claridad cuáles son las conductas susceptibles de ser castigadas y sancionadas, además de considerar un proceso que, aunque sencillo, asegure determinadas garantías mínimas que protejan al individuo contra el ejercicio arbitrario de los poderes disciplinarios. Por otro lado, respecto del derecho a la integridad personal, se debe considerar el hacinamiento como una forma de maltrato que genera una serie de condiciones de vida contrarias al objeto mismo de la privación de libertad como pena y provoca las fricciones y brotes de violencia entre las personas privadas de libertad, propicia epidemias, dificulta el acceso a los servicios básicos y de salud de las cárceles, constituye un factor de riesgo para la ocurrencia de incendios y otras calamidades e impide el acceso a los programas de rehabilitación, entre otros graves efectos.
- **Derecho a la salud / Atención médica.** De acuerdo con los estándares, el deber del Estado de proveer servicios de salud –incluyendo revisión médica regular y atención y tratamiento adecuados– a las personas sometidas a su custodia es una obligación que deriva directamente de su deber de garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de las personas privadas de libertad. Igualmente, los estándares en

materia de derecho a la salud para las personas privadas de libertad incluyen, entre otros, la atención psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole, y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH/SIDA, de tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal.

- **Relaciones familiares de los internos.** Uno de los derechos más importantes para las personas privadas de libertad es el mantenimiento del contacto y las relaciones familiares, ya que es una condición indispensable para su resocialización y reincorporación a la sociedad. Para las personas privadas de libertad, el apoyo de sus familiares es esencial en muchos aspectos, que van desde lo afectivo y emocional hasta el sustento material. En su mayor parte, los elementos que necesitan las personas privadas de la libertad para satisfacer sus necesidades más elementales no le son suministrados por el Estado, como debería ser, sino por sus propios familiares o por terceros. Por ello, los estados deben crear las condiciones necesarias para que las visitas familiares se desarrollen dignamente, es decir, en condiciones de seguridad, privacidad e higiene. Los estados deben utilizar medios tecnológicos u otros métodos apropiados, incluyendo la requisita al propio personal, para evitar al máximo procedimientos vejatorios.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Antes de la reforma de derechos humanos de 2011, el artículo 18 de la CPEUM se encontraba contenido dentro del Título Primero de las Garantías Individuales y establecía lo siguiente:

Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal –colonias penitenciarias o presidios sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

A partir de la reforma constitucional de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación* –la más importante que tuvo la Constitución en materia de derechos humanos desde su promulgación en 1917– se ha buscado fortalecer la protección de los derechos humanos de todas y todos.

En cuanto al sistema penitenciario, a partir de esta reforma se modificó el artículo 18 constitucional, sentando en su contenido la nueva base del mismo: “El sistema penitenciario debe organizarse sobre la base del respeto a los derechos humanos”. Queda así como eje rector el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

En lo relativo al marco normativo nacional, en la CPEUM se establecen las bases generales del sistema penitenciario, las personas privadas de libertad y la reinserción social:

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

El reconocimiento de los derechos humanos en el sistema penal se consideró para evitar que las violaciones a éstos continuasen. En la mayoría de los casos, son incluso las mismas autoridades quienes se encargan de fomentar tales situaciones o victimizar a las personas privadas de la libertad. Otros

temas como el derecho a la educación, a un trabajo remunerado y a asistencia social se abordaron con la finalidad de que una vez que la persona privada de la libertad termine de purgar su pena pueda salir y reintegrarse de manera eficaz a la sociedad.¹²

Ley Nacional de Ejecución Penal

Además de la Constitución, el marco normativo especial respecto de las personas privadas de libertad es la *Ley Nacional de Ejecución Penal* (LNEP), la fuente normativa más importante en materia de ejecución penal, cuya base deben ser los derechos de las personas privadas de libertad. De acuerdo con el artículo 9 de esta ley, los derechos de las personas privadas de libertad son “todos los derechos previstos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, siempre y cuando estos no hubieren sido restringidos por la resolución o la sentencia, o su ejercicio fuese incompatible con el objeto de éstas”. Sin embargo, los derechos que se reconocen en la ley de manera específica son los siguientes:

- I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;
- 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;

¹² Anabel Jiménez Murillo, Análisis e implicaciones de la Reforma al artículo 18 constitucional en materia de Derechos Humanos, *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, Año 2, Número 6, julio-octubre de 2017.

- médica es realizada por personal médico de sexo masculino, deberá estar presente un miembro del personal del Centro Penitenciario de sexo femenino;
- III. Contar con las instalaciones adecuadas y los artículos necesarios para una estancia digna y segura, siendo prioritarios los artículos para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género;
 - IV. Recibir a su ingreso al Centro Penitenciario, la valoración médica que deberá comprender un examen exhaustivo a fin de determinar sus necesidades básicas y específicas de atención de salud;
 - V. Recibir la atención médica, la cual deberá brindarse en hospitales o lugares específicos establecidos en el Centro Penitenciario para tal efecto, en los términos establecidos en la presente Ley;
 - VI. Conservar la guardia y custodia de su hija o hijo menor de tres años a fin de que pueda permanecer con la madre en el Centro Penitenciario, de conformidad a las disposiciones aplicables;
 - VII. Recibir la alimentación adecuada y saludable para sus hijas e hijos, acorde con su edad y sus necesidades de salud con la finalidad de contribuir a su desarrollo físico y mental, en caso de que permanezcan con sus madres en el Centro Penitenciario;
 - VIII. Recibir educación inicial para sus hijas e hijos, vestimenta acorde a su edad y etapa de desarrollo, y atención pediátrica cuando sea necesario en caso de que permanezcan con sus madres en el Centro Penitenciario, en términos de la legislación aplicable;
 - IX. Acceder a los medios necesarios que les permitan a las mujeres con hijas e hijos a su cargo adoptar disposiciones respecto a su cuidado (...)
 - X. Contar con las instalaciones adecuadas para que sus hijas e hijos reciban la atención médica, de conformidad con el interés superior de la niñez, atendiendo a su edad, condiciones y a sus necesidades de salud específicas.

Interpretación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad

Además de los criterios normativos, el Poder Judicial de la Federación ha dotado de contenidos por vía de interpretación a algunos de los derechos de las personas privadas de libertad. Aunque la mayoría de estas interpre-

taciones son por el momento tesis y no jurisprudencia, son relevantes pues indican la forma en que se está dotando de significado a estos derechos en los tribunales.

En ese sentido, por ejemplo, se ha interpretado el derecho a la integridad de las mujeres trans en los centros de reclusión señalando, en concordancia con lo que sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que las mujeres trans se encuentran en un riesgo mayor de sufrir actos de violencia durante su reclusión, ya que rutinariamente son encarceladas en prisiones para hombres. Por esa razón, y en concordancia también con los principios de Yogyakarta, las autoridades deben evaluar o tomar en cuenta las particularidades de la persona o del caso concreto para tomar una determinación respecto del lugar de reclusión, en aras de prevenir una vulneración de su integridad física.¹³

Respecto de la dignidad humana de las personas privadas de libertad, se ha interpretado que el acto de reclusión implica la obligación del Estado de asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales que garanticen a las personas las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de los derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse, o de aquellos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de la libertad y que, por tanto, no es permisible.¹⁴

Sobre el derecho a la salud, la interpretación jurisdiccional en casos de personas privadas de libertad ha señalado que la obligación de garantizar este derecho:

¹³Tesis: VIII.3o.P.A.3 P (10a.). DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL DE LAS MUJERES TRANS EN CENTROS DE RECLUSIÓN. MEDIDAS QUE DEBEN TOMARSE PARA PREVENIR SU VULNERACIÓN. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, México, t.VI, junio del 2019, p. 5156, Reg. IUS. 2020064

¹⁴Tesis: I.10o.A.2 CS (10a.) DIGNIDAD HUMANA. OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA EL ESTRICTO RESPETO A ESE DERECHO FUNDAMENTAL, TRATÁNDOSE DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD. DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, México, t.III, mayo del 2018, p. 2548, Reg. IUS. 2016924.

... se maximiza tratándose de grupos vulnerables de la sociedad, como son aquellos integrados por personas reclusas en los centros de reinserción social, pues carecen de medios propios para acudir libremente a los servicios médicos públicos o particulares para atender sus padecimientos; de ahí que, en ese aspecto, dependen absolutamente de las autoridades penitenciarias. Por tanto, los entes gubernamentales encargados de la administración de los centros de reclusión, deben privilegiar el destino de los recursos para contar con instalaciones adecuadas y personal calificado para prestar el servicio mencionado, en coordinación permanente y eficaz con el sistema de salud pública.¹⁵

Ley constitucional de derechos humanos y sus garantías de la Ciudad de México

Por último, en relación con el marco normativo local, además de la CPCM, cuyos contenidos relativos a los derechos humanos de las personas privadas de libertad fueron explicados en la introducción de este texto, es importante hacer referencia a la *Ley constitucional de derechos humanos y sus garantías de la Ciudad de México*, ya que el artículo 88 reconoce los derechos de las personas privadas de libertad de la siguiente manera:

Artículo 88.

A. Las autoridades de la Ciudad, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a respetar, proteger y garantizar, bajo el principio de igualdad y no discriminación, los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

¹⁵Tesis: I.7o.A.2 CS (10a.) DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. FORMA DE OBTENER SU EJERCICIO PLENO, TRATÁNDOSE DE PERSONAS RECLUSAS EN LOS CENTROS DE REINserCIÓN SOCIAL. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, México, t.IV, octubre del 2017, p. 2432, Reg. IUS. 2015343.

Las personas privadas de su libertad gozarán, entre otros, de los siguientes derechos: 1. Salud; 2. Alimentación adecuada; 3. Agua; 4. Espacio digno; 5. Educación; 6. Trabajo; 7. Acceso a la Información; 8. Contacto con el exterior; 9. Integridad personal; 10. Debido Proceso; y 11. Reinserción social.

El Gobierno deberá establecer mecanismos de coordinación con las instancias correspondientes para garantizar los derechos de las personas privadas de su libertad.

B. Asimismo, a fin de que las personas recobren un sentido de vida digno, una vez cumplidas las sanciones impuestas, la Secretaría de Gobierno, la Subsecretaría de Sistema Penitenciario y las autoridades correspondientes del sistema penitenciario correspondientes, impulsarán el diseño y ejecución de programas de atención post-penitenciaria, dirigidos a fortalecer la participación de las familias y grupos sociales de apoyo con herramientas para facilitar la reinserción social y de ser el caso, como personal de acompañamiento para inhibir y erradicar la reincidencia.

Es pertinente resaltar de este artículo no sólo la enunciación de los derechos de las personas privadas de libertad, sino también las obligaciones que se establecen a las autoridades para que se garantice el derecho a la reinserción social, entre las que se cuenta la obligación de las autoridades de gobierno de establecer mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias correspondientes para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad. Esto quiere decir que si bien las autoridades de gobierno son las responsables de operar el Sistema Penitenciario, no son las únicas responsables de los derechos de las personas privadas de libertad, por lo que otras autoridades deben cumplir con las obligaciones de garantizar los derechos cuando aquellas estén privadas de libertad y cuando egresen de los centros penitenciarios, dando atención pospenitenciaria para facilitar la reinserción social, derecho que, de acuerdo con esta ley constitucional, se satisface cuando se recupera un sentido de vida digno.

Conclusiones

Discriminación en el ámbito penitenciario

Como ya se acotó en el presente ensayo, la discriminación hacia adentro de los centros penitenciarios es un tema recurrente que impacta los derechos de las personas privadas de la libertad.

Existen dos elementos principales en torno a la discriminación dentro del sistema penitenciario. Por un lado, las personas privadas de la libertad son un grupo discriminado por sí mismo, mientras que en el interior de los centros penitenciarios surgen situaciones de discriminación estructural que agravan a su vez la situación generalizada.

Si una persona privada de libertad cuenta además con alguna de las llamadas categorías sospechosas, es decir, distinciones basadas en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo primero constitucional (el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas),¹⁶ será discriminada frente a otras personas privadas de la libertad, las cuales además, en conjunto, representan un porcentaje relevante de la población de privados de libertad en las Américas, según el *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*.

El ser una persona privada de la libertad que además se encuadre en alguna otra categoría perteneciente a un grupo de atención prioritaria, como es el ser una persona con discapacidad o una persona trans, por poner algunos ejemplos, da la posibilidad de que se encuentre en una situación de vulnerabilidad más acentuada que otros grupos. Asimismo, el que se permitan o toleren sistemas de privilegios y desigualdad tiene como consecuencia que las

¹⁶Tesis: 1a. CCCLXXXIV/2014 (10a.). IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. NOTAS RELEVANTES QUE EL OPERADOR DE LA NORMA DEBE CONSIDERAR AL EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA MEDIDA A LA LUZ DE DICHSO PRINCIPIOS, FRENTE A LAS LLAMADAS "CATEGORÍAS SOSPECHOSAS", A FIN DE NO PROVOCAR UN TRATO DIFERENCIADO O UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL. PRIMERA SALA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, México, t.1, noviembre de 2014, p.720, Reg. IUS 2007924.

personas más vulnerables se vean relegadas a espacios inseguros y a situaciones de discriminación. Ello conlleva que en el interior de los centros penitenciarios se reproduzcan los cuadros de desigualdad y marginación presentes en la sociedad.

Esto trae como secuela que se deba priorizar el cuidado de los grupos de atención prioritaria dentro del sistema penitenciario. Es decir, además de garantizar los derechos de las personas privadas de libertad se deben garantizar los derechos de *todas* las personas en esa situación. Por esta misma razón, el Estado debe asumir una posición específica de garante frente a todas las personas privadas de libertad, y tener aún más cuidado con sus deberes especiales de protección de aquellas que se encuentran en alguna posibilidad de riesgo de sufrir violaciones a sus derechos humanos.

El derecho a la reinserción social y la reincidencia

El derecho a la reinserción social es un derecho fundamental que permite garantizar los demás derechos de las personas privadas de la libertad, es decir, podríamos visualizarlo como un derecho paraguas, lo que significa que a partir de su cumplimiento se puede lograr en consecuencia el respeto de los demás derechos humanos.

Tal es el sentido que tiene este derecho en las normas locales (la CPCM y la ley constitucional): un derecho que consta de muchos elementos que deben cumplirse para lograr el objetivo principal, es decir, que la persona recobre el sentido de vida digna después de haber estado en el centro penitenciario, y así evitar la reincidencia, tal como lo expresa la CPCM en su artículo 11, inciso L, párrafo segundo:

El derecho a la reinserción social no concluye cuando la persona abandona la prisión, compurga una pena o cumple la sanción, sino que su satisfacción requiere que las personas recobren un sentido de vida digno una vez que hayan cumplido con las sanciones impuestas.

Sin embargo, es importante mencionar que no se puede atribuir a la reinserción social el problema de la reincidencia delictiva, debido a que eso tiene

que ver con otros aspectos de prevención del delito. Es decir, si las circunstancias sociales que llevaron a un individuo a delinquir y terminar en la cárcel son las mismas al salir, la persona volverá a delinquir, y eso no debe atribuirse necesariamente a la reinserción social sino a condiciones sociales, jurídicas y económicas del contexto.

Por otro lado, es importante reiterar que el modelo de reinserción social se aleja de la idea de tratamiento de las personas para lograr su transformación, puesto que está dirigido fundamentalmente a establecer, tanto la obligación institucional del Estado de dar a las personas condenadas la asistencia y las oportunidades necesarias para desarrollar su potencial individual y hacer frente de manera positiva a su retorno a la sociedad, como la prohibición de entorpecer este desarrollo.

Las ideas impuestas de lograr una transformación de las personas privadas de la libertad eran concepciones de modelos anteriores de ejecución penal. Si hablamos de un derecho a la reinserción social en términos actuales, debemos considerar que no podríamos pensar en tratamientos que busquen cambiar la personalidad, sino en planes de actividades que permitan a las personas privadas de libertad ser reconocidas como sujetos de derechos que cumplen con una pena y deben cumplirla con la garantía efectiva de sus derechos. De igual manera, para que la reinserción social cumpla con su finalidad principal, es trascendental que los estados adopten medidas concretas orientadas a hacer frente a deficiencias estructurales; de no ser así, dicha población corre el riesgo de permanecer en un ciclo de exclusión social permanente.

Evolución de la reinserción social como derecho humano de las personas privadas de la libertad

Juan David Rodríguez Salgado*

Introducción

La *Constitución Política de la Ciudad de México* (CPCM), en su artículo 11, Apartado L, con el propósito de favorecer la reinserción, reconoce como un grupo de atención prioritaria a las personas que se encuentran privadas de la libertad. Por tal razón, es necesario señalar que en su afán de reincorporarse a la sociedad como elementos útiles y superar su vida delictiva, la mayoría de los individuos que se encuentran o han estado en prisión son objeto de discriminación y estigmatización por parte de la sociedad, ya que se les considera personas peligrosas, lo cual obstaculiza su verdadera reinserción y la eficacia del dispositivo constitucional mencionado.

También es importante decir que el concepto de reinserción social es un concepto multívoco o multifactorial que puede ser visto desde la óptica de diferentes disciplinas, tales como la sociología, la victimología, la criminología, la penología, entre otras ciencias. Por ende, en este trabajo se pretende analizar las notas distintivas del concepto de reinserción social desde su aspecto jurídico, sociológico y penológico, diferenciándolo de otras figuras como son la readaptación social y la regeneración del delincuente.

* Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua; maestro en Procuración, Administración de Justicia y Litigación Oral por la Universidad del Valle de México, campus Chihuahua; y candidato a grado de la Maestría en Derecho Penal en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua. Colabora frecuentemente con la Barra Mexicana, Colegio de Abogados de Chihuahua, A. C. y como columnista en *El Heraldo de Chihuahua*.

Finalmente, se evidenciará la realidad de las prisiones en México, particularmente, en la Ciudad de México, con el objetivo de diagnosticar la eficacia de las disposiciones constitucionales sobre la materia en el plano fáctico.

Motivos sociológicos para la imposición de la pena

La imposición de una pena es la respuesta jurídica que tiene una sociedad frente a un sujeto que se ha comportado de manera diferente a la esperada de acuerdo con las reglas, valores o principios que se han establecido de forma colectiva para vivir en armonía y paz; por ello, su conducta es reprochable, contraria a los objetivos sociales y despreciada por el conglomerado social.

En ese orden de ideas, en una concepción gramatical, el *Diccionario de la Real Academia Española* define la pena como un “castigo impuesto conforme a la ley por los jueces o tribunales a los responsables de un delito o falta”.¹ Al respecto, conforme a esta definición, la pena es un dolor que se infringe al culpable de un delito a fin de que pueda pagar y sufrir por su actuar incorrecto.

Desde un punto de vista jurídico, basándose en la acepción del Derecho penal objetivo, la pena es solamente la consecuencia jurídica que asocia el legislador a una conducta que transgrede el ordenamiento jurídico penal. Dicho de otro modo, la pena no es vista como un castigo, únicamente es la consecuencia jurídica de realizar una conducta delictiva.

Para un sector sociológico de la doctrina penal,² la pena es un fenómeno social que consiste en la reacción jurídica de la sociedad frente a un comportamiento que se aparta de lo dictado por la misma, es decir, la sociedad reacciona de diversos modos frente al comportamiento desviado de una persona; de igual modo, según este autor, la reacción jurídica es la que implica una mayor severidad de todas, en virtud de que cuenta con todo un sistema legitimado por el poder estatal para ejercer violencia sobre una

¹ *Diccionario de la Real Academia Española*, disponible en <<https://dle.rae.es/?id=SQbVLbD>[/SQczESN]>. [Consulta hecha el 20 de marzo de 2019].

² Luis Rodríguez Manzanera, *Penología*, México, Porrúa, 2015, p. 53.

persona; en consecuencia, desde una concepción sociológica de la pena, ésta se visualiza como una respuesta social frente a la conducta desviada o que se aparta de las reglas, valores y principios que establece la sociedad para llevar a cabo una convivencia pacífica. La imposición de la pena es la justificación social y jurídica para que el Estado ejerza violencia de forma legítima sobre una persona.

No obstante, a lo largo de la historia, esta reacción jurídica social ha tenido diferentes finalidades con respecto al delincuente; los motivos por los cuales se somete a una persona a una pena han sido diferentes, destacando la retribución, la inhabilitación, la disuasión, la rehabilitación, la reinserción social, por mencionar algunos y los cuales consisten en:

Primeramente, la *retribución*, la cual implica que el sujeto activo de un delito tiene la obligación de reparar a la colectividad el daño que causó con su conducta por lo que la cuantificación de la pena será proporcional al daño ocasionado.

Por otro lado, la *inhabilitación* se trata de aprisionar a los sentenciados por lapsos largos a fin de reprimir su conducta delictiva a futuro y sancionándose con mayor severidad la reincidencia. En esta finalidad de la pena, la existencia de la prisión vitalicia encuentra sustento.

Finalmente, se encuentra la *disuasión* por medio de la que se trata de persuadir a los individuos de una sociedad de que el comportamiento delictivo no genera recompensas positivas, sino, por el contrario, genera serios daños en los derechos e integridad de quien delinque.³

Estos fines de la pena ponen de manifiesto que a través de su imposición la sociedad tiene como prioridad principal castigar a la o el delincuente en función de la gravedad o peligrosidad que implique él o ella, así como su conducta, por lo que dejan en segundo término la prevención de los delitos. Se busca, por medio de la intimidación y el castigo, convencer a los gobernados que el delito produce una serie de consecuencias severas y negativas en su libertad e integridad física. Los conceptos de readaptación y reinserción

³Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, Mónica Kethe Bauer Junesh, Marco Antonio Pérez de los Reyes, Francisco Javier Espinoza de los Monteros, Enrique Inti García Sánchez, *Sociología General y Jurídica*, México, Porrúa, 2013, pp. 378-379.

social se abordarán en un apartado especial más adelante, por lo que en este espacio únicamente quedarán enunciados.

Por otro lado, Rodríguez Manzanera⁴ señala que, de acuerdo con el pensamiento de Ferri, los fines de la pena se pueden apreciar históricamente en cinco periodos. En el primero, el propósito de la pena fue la venganza; en el segundo periodo, el delito era visto como sinónimo de pecado, por lo que la pena tenía una connotación religiosa que buscaba expiar las ofensas hacia la divinidad; en la tercera fase, la pena trataba de moralizar al sujeto activo del delito, pues era usada como ejemplo hacia otros infractores de la norma; durante la cuarta etapa, la pena se componía por elementos jurídicos así como axiológicos; por último, en la quinta etapa quien delinque se considera un enfermo social en donde la sociedad es responsable de su cuidado, por lo cual la pena pasa de ser un castigo a una herramienta para curar al infractor.

Evolución de la reinserción social en el marco constitucional

Después de conocer cuáles han sido los motivos que persigue la pena según el contexto social, resulta indispensable conocer el propósito de la pena desde la perspectiva constitucional mexicana, toda vez que la pena no siempre ha perseguido los mismos fines en nuestra norma fundamental; por el contrario, es un tópico que ha ido evolucionando según las circunstancias sociales que se han presentado en cada etapa de la historia mexicana.

En ese sentido, se debe recordar que una constitución es el documento en donde se encuentra plasmada la soberanía del pueblo y los objetivos que se persiguen como nación; asimismo, ese documento es considerado un producto sociocultural trascendental para la convivencia armónica de los individuos y la vigencia del Estado democrático de Derecho en el que vivimos.

En ese tenor, y en lo que respecta al tema que nos ocupa, el artículo 18 de la Constitución federal, desde su creación, ha consagrado lo relativo al rubro de las personas privadas de su libertad, pues la redacción original realizada en

⁴Rodríguez Manzanera, *op. cit.*, p. 55.

1917 de este precepto disponía lo siguiente: “Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal –colonias penitenciarias (sic) o presidios– sobre la base del trabajo como medio de REGENERACIÓN” (énfasis del autor).⁵

En cuanto a esta redacción, llama la atención en primer término que a diferencia del texto actual no habla de sistema penitenciario sino del sistema penal, razón por la cual a simple vista parecería que el constituyente originario dejó a un lado la etapa relativa a la ejecución de la pena; sin embargo, si se lee con detenimiento el *Diario de Debates de la Constitución Federal de 1917*, nos podremos percatar de que los legisladores de este tiempo entendían que el sistema penal no se agotaba con la emisión de la sentencia sino que se extendía a la etapa ejecutiva con un valor preponderante, en virtud que es en ese momento procesal donde verdaderamente se reflejan los esfuerzos del Estado sobre la prevención del delito.

De igual modo, se podría afirmar que al contemplar las colonias penitenciarias se abarcaba también todo el sistema penitenciario; no obstante, al hablar de colonias penitenciarias se refería únicamente a un espacio físico, que es muy diferente a un sistema completo conformado por normas, infraestructura, personas, procesos, etcétera, es decir, mencionar exclusivamente a las colonias penitenciarias es una concepción limitada sobre lo que pudiera haber abarcado el texto constitucional en su momento.

Por otro lado, en la norma transcrita se menciona al trabajo como la base para lograr la reinserción del reo; sin embargo, cabe señalar que aunque la redacción actual del artículo 18 constitucional también contempla al trabajo como base del sistema penitenciario, no implica que sea la misma visión del trabajo que tuvo el constituyente originario, pues en aquel tiempo el trabajo era visto como parte de la pena y no como un medio para capacitar al sentenciado. La persona que ingresaba a una prisión tenía la obligación de trabajar, incluso en actividades que no eran afines a sus aptitudes y en las que no estaba capacitado, como parte de su castigo por haber sido infiel a la norma penal.

⁵ Artículo 18, segundo párrafo de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicación original del 5 de febrero de 1917 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Asimismo, mediante este castigo se buscaba la regeneración del delincuente, quien era visto como un desviado mental que necesitaba curarse y regenerarse. Posteriormente, en 1965, se realizó la primera reforma a esta disposición constitucional para quedar como sigue:

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación como medios para la READAPTACIÓN SOCIAL del DELINCUENTE. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto (énfasis del autor).⁶

En esta reforma se cambia el vocabulario constitucional por uno menos agresivo como lo es *readaptación social* y *delincuente*, lo que implicó el establecimiento de dos objetivos específicos; por un lado, readaptar al delincuente mediante un tratamiento de acuerdo a sus características particulares y, por otro lado, evitar la comisión de otros ilícitos. Además, se incorporó el enunciado en el que se ordena la separación de sexos dentro de los centros penitenciarios.

Luego, en 2001, el artículo en comentario fue modificado de nueva cuenta, destacando el establecimiento del Sistema Integral para Adolescentes Infractores, tomando como base la readaptación social, al igual que en el sistema para adultos, y agregando en este caso la asistencia social.

El hecho de tomar en cuenta la asistencia social, por lo menos en el ordenamiento jurídico, significó un pequeño avance a lo que se acontecería en 2008, pues la asistencia social implica involucrar en una mayor proporción a la comunidad y, por ende, considerar a la delincuencia juvenil como un problema social.⁷

En ese sentido, 2008 fue un año importante para la CPEUM, porque diversos artículos fueron modificados a fin de crear un nuevo esquema en las materias de seguridad, procesal penal, delincuencia organizada y penitenciaria.

⁶ *Decreto de la primera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado el 23 de febrero de 1965 en el *Diario Oficial de la Federación*.

⁷ *Decreto de la tercera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado el 14 agosto de 2001 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Al respecto, el artículo 18 no estuvo exento de ser reformado dada la naturaleza de su contenido, por ello quedó redactado de la forma siguiente:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO a la sociedad y *procurar que no vuelva a delinquir*, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto (énfasis del autor).⁸

En este punto resalta el cambio del concepto de readaptación social por el de reinserción del sentenciado, pues no sólo significó un cambio de palabras, sino que fue toda una transformación del paradigma penitenciario, adoptando una perspectiva de mayor participación ciudadana y considerando a la delincuencia como un problema social, tal como se verá más adelante.

También se plasmó de manera expresa que el propósito de la pena es procurar eliminar la reincidencia delictiva, para lo cual se rodea al sentenciado de cuatro ejes: la educación, la salud, el trabajo y el deporte. La última modificación del arábigo en análisis fue en el año de 2011, para quedar como sigue:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del *respeto a los derechos humanos*, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO a la sociedad y *procurar que no vuelva a delinquir*, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto (énfasis del autor).⁹

Aparentemente no hubo un gran cambio en relación con la estructura gramatical de 2008; no obstante, es necesario recordar que en 2011, la norma fundamental tuvo una importante reforma en materia de derechos humanos,

⁸ *Decreto de la quinta reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado el 18 de junio de 2008 en el *Diario Oficial de la Federación*.

⁹ *Decreto de la sexta reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*.

por tal razón, al artículo 18 se le incorpora el principio de respeto a los derechos humanos de los internos, ya que la dignidad de la persona es la base de todos los derechos humanos y va más allá de cualquier filosofía que se adopte con respecto a los fines de la pena, así como de cualquier estructura o pensamiento social.

Por otro lado, pese a que el artículo 18 de la Constitución federal ha sufrido seis reformas, todas ellas han sido en beneficio de las personas privadas de su libertad, atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos; por tal razón, hoy en día prevalecen, antes que cualquier forma de castigo e intimidación, el *principio pro persona*, el *principio in dubio pro reo*, la *presunción de inocencia*, así como el respeto a todos los demás derechos humanos en favor de las personas privadas de la libertad, razón por la cual se considera que es un dispositivo constitucional que ha tenido una evolución positiva.¹⁰

Finalmente, el 5 de febrero de 2017, es publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), la CPCM, en la que se consagró la protección de diferentes grupos que requieren una atención prioritaria por ser grupos que, tradicionalmente, han sido minoría, entre ellos, destaca la inclusión de las personas privadas de su libertad.

De acuerdo con la exposición de motivos de este texto constitucional, todas las personas son sujetos de derechos y merecen un trato digno en condiciones de igualdad y equidad; por ello, el constituyente originario de la Ciudad de México aspira a tener una sociedad incluyente en la que se brinde un trato igual a todos los individuos y a tener una ciudad en la que la población pueda desarrollarse en un ambiente armónico y pacífico.¹¹

Este ideal constitucional fue plasmado de la siguiente manera en el artículo 11, Apartado A y, tratándose específicamente de las personas privadas de la libertad, en el apartado L, de la CPCM:

¹⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, correlacionada, comparada y tematizada*, México, Gallardo Ediciones, 2018, p. 66.

¹¹ *Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de febrero de 2016, pp. 6-7, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470989&fecha=05/02/2017>. [Consulta hecha el 29 de marzo de 2019].

Artículo 11

Ciudad incluyente

A. Grupos de atención prioritaria.

La Ciudad de México garantizará la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales...

L. Derechos de las personas privadas de su libertad.

Las personas privadas de su libertad tendrán derecho a un trato humano, a vivir en condiciones de reclusión adecuadas que favorezcan su reinserción social y familiar, a la seguridad, al respeto de su integridad física y mental, a una vida libre de violencia, a no ser torturadas ni víctimas de tratos crueles, inhumanos o degradantes y a tener contacto con su familia.

El derecho a la reinserción social no concluye cuando la persona abandona la prisión, compurga una pena o cumple la sanción, sino que su satisfacción requiere que las personas recobren un sentido de vida digno una vez que hayan cumplido con las sanciones impuestas.¹²

Al respecto, lo destacable de esta redacción constitucional es que en la Ciudad de México se reconoce una realidad que había permanecido oculta por mucho tiempo, la realidad de los individuos reclusos en un centro penitenciario que viven en una situación de desigualdad y discriminación aún después de haber cumplido con la sanción que les fue impuesta como consecuencia de su conducta delictiva; además, al igual que en la Constitución federal se establece la reinserción social como finalidad de la pena, pero armoniza este concepto a la luz de tratados internacionales al establecer que la reinserción social abarca más allá de la pena.

¹² Artículo 11 de la *Constitución Política de la Ciudad de México*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 2017, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470989&fecha=05/02/2017>. [Consulta hecha el 29 de marzo de 2019].

La reinserción social cobra eficacia una vez que la persona egresa de prisión y se logra reincorporar a la sociedad como un elemento valorado, así como cuando se le permite ejercitar sus derechos a plenitud sin ningún impedimento normativo o fáctico. Por lo tanto, la reinserción social es un elemento democratizado que requiere la participación el compromiso de gobierno y ciudadanía.

Readaptación social y reinserción social

Una vez analizada la evolución de la pena en el marco constitucional, podemos comprender las notas distintivas de la readaptación social y reinserción social como fines de la pena en el ordenamiento jurídico mexicano.

La readaptación social se dice que tiene dos funciones: una de readaptación y otra preventiva, la primera se enfoca en readaptar al individuo que cometió un delito a la sociedad que ofendió, sometiéndolo a un tratamiento que restablezca su comportamiento. La segunda función es evitar, a través de la pena, que el sujeto vuelva a delinquir con posterioridad.

Como primera definición, se considera que la readaptación social es “el proceso de adaptación que desarrolla el infractor de la ley para, en su oportunidad, reintegrarse a la sociedad como un elemento útil”.¹³

Esta definición, de acuerdo con mi opinión personal, se acerca más a la de reinserción social que a la de readaptación social, como se observará al momento de atender las diferencias entre ambas expresiones. De igual manera, otros autores,¹⁴ han dado significado a la readaptación social como el resultado de transformar los factores criminógenos de una persona, por considerarlos como una patología en su personalidad y tomando como base el derecho penal de autor.

Por lo que respecta a este concepto, se aprecia que el delito se concibe como una enfermedad y que la readaptación social únicamente se logra mediante el tratamiento de los factores criminógenos que presente determinado delincuente en función de su gravedad o peligrosidad.

¹³ Sánchez Cordero *et al.*, *op. cit.*, p. 376.

¹⁴ Miguel Sarre, Gerrardo Manrique y Juan Morey, *ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México*, México, Inacipe, 2018, p. 40.

Asimismo, se advierte que bajo la readaptación social el tratamiento debe enfocarse en la personalidad del sujeto activo del delito más que en el hecho delictivo en el que participó.

Desde otra perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas (2013) indica que la reinserción social (reintegración social) busca la prevención de delitos y evitar la reincidencia delictiva antes que el mero castigo al delincuente, además se busca que la reintegración del individuo no solo sea física sino mentalmente y que sea socialmente aceptado.

De igual manera, en una definición legal, la *Ley Nacional de Ejecución Penal*, define la reinserción social como la “restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos”.¹⁵

Resulta interesante esta definición legal toda vez que de ella se advierte que la pena es concebida por el Derecho mexicano como una mera consecuencia jurídica del delito a través de la cual el sentenciado sufre la suspensión de ciertos derechos, siempre brindándole un trato digno y de persona, derechos que no pueden ser restringidos en ningún momento.

Lo anterior, lo reafirman Miguel Sarre y Gerardo Manrique,¹⁶ explicando que la reinserción social no pretende curar a los sentenciados, más bien, se trata de un escenario legal en el que al individuo que estuvo privado de su libertad en un reclusorio, le sea devuelto el goce de los derechos que le fueron restringidos en la sentencia condenatoria o bien al estar en prisión preventiva, ideas que son acordes a los postulados del derecho penal de acto.

Al hablar de libertad plena y recuperación de los derechos del sentenciado, una vez que es puesto en libertad, debemos señalar que dicha recuperación de derechos y libertad va más allá de una mera declaración jurídica, es decir, debe garantizarse que el individuo que estuvo en prisión tenga un acceso efectivo a una fuente de empleo, a una escuela, a vivir libre de toda forma de discriminación y estigmatización social.

¹⁵ Artículo 4, párrafo último de la *Ley Nacional de Ejecución Penal*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016.

¹⁶ Miguel Sarre et al., *op. cit.*, p. 40.

Asimismo, la reinserción se conceptualiza como una política en la procuración y administración de justicia que tiene como fin la disminución de la criminalidad al apartar de la sociedad a aquellos individuos que han *atacado* con su actuar a la sociedad, utilizando como herramientas para conseguirlo la preparación y adiestramiento del individuo privado de su libertad en diferentes rubros.¹⁷

De acuerdo con esta ideología, la reinserción social además de generar beneficios para la persona privada de su libertad, es concebida como un mecanismo que combate la reincidencia delictiva en el futuro, pero con una capacitación basada en el deporte, la salud, el trabajo y la educación, contribuyendo con este esfuerzo al fortalecimiento de la seguridad ciudadana. La reinserción social tiene que ser entendida a la luz de una óptica democrática y social en la que se requiere además de la intervención estatal, la participación de la ciudadanía, el sector privado y la sociedad civil.

Además, es necesario mencionar que la capacitación a la que hace referencia la definición anterior tiene que ser suficiente para poder erradicar los factores criminógenos de la persona y útil para que al obtener su libertad, pueda llevar una vida apegada a la ley.

Diferencias entre readaptación social y reinserción social

La reforma penitenciaria de 2008, como ya se explicó, trajo la denominación de reinserción social y, como ya quedó asentado, no se trata de un simple cambio de palabras con el mismo significado; la reinserción social y la readaptación social son dos maneras muy distintas de comprender la pena en el Estado mexicano. Estamos en presencia de una nueva concepción de las disposiciones constitucionales en materia penitenciaria.

Las diferencias entre la readaptación social y la reinserción social fueron señaladas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al resolver la acción de

¹⁷ Cyntia Alejandra Córdova Sánchez, "Política de reinserción social en México: La cárcel y su potencial para la reincorporación de los delincuentes a la sociedad", *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 9, núm. 18, jul.-dic. 2016, pp. 105-141, disponible en <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5814200.pdf>>. [Consulta hecha el 3 de abril de 2019].

inconstitucionalidad 024/2012, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en la que se declaró la invalidez de diversas disposiciones de la *Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados*, fungiendo como ponente el ministro Sergio A. Valls Hernández.¹⁸

Al respecto, al momento de resolverse este medio de control constitucional, la ahora ministra en retiro Olga Sánchez Cordero, decidió emitir un voto concurrente a efecto de profundizar en las características de la reinserción y readaptación social. A continuación se presenta un resumen de esas notas distintivas:¹⁹

1. La readaptación social implica una visión del delincuente como un desadaptado o un enfermo social que requiere tratamiento.
2. En la readaptación social, el hecho de que un individuo cometa un delito es problema de sí mismo o sí misma y no de la sociedad.
3. La readaptación social se fundamenta sobre un Derecho penal de autor y no de acto, por lo tanto es castigada con mayor severidad la reincidencia y las características particulares de la persona.
4. Como ya se explicó, la readaptación social tiene dos funciones, lo que algunos autores le denominan la función moralizadora del Estado, por un lado una positiva consistente en reeducar al reo y, por el otro, la negativa, que se trata de neutralizar al sentenciado para evitar que realice más conductas delictivas.
5. La readaptación social considera a la pena como el medio para lograr la reeducación y corrección del reo.

¹⁸Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 24/2012, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el voto particular formulado por el Ministro José Fernando Franco González Salas, y los Votos Concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Olga Sánchez Cordero de García de Villegas*, publicada el 2 de septiembre de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*.

¹⁹Resumen de la *Sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 24/2012, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el Voto Particular formulado por el Ministro José Fernando Franco González Salas, y los Votos Concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Olga Sánchez Cordero de García de Villegas*, publicada el 2 de septiembre de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*.

6. La reinserción social como fin de la pena no ve al culpable como desadaptado o peligroso sino que únicamente lo concibe como una persona que ha realizado una conducta contraria al Derecho, por lo que debe hacerse acreedor o acreedora a las consecuencias jurídicas que esto implica.

Por tal motivo, la reinserción social se sustenta sobre el Derecho Penal de acto y no sobre el Derecho Penal de autor.

7. La reinserción social reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, en donde se requiere la participación de toda la comunidad para lograr su efectividad y poder evitar la reincidencia.

8. La reinserción social del sentenciado o sentenciada no puede alcanzarse a través de la pena, sino que debe perseguirse a pesar de ella, basándose en el trabajo, la educación, el deporte y la salud.

9. El proceso de reinserción social puede darse en libertad a diferencia de la readaptación social.

Por último, entre otras diferencias que destaca Miguel Sarre,²⁰ la readaptación social o resocialización, como él la llama, es una palabra que concuerda con la ideología del derecho de autor y que implica un tratamiento curativo aplicado al delincuente; de igual modo, hace hincapié en que en el sistema acusatorio no existe un término similar ya que la pena es concebida como el resultado causal de la actualización del tipo penal en el mundo fáctico, por lo que no le importa cambiar la personalidad de las personas privadas de su libertad.

Obligaciones institucionales respecto a reinserción social

De acuerdo con el enfoque basado en derechos humanos, el Estado debe satisfacer los siguientes elementos a fin de que cualquier derecho pueda tener eficacia en el plano fáctico:

²⁰ Sarre *et. al.*, *op. cit.*, p. 40.

- Disponibilidad, cuando el ciudadano necesite, un bien o servicio estos deben estar garantizados.
- Accesibilidad, cuando el ciudadano lo necesite, quiera recibir o gozar del bien o servicio, debe lograrlos sin discriminación alguna.
- Calidad, cuando el ciudadano recibe el bien o servicio debe ser óptimo para su goce y disfrute.
- Adaptabilidad, es necesario adecuar la política a la realidad social y cultural de las personas o comunidades a quienes se afecta.²¹

Por ende, se procederá a abordar la reinserción social como un derecho humano a la luz de estos elementos institucionales:

- a) Disponibilidad. El Estado debe establecer programas basados en el deporte, trabajo, salud y educación para que los internos puedan lograr una efectiva reinserción social. De igual manera, deben existir programas de ayuda postpenitenciaria que brinden auxilio a las personas que han egresado de prisión y así lo requieran, y tener espacios, así como recursos suficientes para atender a toda la población penitenciaria o egresada de prisión que requiera apoyo.
- b) Accesibilidad. La accesibilidad a la reinserción social debe satisfacer cuatro dimensiones:
 - Accesibilidad física. No basta que existan programas de reinserción social sino que debe haber una efectiva forma en que las personas privadas de su libertad puedan acceder sin ningún impedimento físico.
 - Accesibilidad económica. Los programas educativos, deportivos, laborales y de salud, así como los materiales para llevar a cabo dicha actividad deben estar al alcance de los ingresos económicos de las personas privadas de su libertad, incluso llegar a ser gratuitos.

²¹ Carlos Barco Alza, "El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?", *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, p. 65, disponible en <https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhpp_pdf/DHPP_Manual_v3.51-78.pdf>. [Consulta hecha el 27 de abril de 2019].

- No discriminación. Todos los programas de reinserción social que se brinden dentro y fuera del centro penitenciario así como la infraestructura deben estar al alcance de todas las personas que han estado o se encuentran privadas de su libertad, sin que se hagan distinciones irracionales basadas en aspectos como: sexo, edad, raza, etnia, condición económica, preferencias sexuales, religión, etcétera.
 - Acceso a la información. Las personas privadas de libertad deben tener los medios para poder solicitar, recibir y difundir información relacionada con el derecho a la reinserción social, así como de todos los medios que tienen para poder lograrla.
- c) Calidad. Se refiere a que los programas deportivos, laborales, educativos y de salud, así como la infraestructura, materiales y herramientas que se brindan para que las personas privadas de su libertad alcancen la reinserción social funcionen de forma aceptable, funcional o eficiente, todo ello basado en una metodología científica en la que intervengan verdaderos profesionales y especialistas en cada una de las áreas.
- d) Adaptabilidad o aceptabilidad. Los programas deportivos, educativos laborales y de salud así como la infraestructura, materiales y, en general, todo aquello destinado a la reinserción social de las personas privadas de la libertad deben ser adecuados a las personas y grupos que tradicionalmente han tenido dificultades como son: mujeres, niños y niñas, pueblos indígenas, migrantes, etcétera.

La realidad de la reinserción social en México

Después de haber analizado el contenido de la reinserción como derecho humano, tenemos que atender a la realidad sobre la materia penitenciaria, esto en virtud de que el Derecho no puede ser concebido como un conjunto de normas y valores aislados del contexto cultural. Por ello, los hechos forman parte de la ciencia jurídica, lo cual es de suma importancia para darle una efectividad real al ordenamiento jurídico.

De igual manera, es importante que el investigador jurídico enfoque su estudio en aquellas problemáticas que se presenten en el Derecho positivo,

pues de lo contrario también estaría ignorando la realidad y devenir histórico de la norma.

Al respecto, los postulados filosóficos del *iusrealismo sociológico*²² indican que la ciencia jurídica no es solamente el estudio dogmático de las normas, sino que también el hecho y la realidad son elementos importantes dentro del Derecho.

Por tal razón, históricamente, desde su creación en 1990, la CNDH ha sido un organismo eficaz en el ejercicio de evidenciar las violaciones de autoridades en materia de derechos humanos, así como de diagnosticar la realidad que presentan las instituciones gubernamentales en comparación a lo que debería ser de acuerdo con el propósito de su creación en el ordenamiento jurídico, el cual enmarca sus obligaciones en cuanto a derechos humanos.

De acuerdo con la CNDH (2018) un sistema penitenciario eficaz se compone de instalaciones, leyes, reglamentos, manuales y personal suficiente para poder lograr una verdadera reinserción de las privadas de su libertad mediante programas de preparación en el trabajo, deportivos y de salubridad.²³

En ese contexto, este organismo constitucional autónomo, al elaborar el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria* en 2018, llegó a la conclusión que después de haber revisado todas las entidades federativas, en una escala del uno al diez, a nivel nacional se cuenta con un promedio de 6.45.²⁴

Asimismo, cabe señalar que, de acuerdo con este instrumento, los centros penitenciarios de la Ciudad de México ocuparon el séptimo lugar con una calificación de 7.28, estando por encima los estados de Guanajuato, Querétaro, Coahuila, Aguascalientes, Tlaxcala y Baja California.²⁵

Por otro lado, esta institución detectó que a nivel nacional deberían atenderse las cuestiones siguientes, las cuales se clasificaron en cinco rubros:

²² Imer Benjamín Flores Mendoza, "La concepción del derecho en las corrientes de la filosofía jurídica", *Boletín de Derecho Comparado*, núm. 90, III, México, 1997, disponible en <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3509/4171>>. [Consulta hecha el 27 de abril de 2019].

²³ *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018*, p. 5, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2018.pdf>. [Consulta hecha el 10 de mayo de 2019].

²⁴ *Ibidem*, p. 13.

²⁵ *Ibidem*, p. 14.

En el primer rubro se observó deficiencia en los mecanismos de separación por sexo de los internos, falta de programas para prevenir y erradicar la violencia en las prisiones y una mala calidad de los programas de atención a la salud.

Asimismo, en el segundo rubro se apreció la falta de infraestructura suficiente para el manejo eficaz de los centros penitenciarios, así como falta de higiene en las celdas de los internos.

De igual manera, en el tercer rubro, se resaltó el escaso personal de supervisión y vigilancia en las prisiones, así como las fallas que tienen los procedimientos disciplinarios de algunos centros penitenciarios, lo que a su vez genera la situación de empoderamiento y control de la prisión por parte de ciertos grupos de internos. En consecuencia, también se pudo observar que dentro y desde las prisiones llegan a consolidarse actividades delictivas.

Por último, en el cuarto y el quinto rubro se detectó una defectuosa distinción entre personas que se encuentran en prisión preventiva y las que se encuentran cumpliendo una sentencia condenatoria ejecutoriada, además de que son pocos o incluso nulos los programas en capacitación del trabajo, educativos, y manejo de adicciones.²⁶

Sin embargo, pese a esas deficiencias, la CNDH al supervisar los centros penitenciarios del país durante 2018, destacó a nivel general como cuestiones positivas a nivel nacional los aspectos siguientes:

La normatividad de las prisiones, la vigilancia directa de los directores de los centros penitenciarios, la constante capacitación a los custodios, el llevar un expediente personal por interno, el eficaz trabajo de los comités técnicos, así como el trabajo realizado con personas con discapacidad y VIH.²⁷

En cuanto a la Ciudad de México, se calificaron 13 centros penitenciarios. El Reclusorio Preventivo Varonil Oriente obtuvo 6.02; el Reclusorio Preventivo Varonil Norte fue el más bajo y reprobado con calificación de 5.98; el Reclusorio Varonil Sur obtuvo 6.87; el Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha Acatitla consiguió 7.62; el Centro Femenil de Reinserción Social

²⁶ *Ibidem*, p. 21.

²⁷ *Ibidem*, p. 22.

Tepepan se calificó con 6.79; la Penitenciaría del Distrito Federal tuvo 6.81; el Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial ocupó el tercer lugar de los mejores evaluados con 8.18; el Centro Varonil de Reinserción Social de Santa Martha Acatitla obtuvo 7.50; el Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I promedió con 7.15; mientras que el Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria II tuvo la calificación de 7.36; el Centro de Ejecución de Sanciones Varonil Oriente obtuvo 7.89; el Centro de Ejecución de Sanciones Penales fue el segundo centro penitenciario mejor evaluado con 8.19 y la Institución Abierta Casa de Medio Camino fue la mejor con un promedio de 8.23.²⁸

De igual manera, como resultado de esa auditoría a los penales de la Ciudad de México, se encontraron las deficiencias siguientes: la sobrepoblación y hacinamiento de internos, falta de mecanismos para dilucidar vulneraciones a derechos humanos, ineficacia en la higiene de la infraestructura de los centros penitenciarios, falta de higiene y equipamiento suficiente en las áreas médicas, cocina y comedores, así como inadecuada alimentación a las personas privadas de su libertad.

De igual manera, se detectó que a nivel nacional se presentaron problemas tales como el escaso personal de custodia, fallas en los procedimientos disciplinarios, internos en el rol de autoridad, desarrollo de actividades delictivas como extorsiones y corrupción, entre otras.

Finalmente, se diagnosticó que los programas deportivos y educativos eran insuficientes e incluso en algunos casos llegaban a ser nulos. No obstante, pese a lo anterior, se destacaron bastantes cuestiones positivas que las autoridades penitenciarias de la Ciudad de México realizan en esta área, tal y como se menciona a continuación:

El control y la vigilancia directos por parte de los directores de los centros penitenciarios, la suficiente infraestructura para la marcha adecuada de las prisiones, higiene adecuada en espacios deportivos y talleres, así como en las áreas de comunicación de las prisiones con el mundo exterior, la actualización y publicidad de la normatividad, la capacitación constante del personal de custodia, la integración del expediente personal, la eficaz clasificación de

²⁸ *Ibidem*, p. 85.

los internos, la eficacia de las actividades en materia del trabajo, capacitación para el control de adicciones, el control de los avances y conclusión de los planes de actividades de cada interno, la correcta conexión de los internos con el conglomerado social, así como la inclusión adecuada de indígenas, personas con discapacidad y pacientes seropositivo.²⁹

Finalmente, es necesario mencionar que la Ciudad de México ocupó en 2018, los primeros lugares en cuanto a incidentes violentos dentro de Centros de Readaptación Social (CERESOS). Por ejemplo, en relación con riñas, tuvo el segundo lugar con 56, estando por debajo del Estado de México con 124; respecto a suicidios en la Ciudad de México, se presentaron cuatro, mientras que Puebla y Jalisco, que ocuparon los dos primeros lugares, presentaron seis suicidios cada uno.³⁰

Por otro lado, el Gobierno de la Ciudad de México, desde 2012, con la creación del Instituto de Reinserción Social ha pretendido que sus esfuerzos para lograr la reinserción social no se lleven a cabo solamente dentro de las paredes de las prisiones, brindando ayuda postpenitenciaria a aquellas personas que requieran apoyo en su proceso de reintegración a la sociedad.

Este Instituto trabaja en función de cinco objetivos fundamentales que se resumen de la manera siguiente:³¹

1. La consolidación de la reinserción penal de las personas egresadas de un proceso de privación de la libertad por medio de programas sociales a cargo del gobierno y la sociedad civil.
2. La lucha contra la reincidencia de delitos.
3. Proporcionar un porvenir digno a la persona que ha estado privada de su libertad.
4. Crear las condiciones necesarias para que el individuo liberado pueda convivir en sociedad de forma pacífica y libre de discriminación.

²⁹ *Ibidem*, p. 89.

³⁰ *Ibidem*, pp. 509-510.

³¹ Instituto Federal de Reinserción Social de la Ciudad de México, disponible en <<https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de>>. [Consulta hecha el 10 de mayo de 2019].

5. Brindar servicios postpenitenciarios personalizados basados en los ejes constitucionales que sostienen la reinserción social y con una perspectiva de género.

Al respecto, de acuerdo con el propio *Informe de Actividades Abril 2017-Junio 2018*, emitido por el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, se atendieron en el año 2017, a 3753 usuarios, en su mayoría hombres (93%).

De igual manera, en 2018, durante el lapso de enero a junio, fueron recibidas en el Instituto 1 872 personas, 92% del sexo masculino, mientras que 8% corresponde al sexo femenino.³²

Estos servicios fueron proporcionados mediante diferentes programas de diversa índole, por ejemplo, salud mental, salud física, atención de adicciones, educación y trabajo, aspectos que, como ya quedó claro, deben sostener al sistema penitenciario, así como rodear el proceso de reinserción social a nivel nacional y local.

Conclusiones

Como hemos visto, el fin que persigue la pena no ha permanecido estático, ha ido evolucionando de acuerdo con el contexto cultural, se ha dotado a la pena de contenido en virtud de las consideraciones jurídicas y sociológicas de cada época hasta alcanzar su esplendor con la reinserción social.

Además, después de haber estudiado los alcances de la reinserción social, podemos establecer que no es un proceso exclusivo de las personas privadas de la libertad sino que también es necesario que se lleve a cabo con las personas que tras egresar de prisión sufren de alguna estigmatización o dificultad para reinsertarse de forma adecuada y útil en la sociedad.

En ese sentido, no sólo corresponde al Estado colaborar con estas personas por medio de programas deportivos, educativos, laborales y de salud, tam-

³² Paola Zavala Saeb, *Informe de Actividades del Instituto Federal de Reinserción Social Abril 2017-Junio 2018*, Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, disponible en <<https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b6/b6e/3c6/5b6b6e3c67d8d785159070.pdf>>. [Consulta hecha el 10 de mayo de 2019].

bién cada uno de nosotros como ciudadanos, al vivir en una sociedad democrática, tenemos la responsabilidad de contribuir y apoyarlos en su pronta reinserción social a fin de evitar su recaída en actividades delincuenciales.

Al respecto, al ver las estadísticas y evaluaciones de nuestro sistema penitenciario, se concluye que existen muchos aspectos por mejorar, tanto a nivel nacional como en la Ciudad de México; de igual modo, se observa que la mayoría de las deficiencias y aciertos que se presentan en materia de reinserción social en esta entidad federativa se replican en casi el resto de los estados, por lo que las problemáticas carcelarias aquejan a toda la república mexicana y no son exclusivas de las prisiones de la Ciudad de México.

Asimismo, los datos reflejan que cuando no se atiende adecuadamente la reinserción social o se resta importancia a los cuatro ejes que establece el artículo 18 de la Constitución federal en el interior de las prisiones suele haber problemas de sobrepoblación. Muchas de las personas que egresan de un centro penitenciario, al salir, carecen de herramientas personales para desempeñar una vida lícita, por lo que al paso del tiempo vuelven a ingresar a prisión, volviéndose internos vitalicios que pierden el interés en atender su salud, aprender un oficio, conseguir un empleo, estudiar o practicar un deporte, pues su única opción de vida es formar células delictivas que funcionan desde el interior de la prisión con repercusiones hacia el exterior.

En ese contexto, no cabe duda que hoy en día la reinserción social enfrenta muchos obstáculos entre los que se destacan la falta de espacios y recursos materiales, técnicos y humanos para atender a toda la población penitenciaria que existe.

Desde una opinión personal, el problema no radica en la normatividad en materia penitenciaria, pues tanto a nivel nacional y sobre todo en la Ciudad de México, nos encontramos con un marco jurídico adecuado, moderno e incluyente, apegado a estándares internacionales. Las condiciones en que se encuentra nuestro sistema penitenciario tiene bastante que ver, generalmente, con una falta de compromiso de las instituciones políticas, pero también de la ciudadanía, la cual, llena de prejuicios, estigmatiza a las personas privadas de la libertad de una forma *a priori* sin conocer las circunstancias especiales que rodean a esos individuos.

Además, considero positiva la existencia de un organismo que brinde apoyo en materia de reinserción social una vez que la persona egresa de prisión, tal y como sucede en otros países. Por ende, auguro que el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México será clave en este tópico, así como un ejemplo para las demás entidades federativas, siempre y cuando se le dote de recursos económicos, técnicos y humanos para su funcionamiento adecuado. Este instituto deberá consolidarse y, sobre todo, crecer en cuanto a sus funciones y ampliar, paulatinamente, el rango de servicios que proporciona, en esa medida también se verán resultados en la incidencia y reincidencia delictiva.

En ese sentido, y resumiendo todo lo abordado, podemos decir que la reinserción social es el derecho de las personas que están o han estado en prisión consistente en recuperar su libertad y de llevar una vida libre de discriminación, apegada a Derecho y con herramientas que le permitan desarrollar su personalidad de una forma lícita, teniendo como pilares el deporte, la educación, el trabajo y la salud a fin de contribuir a la prevención de delitos en el futuro.

Finalmente, debemos crear la conciencia en la sociedad de que no sólo con policías y armamento es como se combate la delincuencia, ya que la atención de las causas es vital; asimismo, no sólo las autoridades gubernamentales son las encargadas de la seguridad ciudadana, pues requiere de la conjugación y compromiso de todas las personas que integramos cada uno de los sectores del conglomerado social.

Fuentes consultadas

BARCO ALZA Carlos, "El enfoque basado en derechos ¿qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?", *Derechos Humanos y Políticas Públicas*, disponible en <https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhpp_pdf/DHPP_Manual_v3.51-78.pdf>. [Consulta hecha el 27 de abril de 2019].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, correlacionada, comparada y tematizada, México, Gallardo Ediciones, 2018.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada originalmente en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917.

CÓRDOVA SÁNCHEZ, Cyntia Alejandra, “Política de reinserción social en México: La cárcel y su potencial para la reincorporación de los delincuentes a la sociedad”, *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 9, núm. 18, julio-diciembre, 2016, pp. 105-141, disponible en <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5814200.pdf>>. [Consulta hecha el 3 de abril de 2019].

Decreto de la primera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 23 de febrero de 1965.

Decreto de la tercera reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 14 agosto de 2001.

Decreto de la quinta reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 18 de junio de 2008.

Decreto de la sexta reforma al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 10 de junio de 2011.

Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018, disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2018.pdf>. [Consulta hecha el 10 de mayo de 2019].

DÍAZ-ARANDA, Enrique, *Lecciones de Derecho Penal para el Nuevo Sistema de Justicia en México*, México, IJ-UNAM, 2014.

Diccionario de la Real Academia Española, disponible en <<https://dle.rae.es/?id=SQbVLbD|SQczESN>>. [Consulta hecha el 20 de marzo de 2019].

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Martínez Ramírez, Fabiola, y Giovanni A. Figueroa Mejía (coords.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional Tomo I*, México, PJF-CJF y UNAM-IJ, 2014.

FLORES MENDOZA, Imer Benjamín, “La concepción del derecho en las corrientes de la filosofía jurídica”, *Boletín de Derecho Comparado*, núm. 90, IJ, México, 1997, disponible en <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/articulo/view/3509/4171>>. [Consulta hecha el 27 de abril de 2019].

Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal, Nueva York, Naciones Unidas, 2013.

INSTITUTO FEDERAL DE REINSERCIÓN SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, disponible en <<https://www.reinsersion-social.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de>>. [Consulta hecha el 10 de mayo de 2019].

Ley Nacional de Ejecución Penal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de junio de 2016.

PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 24/2012, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como el Voto Particular formulado por el Ministro José Fernando Franco González Salas, y los Votos Concurrentes formulados por los Ministros Luis María Aguilar Morales y Olga Sánchez Cordero de García de Villegas*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de septiembre de 2013.

Proyecto de Constitución de la Ciudad de México publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de febrero de 2016, pp. 6 a 7, disponible en <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470989&fecha=05/02/2017>. [Consulta hecha el 29 de marzo de 2019].

Publicación original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf>. [Consulta hecha el 19 abril de 2018].

RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Penología*, México, Porrúa, 2015.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga María, Mónica Kethe Bauer Junesh, Marco Antonio Pérez de los Reyes, Francisco Javier Espinoza de los Monteros, Enrique Inti García Sánchez, *Sociología General y Jurídica*, México, Porrúa, 2013.

SARRE, Miguel, Gerardo Manrique y Juan Morey, *ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México*, México, Inacipe, 2018.

Semanario Judicial de la Federación, s/d.

ZAVALA SAEB, Paola, *Informe de Actividades del Instituto Federal de Reinserción Social Abril 2017-Junio 2018*, Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, disponible en <<https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b6/b6e/3c6/5b6b6e3c67d8d785159070.pdf>>. [Consulta hecha el 10 de mayo de 2019].

Personas privadas de su libertad se terminó de imprimir el 26 de diciembre de 2019 en Talleres Gráficos de México, Avenida Canal del Norte 80, colonia Felipe Pescador, 06280, Ciudad de México. El cuidado de la edición estuvo a cargo de María Teresa Sánchez Hermosillo, analista correctora de estilo. El tiro consta de 2 000 ejemplares impresos en papel bond de 90 gramos y forros en cartulina sulfatada de 12 puntos. Se utilizó la fuente tipográfica Frutiger.

En la *Constitución Política de la Ciudad de México* se establecen los derechos de las personas privadas de su libertad, entre los que destacan su reinserción y readaptación social al tener un sentido de vida digna una vez que hayan cumplido con las sanciones impuestas.

En este volumen, a través de los textos que se presentan, se reitera la máxima universal de que todas las personas tienen derechos humanos, incluidas las personas privadas de libertad. Además, se presentan textos vivenciales que dan voz a este grupo de atención prioritaria.

Instituto Electoral de la Ciudad de México
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx