



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO

EL ANÁLISIS DE LOS FACTORES RIESGO PARA LA CONCESIÓN DE
BENEFICIOS PRELIBERACIONALES CONTEMPLADOS EN LA LEY
NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL A LA LUZ DE LA REINSERCIÓN SOCIAL
Y LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
PRESENTA

VERÓNICA GARZÓN BONETTI

ASESOR

DR. PEDRO JOSÉ PEÑALOZA

CIUDAD DE MÉXICO, FEBRERO DE 2020





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CONTENIDO

Introducción.....	6
Capítulo 1.....	12
Introducción al Sistema Penitenciario	12
1.1. El origen de la cárcel. Una extensión del monstruo capitalista	12
1.1.1 La victoria humanista. Sobre cómo la cárcel sustituyó a la pena de muerte y se posicionó como la única y mejor opción.....	20
1.1.2. Sobre la cárcel como anulación	22
1.1.3. Las cárceles en México. La tragedia de los (neo)colonialismos	25
1.2 ¿Es el Estado amo o esclavo?.....	28
1.2.1. Sobre la formación del Estado	29
1.2.1.1. El Estado y sus elementos.....	32
1.2.2. El poder punitivo legítimo. Una radiografía del Estado que nos castiga ...	34
1.2.3. La racionalización de la pena. Sus fines y límites.....	40
1.3. La reforma al sistema de justicia de 2008 y el mito de la reinserción social ...	43
Capítulo 2.....	47
El Riesgo.....	47
2.1. Consideraciones y conceptos acerca del riesgo	47
2.1.1. Beneficios Preliberacionales	50
2.1.2 Obstáculos para el otorgamiento de beneficios preliberacionales	57
2.1.2.1 Riesgo y Peligrosidad	59
2.1.2.1.1 Orígenes de la noción de riesgo	61
2.1.2.1.2 La teoría de la defensa social.....	66
A) Individualización de la Pena	70
B) Privación de libertad como medida de seguridad	72

2.1.2.2 Estudios de personalidad	74
2.1.2.3 Carga de la prueba	78
2.2. Hacia la construcción de un nuevo concepto sobre el riesgo	85
2.2.1 La pena a la luz del Nuevo Sistema Penal Acusatorio.....	85
2.2.2. El riesgo a la luz de la reinserción social.	87
Capítulo 3.....	92
El caso de Mexicali, Baja California	92
3.1. Metodología	92
3.1.1 Conocer el lugar.....	94
3.2 Diagnóstico del contexto actual.....	95
3.2.1. Contexto general de Mexicali.....	95
3.2.1.1 Trabajo	97
3.2.1.2. Educación.....	108
3.2.1.3. Salud	113
3.2.1.4. Sistema de Justicia.....	117
3.2.2. La protección de las personas privadas de libertad	118
3.2.2.1. Obligaciones de las autoridades.....	120
3.2.2.2. Ejes de la reinserción social	126
3.2.3. El contexto del Centro de Reinserción Social de Mexicali	128
3.2.3.1 Características generales de la población	129
3.2.3.2. Salud y deporte	134
3.2.3.3. Trabajo y Capacitación	143
3.2.3.4. Educación.....	149
3.2.3.5. Régimen de internamiento y servicios	152
3.2.3.6. Contacto con el exterior	154

3.2.3.7. Régimen disciplinario y acceso a la justicia	157
Capítulo 4.....	163
Los Factores de riesgo como expresiones de la opresión	163
4.1 Planteamiento de la problemática	163
4.2 Relación lógica entre los factores de riesgo.....	171
4.3. Interseccionalidad	174
4.4. Factores de riesgo	178
4.4.1. Migración	178
4.4.2. Victimización.....	179
4.4.3. Discriminación.....	180
4.4.4. Estigmatización.....	182
4.4.5. Heterosexismo	183
4.4.6. Capacitismo	185
4.4.7. Elitismo	186
4.4.8. Clasismo	188
4.4.9. Sesgo ocupacional.....	189
4.4.10. Marginación	191
4.4.11 Racismo	193
4.4.12. Generismo	195
4.4.13. Desapego	197
4.4.14. Criminalización/Estereotipismo.....	198
Capítulo 5.....	200
Una Propuesta de política pública.....	200
5.1. Perspectiva de género y derechos humanos	201
5.2. Factores de protección.....	203

5.3. Cómo abordar los factores de riesgo-protección.....	217
5.3.1. Entrevistas a profundidad. Conocer a la persona	217
5.3.1.1 Indicadores y valores.....	223
5.3.2. Diseño del Programa	226
5.3.3. Autoridades intervinientes.....	233
5.3.3.1. Obligaciones de las autoridades penitenciarias.....	234
5.3.3.2. Obligaciones de las autoridades corresponsables	236
5.4. Consideraciones finales	240
Conclusiones.....	242
Fuentes	243

Introducción

No es novedad, ni tampoco un fenómeno atribuible exclusivamente a los últimos años, que la población privada de libertad se encuentra en un estado de carencia y de abandono total. No sólo porque el Estado ha ido incapaz de otorgarles el mínimo vital dentro de los centros penitenciarios, sino porque la mayoría de esas personas ya vivían en contextos de marginación o de privación de derechos fundamentales que los colocó –desde mucho tiempo antes de su experiencia carcelaria- en una situación de especial vulnerabilidad.

La cárcel ha sido, desde su creación, el lugar donde se perpetran las más grandes atrocidades en contra de las personas privadas de libertad. Ahí donde reinan las sombras y la opacidad, ahí donde nadie se entera y nadie quiere preguntar. En parte porque ahí se recluye a las personas que han sido señalizadas como indeseables y peligrosas; un poco porque el sistema se ha encargado de controlar la opinión pública respecto de la criminalidad, manipulándola en beneficio de las élites económicas que subyugan y dominan el poder punitivo; y otro tanto porque eso da una falsa sensación de seguridad, al mismo tiempo que alimenta la sed por el castigo y escarmiento. En parte porque los que no viven esas realidades se encuentran cómodos y seguros, y en parte porque, honestamente, en realidad a nadie le interesa saber y mucho menos cambiar la situación.

De esta forma, las ilegalidades que se generan dentro del entorno carcelario, así como las bases que justifican y legitiman todo el sistema punitivo, se aceptan como naturales y permanecen como la manifestación de los más grandes crímenes: la indiferencia y la negación.

Es por ello que en la presente investigación se parte de dos premisas: En primer lugar, la reinserción social es un mito en tanto inalcanzable bajo las condiciones actuales. Y, en segundo lugar, las personas privadas de libertad no son, a diferencia de como lo pretende afirmar el Estado, un riesgo; al contrario, el único riesgo que existe es un riesgo *para* las personas privadas de libertad.

La propuesta de política pública integral que se plantea, toma como línea base esas verdades y busca, a través de la construcción de factores de protección, garantizar a las personas privadas de libertad una efectiva y reconceptualizada reinserción social.

En el primer capítulo se abordan los orígenes de las cárceles como producto directo del capitalismo y la cada vez más marcada división de clases, para entablar una relación entre las normas que rigen el sistema penitenciario actual en materia de concesión de beneficios preliberacionales, y las nociones primigenias de la delincuencia como una desviación relacionada con la calidad de proletario. De igual forma se estudian los orígenes del Estado, en específico respecto de su potestad punitiva, y se plantea la interrogante de los límites de ese poder, hasta dónde ha llegado y hasta dónde puede llegar.

En el segundo capítulo se abordan las teorías que le dan origen y sustentan las concepciones de que las personas en conflicto con la ley penal son un riesgo. Aquí se plantean los orígenes de la desviación como concepto adyacente a la política criminológica y la teoría de la defensa social como legitimadora de la represión y control del aparato penitenciario. De igual forma se abordan los principales obstáculos que existen en la actualidad para la correcta y efectiva implementación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en el marco de la reforma del sistema de justicia y la de derechos humanos.

Aquí se estudian los requisitos de ley para la concesión de beneficios preliberacionales, entre los cuales se encuentra, aún, el “no representar un riesgo para la sociedad”, como elemento determinante para que los y las juzgadoras resuelvan sobre la modificación de las penas de prisión.

En el tercer capítulo se plantea la metodología a seguir para la creación de la propuesta de política pública, la cual consiste en tres pasos: un diagnóstico sobre el contexto de Mexicali, Baja California; el análisis de los factores de riesgo; y, finalmente, la correlación con factores de protección.

El diagnóstico situacional de Mexicali se realiza como un “*estudio de caso*”¹ que permite examinar de manera exhaustiva la realidad tanto de la ciudad, como de su Centro de Reinserción Social. Es importante señalar que el trabajo de investigación que se presenta es resultado de la labor desempeñada desde Asistencia Legal por los Derechos Humanos (AsiLegal), asociación civil que realiza labores de defensa y promoción de los derechos de personas en situación de vulnerabilidad sobre todo en contextos de privación de libertad. AsiLegal lleva a cabo diversos proyectos en dicha ciudad, a través de los cuales se ha logrado abrir las puertas de su sistema penitenciario, consiguiendo, entre otras cosas, el acceso al Centro de Reinserción, entrevistas con las personas privadas de libertad, y el contacto directo con cada actor relevante. Como resultado de ello es que la presente investigación se desarrolla y toma como base un contexto y una realidad ya conocida a profundidad.

Es importante señalar que resulta trascendental conocer a profundidad el contexto de las personas, antes y durante su internamiento, pues sólo así se podrá dar una atención adecuada y de calidad que identifique todos aquellos factores de riesgo que pueden significar un obstáculo para la vida en libertad. Con el trabajo que se realiza en Asilegal es posible percibir una realidad que no es endémica de Mexicali, pues se reproduce, desafortunadamente, a lo largo y ancho de la República: autoridades renuentes a cumplir con sus obligaciones justificando su actuar en criterios propios de una política criminal punitiva y retributiva que prioriza las medidas privativas de libertad frente a cualquier otra. Si bien el diagnóstico que se presenta en esta investigación es enfocado en una sola ciudad, este tipo de estudio y su metodología están diseñados para poder replicarse en otros contextos locales.

En el cuarto capítulo se hace referencia a cada uno de los factores de riesgo identificados en el diagnóstico y, en atención a la metodología planteada, se parte de un árbol de problemas que permite vislumbrar de manera clara las raíces de la problemática. En este punto adquiere especial relevancia el estudio de los factores de

¹ Halperin, Sandra y Heath, Oliver, *Political Research. Methods and practical skills*, Glasgow, Oxford University Press, 2da edición, 2017, p. 214

riesgo como resultado, no sólo de un sistema capitalista homogeneizador, sino también de una estructura social basada y alimentada por relaciones de privilegio y de opresión.

Los factores de riesgo, como se plantea en esta investigación, no son algo innato ni mucho menos atribuible a las personas, sino que son las materializaciones de todas y cada una de las fallas del Estado en atender las necesidades y proteger los derechos de los individuos.

El fenómeno que se observa y se repite con las personas liberadas después de haber estado privadas de libertad es que los factores de riesgo que existían antes del internamiento no fueron enfrentados con los debidos factores de protección dentro del Centro de Reinserción Social, lo que genera que estos no sólo se mantienen y reproducen continuamente sino que, además, se ven potenciados cuando se agrega la pena de prisión a la ecuación de marginación y opresión, sobre todo a consecuencia de los impactos negativos que el encarcelamiento por sí solo genera en las personas, en su integridad física y psicoemocional, así como también, y sobre todo, en las oportunidades de construir un proyecto de vida en el exterior que vea materializado el derecho al libre desarrollo de la personalidad y a una vida digna.

En el quinto y último capítulo se plantea la política pública a través de los factores de protección que se proponen como mínimos necesarios para romper con los ciclos de reincidencia y exclusión social.

La población privada de libertad, en general, cumple con una serie de patrones que se traducen en la creación de un perfil muy especial a partir del cual se puede construir un modelo de atención a necesidades que le son comunes a una parte significativamente mayoritaria de esa población. Sin ignorar, claro está, que cada una de esas personas viene de contextos únicos e individuales que no pueden ser invisibilizados o amalgamados a las características de ese perfil, pues de hacerlo, se estarían atendiendo necesidades a partir de conclusiones falaces.

Es por lo anterior que la propuesta de política pública se construye no sólo con un enfoque diferenciado, sino también desde abajo, desde la otredad, eliminando

cualquier noción reduccionista y etnocentrista que ignore las diferentes realidades de la individualidad, con el objetivo de traer a la luz y atender prioritariamente las realidades de grupos poblacionales que, por razones de discriminación, criminalización, marginación u otras, no han podido ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

Lo que se busca es impulsar la emancipación de los individuos que conforman el grupo de los “delincuentes”, para romper con la alienación a que han sido obligados al negárseles su calidad de *otro*; es decir, *otro* en tanto víctima del sistema, oprimido, pobre²; y no se logrará en ningún momento un verdadero cambio en las condiciones de estos grupos hasta que no se rompa con los esquemas criminalizantes que buscan suprimir, en lugar de fortalecer, esas otredades.

Bien afirma Dussel, uno de los principales exponentes de la Filosofía de la Liberación, que la construcción de los procesos normativos y culturales de la actualidad se encuentran anclados a fines de “*dominación, explotación y aniquilamiento*”³, propios de una realidad económicamente capitalista. Lo que se plantea es precisamente rearticular y repensar la fundamentación de los procesos desde la “*exterioridad*”, es decir:

“esa alteridad siempre existente y latente, indica la presencia de una riqueza cultural insospechada, que lentamente renace como las llamas del fuego de las brazas sepultadas por el mar de cenizas centenarias del colonialismo. Esa exterioridad cultural no es una mera “*identidad*” sustantiva incontaminada y eterna. Ha ido evolucionando ante la Modernidad misma; se trata de una “*identidad*” en sentido de proceso y crecimiento pero siempre como exterioridad”.⁴

² Cfr. Rosillo, Martínez, Alejandro, *Fundamentación de Derechos Humanos desde América Latina*, México, Ítaca, 2013, p. 76-77

³ Dussel, Enrique, *En búsqueda de sentido. Sobre el origen y desarrollo de una Filosofía de la Liberación*, México, Colofón, 2017, p. 97

⁴ *Ibíd*em, p. 114

La investigación que se presenta es resultado de la recopilación de experiencias e información que el trabajo de campo de las organizaciones de la sociedad civil realiza todos los días en un intento de visibilizar a las personas privadas de libertad -por tanto tiempo negadas, deshumanizadas, discriminadas y estigmatizadas-, como sujetos de derechos.

Es, asimismo, la canalización de todas aquellas voces que recorren los pasillos y trepan las paredes de las cárceles reclamando un poco de la justicia y de la dignidad que les fue arrebatada.

Capítulo 1.

Introducción al Sistema Penitenciario

1.1. El origen de la cárcel. Una extensión del monstruo capitalista

Para poder abordar el problema que presentan las actuales nociones de riesgo y peligrosidad que aquejan al sistema penal mexicano, es preciso remontarse a los orígenes de la institución que surgió como materialización extrema de la lucha de clases.

¿Por qué la cárcel? Esta pregunta inicial se la plantearon Dario Melossi y Massimo Pavarini⁵, para poder estudiar los orígenes y las bases que justificaron la privación de libertad como castigo. Su principal interrogante iba encaminada a entender en qué momento, y por qué la cárcel se convirtió en la forma punitiva favorita.

La cárcel como instrumento predilecto del aparato punitivo del Estado no se consolidó como la única y mejor forma de escarmiento para las personas en conflicto con la ley penal por mera casualidad. Al contrario, su origen -y todo su desarrollo posterior-, responde única y exclusivamente a los intereses de un sistema económico basado en la criminalización y castigo de las clases subalternas.

Es del dominio público, y no resulta novedoso afirmar, que las leyes son el reflejo de su tiempo. Los cuerpos normativos que se producen responden siempre a las necesidades, valores y contexto de una sociedad representada por un número determinado de individuos facultados para su creación o, mejor dicho, por los intereses de clase de quien detenta el poder político. Así, el surgimiento de la cárcel fue la consecuencia directa de los nuevos valores (bienes) que se consideraron como necesarios de salvaguardar y que tenían todo que ver con el sistema económico. En

⁵ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *Cárcel y Fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (Siglos XVI.XIX)*, México, Siglo Veintiuno, 2005, pág. 17

este sentido, la cárcel, como todo medio de control social, encuentra su fundamento en las “*relaciones de producción*”⁶.

Durante los siglos XIV a XVI se dio la abrupta transición de un modelo productivo feudal a uno exclusivamente capitalista. El cómo este cambio gestionó el surgimiento de un derecho penal contra las clases proletarias, se abordará a continuación.

Con el surgimiento del capitalismo se presentó, entre muchos otros, uno de los procesos más significativos en la historia de conformación del capital y que inició con una política de cercamiento y delimitación de las tierras a través de una serie de decretos expropiadores⁷. A este momento, Marx lo denominó “*acumulación originaria*”, entendiéndola como la escisión entre los productores y los medios de producción - requisito fundamental de la producción capitalista-⁸.

Como la mayoría de las personas se dedicaban a actividades productivas del campo, la apropiación de territorios y bienes que antes eran comunales generó que carecieran de los medios suficientes para subsistir, por lo que muchos de ellos se encontraron en situaciones precarias, sin posibilidad de hallar vivienda, alimento ni trabajo. Así, el desplazamiento que sufrieron los productores respecto de sus medios de producción aunado a la ahora obligación de migrar del campo a la ciudad para sucumbir ante la avaricia burguesa, vendiendo sus vidas y los frutos de su trabajo a unas pocas manos propietarias, gestó un cambio radical en las estructuras productivas imperantes hasta entonces y consolidó, a su vez, un ambiente hostil para segmentos de la nueva clase obrera que no pudieron adaptarse del todo a las nuevas formas de explotación que el capitalismo temprano exigía.

⁶ *Ibidem*, p. 25

⁷ Decretos mediante los cuales los terratenientes se adjudican como su propiedad privada, las tierras que antes eran del pueblo. En Marx, Karl, *El Capital. El proceso de producción del capital. Libro Primero*, Feedbooks, s.f., p. 919. http://www.javiercolomo.com/index_archivos/Literatura/Marx/Tomo1.pdf

⁸ *Cfr. Ibidem*. p. 910

Esta situación generó una acumulación de trabajadores expropiados, convertidos en “*masas de desocupados*”⁹, sobre todo derivado de que la cantidad de personas expulsadas del campo fue por mucho superior a la capacidad de los propietarios de emplearlos¹⁰.

Todo este proceso originario de acumulación, al que Marx llamó muy acertadamente “*el pecado original*”¹¹, solamente va marcando de manera más tajante, con el transcurso del tiempo, la separación entre los productores y los medios de producción: se transforman los medios de producción en capital, al mismo tiempo que los productores directos se vuelven asalariados¹²; es decir, se ven obligados a ceder la mayor parte de lo que se produce a cambio de una paga “*mezquina e incierta*”¹³

Paralelamente a la gestación de la nueva estructura económica, se consolidó la relación entre el sistema económico y el sistema penal a través de lo que Foucault llama un “*nuevo ilegalismo*”¹⁴; es decir, la creación de nuevos delitos y nuevas exigencias que solamente surgieron como medidas para proteger las riquezas de los propietarios burgueses, al mismo tiempo que para domesticar y moralizar a una clase explotada y despojada. Esto se debió, sobre todo, a dos cosas: en primer lugar, se identificó a los miembros del proletariado como los principales perpetradores de esos ilegalismos y, en segundo lugar, a la necesidad del capitalismo de establecer mecanismos de control que propicien su propia subsistencia, por lo que el desarrollo

⁹ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 30

¹⁰ Cfr. Pavarini, Massimo, *Control y Dominación. Teorías Criminológicas Burguesas y Proyecto Hegemónico*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2003, pág. 32

¹¹ Marx, Karl, *op. cit.*, p. 909

¹² *Ídem*

¹³ Kropotkin, Piotr, *La Conquista del Pan*, Barcelona, Penguin Random House, 2017, p. 64

¹⁴ Foucault, Michel, *La Vida de los Hombres Infames*, La Plata, Editorial Altamira, 1996, p. 30.

del control social de esta época fue enfocado a erradicar la mendicidad y la delincuencia derivadas, tanto de la falta de empleo en las fábricas urbanas¹⁵, como de ingresos miserables. Palacios Pámanes señala este momento como el parteaguas a partir del cual surgió la histórica estigmatización y etiquetamiento social que relacionaba al crimen con la pobreza.¹⁶

Resulta natural que, desprendiéndose de un sistema económico basado en la propiedad de los medios de producción, los nuevos delitos fueron, sobre todo, delitos patrimoniales y fue la emergente clase burguesa el principal objeto de ellos. Siendo que toda la masa de desocupados iba en aumento, se comenzó a exigir en mayor medida la intervención estatal para proteger los bienes que los propietarios venían acumulando, frente a los ataques de una población no propietaria.

Como Marx señaló, a finales del siglo XV y durante el siglo XVI, todas estas personas despojadas fueron el objeto de legislaciones sanguinarias contra la vagancia:

“A los padres de la actual clase obrera se los castigó, en un principio, por su transformación forzada en vagabundos e indigentes. La legislación los trataba como a delincuentes "voluntarios": suponía que de la buena voluntad de ellos dependía el que continuaran trabajando bajo las viejas condiciones, ya inexistentes”.¹⁷

Surge así, un derecho penal público que sustituyó al anterior sistema de castigos privados basados en penas pecuniarias o corporales,¹⁸ como lo fue en la época medieval. Pero de ahí, a que esas tendencias se consolidaran efectivamente, y que derivan en la cárcel como herramienta de castigo favorito, iban a pasar todavía muchos

¹⁵ Cfr., Palacios Pámanes, Gerardo Saúl, *La Cárcel Desde Adentro. Entre la Reinserción Social del Semejante y la Anulación del Enemigo*, México, Porrúa, 2009, p. 3

¹⁶ *Ibidem.* p. 12

¹⁷ Marx, Karl, *op. cit.*, p. 926

¹⁸ Cfr. Palacios Pámanes, Gerardo Saúl, *op. cit.*, p. 13

años. Pavarini y Melossi señalan que estas formas eran un punto medio entre la multa y los demás castigos: penas corporales, deportación, destierro y la pena de muerte¹⁹.

Adicionalmente, con todo el cambio social y económico, se hizo necesario no sólo que el trabajador se viera obligado a convertirse en asalariado, sino que, además, se le inculcara una cultura del trabajo a la fuerza. Quien no trabajaba era un vago, un malviviente, que debía ser castigado.

Ese proceso educativo se hizo de instituciones específicamente creadas para ello, en un inicio a manera de beneficencia pública, pero muy pronto convertidas en espacios de reclusión que servían como espacios de “*adoctrinamiento capitalista*”,²⁰ cuya base y fundamento era la criminalización del ocio y la vagancia, que se abordarán en líneas posteriores. Pámanes describe este fenómeno, y su posterior castigo con la pena de prisión, de la siguiente manera:

“Así, podemos sostener que en el capitalismo temprano la burguesía criminalizó el ocio, puniendo a quienes lo practicaran, sin que para la criminalización y para la punición haya sido necesaria la previa tipificación del ocio como delito. De esto resulta que la sanción prisional no existió, de iure, desde el momento mismo en que la criminalización del ocio y la punición del mismo acaecieron. Lo que existió fue una represión infrapenal o llevada a cabo desde un margen del derecho penal. Y la transmigración de esta forma de control social formal hacia el campo del derecho propiamente punitivo determinó el nacimiento de la sanción privativa de libertad”.²¹

Del extracto anterior se desprende cómo la noción del ocio, como crimen, se dio desde el momento en que éste se consideró contrario a los valores capitalistas y como una conducta desviada, propia del individuo flojo, aún antes de que siquiera el derecho interviniera para tipificarlo como delito en estricto sentido.

¹⁹ Cfr., Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 37

²⁰Palacios Pámanes, Gerardo Saúl, *op. cit.*, p. 30

²¹ *Ibíd.* p. 32

Tengamos presente que, antes de ser la cárcel el monstruo que se conoce actualmente, surgieron, en el siglo XVII, las llamadas “casas de corrección”²² o “casas de trabajo”²³, cuyo objetivo principal fue sacar de las calles a los “vagabundos”, y corresponden al primer antecedente de la cárcel moderna, pues todas sus características “en lo que respecta a las clases para quienes se instituyó, su función social y la organización interna son ya grosso modo las mismas que las del clásico modelo carcelario del siglo XIX”²⁴. Estas instituciones se basaron en un modelo resocializador que buscó transformar toda la mano de obra disponible en futuros integrantes del mercado laboral una vez que aprendieran a “conducir su vida cotidiana conforme a las necesidades de la industria”²⁵, es decir, como proletariado.

Así, la introyección de los valores capitalistas se extendió a todos los espacios de la vida social. Este fenómeno de totalidad es el pilar del capitalismo. El aparato de control y disciplina capitalista funciona a la perfección cuando no es ya sólo el Estado quien lo ejerce, sino que se mete con la suficiente fuerza a las mentes de los individuos para inculcarles las ideas del trabajo y que sean ellos mismos, a través de las instituciones (escuela, familia, iglesia, hospital, cárcel, etcétera), quienes ejerzan el poder coactivo constante y permanente de sus pares.

Todas esas instituciones, “van a asegurar la producción, la educación y la reproducción de la fuerza de trabajo que necesita el capital”²⁶, sobre todo a través de la construcción de una “tendencia natural y espontánea del trabajador para someterse

²² Rusche, Georg y Kirchheimer, Otto, *Pena y estructura social*, Bogotá, Temis, 1984, p. 46. Los autores reconocen que, si bien existen diferencias teóricas entre ambas instituciones, en la práctica sirven al mismo propósito y se erigieron sobre las mismas bases.

²³ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 36

²⁴ *Ibidem*, p. 35

²⁵ Rusche, Georg y Kirchheimer, Otto, *op. cit.*, p. 47

²⁶ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 43

a la disciplina de la fábrica”²⁷. Pero más importante resulta aún, que la misma visión ya consolidada en todas las cabezas humanas incluye las nociones de que quien no trabaja es un vago, y es precisamente para ellos para quienes existe y funciona el trabajo forzado.

Todas las casas de corrección que se desplegaron por el continente, como antecedentes próximos de la prisión moderna, tenían una cosa en común: Eran económicamente relevantes (productivos) y mantenían a los ciudadanos libres de un mal creciente -sobre todo por haber funcionado a través del adiestramiento de una mano de obra no calificada²⁸. Las ventajas se vislumbraban en dos frentes, el material y el moral.

En un inicio las casas de corrección y de trabajo estaban llenas de infractores menores, mendigos y ladrones²⁹ y el modelo productivo que se desarrolló al interior fue el de la manufactura. No es casualidad que se escogió ese modelo por sobre todos los demás, en especial en razón de tres ventajas: 1) es un trabajo extenuante para las personas que lo desempeñan: 2) la propia naturaleza de la forma de producción lo hace embrutecedor, por lo que sirve a su propósito de adiestramiento coactivo; y 3) es, al mismo tiempo, increíblemente lucrativo para el capitalista³⁰.

Con la llegada de la Revolución Industrial, la manufactura cedió ante el modelo de fábrica y la máquina tomó el control de la producción; fue hasta ese momento, que las casas de trabajo, y su producción manufacturera, se convirtieron en espacios donde el trabajo resultaba inútil y no generaba ya ningún tipo de ganancia (incluso genera pérdidas por no ser competitivo con el trabajo al exterior), por lo que se dejó

²⁷ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 47

²⁸ Cfr. Rusche y Kirchheimer, *op. cit.*, p. 58

²⁹ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 38

³⁰ Las razones detrás de la elección de la producción en manufactura son abordadas extensivamente por Pavarini y Melossi en el ya multicitado libro *Cárcel y Fábrica*, *op. cit.*, p. 38-41

de lado el aspecto productivo del encierro y se convirtió en un medio exclusivo de dominación e imposición.

Esta transición de las casas al ámbito de lo irredituable significó que, a pesar de que en un inicio sólo servían para determinados grupos sociales indeseables, poco a poco se fueron utilizando para ingresar a personas que habían cometido delitos más graves,³¹ al mismo tiempo que se condenaba a periodos mucho más largos de reclusión.

Eliminado cualquier vestigio de productividad, se abrió paso a la existencia de una única finalidad en el encierro: el control y la transformación. Así las cosas, se cambió la narrativa para legitimar el proceso de castigo frente a quien no se disciplinaba a la dinámica de la venta de la fuerza de trabajo.

Las personas privadas de libertad, sea cual fuera el motivo de su reclusión, pronto dejaron de ser vistas como mano de obra útil, lo que generó un abandono total de las instituciones de encierro y se convirtieron en las primeras formas de la cárcel moderna. Melossi y Pavarini establecieron una relación entre el detrimento a la organización productiva del trabajo y las condiciones de internamiento. Explican:

“Las condiciones materiales de vida en la cárcel (condiciones higiénicas, posibilidad de comunicación y solidaridad entre los detenidos, alimentación, posibilidad de disponer de una pequeña suma de dinero personal, etc.) cambian según la institución esté organizada en torno a la hipótesis de un trabajo productivo o no”.³²

Lo anterior significa que las condiciones de internamiento son directamente proporcionales a la productividad del trabajo dentro de las cárceles, es decir, que mientras más productivo sea el trabajo, no sólo en el aspecto de generar ganancia, sino que resulte útil tanto para el capitalista como para las personas privadas de libertad (transformativo), mejores serán las condiciones de vida de la población interna; y mientras menos productivo -utilizado exclusivamente como castigo liso y llano-

³¹ *Ibídem*, p. 52

³² *Ibídem*, p. 72

diminuirá en mayor medida el acceso a bienes y servicios básicos. Señalan Rusche y Kirchheimer que, una vez que la reclusión ya no generaba ganancias, el Estado y el burgués perdieron interés en el tema de la administración de justicia y buscaron gastar lo menos posible en las personas privadas de libertad, haciendo la existencia de la cárcel de la forma “*más económica posible*”³³.

En otras palabras, si la reclusión se convierte en castigo, es decir, como un fin en sí mismo, ya no se vuelve relevante lo que suceda al interior. Así, como ya no hay producción que genere ganancia para el burgués propietario dentro de las cárceles, las personas ya no son consideradas, ni si quiera como mano de obra disponible; al contrario, se vuelven una masa invisibilizada que sólo se utiliza como ejemplo para aquellos al exterior y se vuelve el medio de intimidación por excelencia. Por ello, las condiciones de vida no sólo no pueden ser mejores adentro que afuera, sino que todo el sistema se organiza para que sean tan inhumanas que cualquier explotación al exterior -como proletariado- se vuelve preferible que estar en el infierno *alighieriano* que han hecho de la cárcel.

Por supuesto, el proceso anterior se consolidó cuando los códigos penales incorporaron, no sólo a la cárcel como forma especial de la pena, sino, y sobre todo, cuando se introdujeron los conceptos de proporcionalidad, taxatividad y legalidad en la imposición de sanciones. Situación que sólo sirvió para darle “*validez de instancia racionalizadora al terror represivo*”³⁴.

1.1.1 La victoria humanista. Sobre cómo la cárcel sustituyó a la pena de muerte y se posicionó como la única y mejor opción

Paralelamente al proceso económico que legitimó a la cárcel como instrumento de castigo, se encuentran las tendencias humanistas de los siglos XVI y XVII, las cuales se erigieron como las bases justificativas del encierro a través de las casas de

³³ Rusche, Georg y Kirchheimer, Otto, *op. cit.*, p. 81

³⁴ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo *op. cit.*, p. 227

trabajo. Todas las nociones respecto de la pena de muerte, en especial las ideas que abogan por su eliminación, son las que solidificaron la idea de que el delito castigado con muerte es, sobre todo, inhumano.

La hipocresía detrás de esas tendencias permite vislumbrar que, en realidad, lo que justificó las instituciones de trabajo forzado no fue, como lo decían, el respeto a la dignidad e integridad del hombre a través de la protección al bien máximo: la vida; sino que la justificación iba encaminada más a criterios utilitaristas para explotar a las personas explotables. En otras palabras, las corrientes humanistas abolieron la pena de muerte como castigo principal por respeto a la vida, y prefirieron utilizar a personas catalogadas como indeseables sociales como fuerza de trabajo. La lógica detrás de todo ese razonamiento era simple: las personas valían más vivas que muertas. Resulta más benéfico para todos poner a trabajar a personas que aún pueden ser de utilidad para la estructura económica, que perder esa mano de obra llevándola al patíbulo.

Así, las opiniones contrarias a la pena de muerte, iban muy pocas veces en realidad encaminadas a una visión humanista de la pena, pues se fundaban más que nada en cuestiones de utilidad social, en cualquiera de sus formas. Cesare Beccaria, ejemplo de estos autores humanistas, señalaba que la pena de muerte no servía un propósito útil, pues los efectos disuasivos de la pena no prevalecían por mucho tiempo en las mentes de los individuos. Él abogaba más por una pena de prisión que fuera adecuada de conformidad con el delito cometido, pero más que nada una pena de prisión que lograra no sólo transformar al individuo infractor, sino servir de ejemplo; en sus palabras:

“No es el freno más fuerte contra los delitos el espectáculo momentáneo, aunque terrible, de la muerte de un malhechor, sino el largo y dilatado ejemplo de un hombre, que convertido en bestia de servicio y privado de libertad, recompensa con sus fatigas aquella sociedad que ha ofendido.”³⁵

³⁵ Beccaria, Cesare, *Tratado de los delitos y de las penas*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 2015, pág. 58

Por otro lado, si bien la vida se protegió al máximo para justificar la transición a posturas humanistas, se cedió un bien igual de importante -para las ideologías capitalistas- pero con un valor económico mucho mayor: la libertad.

Por ellos, la prisión se volvió como la principal forma de castigo, no sólo por el sistema de producción, sino al ser la libertad un bien que todos valoran de la misma forma, es el principal derecho a proteger, por lo que su restricción genera, en todos, los mismos perjuicios. Para Foucault, “*la prisión es el castigo igualitario*”³⁶ porque, a diferencia de las sanciones de carácter económico que afectan de manera desproporcionada a unos o a otros dependiendo de su capacidad económica, la libertad es una constante.

Y es así como la cárcel ganó el debate y se colocó como la pena más humana y justa.

1.1.2. Sobre la cárcel como anulación

Como ya se ha abordado, la cárcel es el espacio por excelencia de eliminación del enemigo de la sociedad y que sirve a su vez de defensa de los intereses capitalistas. Pero también es la materialización de la legitimación del poder punitivo del Estado a través del cual se avanza hacia un control de tipo estrictamente formal.

Si las condiciones de internamiento fueron en el inicio de todo el proceso de creación y consolidación de la cárcel fríamente controladas (o descontroladas) para ser lo suficientemente inhumanas, el siguiente paso fue garantizar que efectivamente las personas utilizaran su tiempo ahí como escarmiento. Esta “*carrera moral*”³⁷ busca forzar a las personas ya no tanto al trabajo (pues como ya se abordó, el interés

³⁶ Foucault, Michel, *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003, p. 212.

³⁷ Término que usan Melossi y Pavarini para describir la etapa de moralización y regeneración de los delincuentes, en: Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 210

productivo quedó muy atrás) sino a depender en su totalidad del sistema y, en específico, del *proletario* como ideal, como forma de vida y única alternativa.

Se observa cómo dentro de la cárcel se perpetúan las mismas relaciones de explotación que imperan en el exterior: Al igual que los antiguos “*trabajadores libres y dueños de sí mismos*”,³⁸ se vieron obligados a convertirse en proletariado para cubrir las necesidades que ya no se podían satisfacer de manera independiente, sino únicamente cediendo su trabajo al propietario a cambio de un salario paupérrimo; de esa misma forma, se presentan las relaciones en la cárcel, pues se vuelven relaciones de necesidad. Es por ello que Melossi y Pavarini basaron toda su teoría sobre la tesis de que la cárcel se creó a imagen y semejanza de la fábrica

Esto se logra a través de un régimen omnipresente y omnipotente del cual emana todo tipo de satisfacción de las necesidades. Como la población privada de libertad se encuentra en una posición de especial vulnerabilidad por depender en todos los ámbitos de que las autoridades de los centros penitenciarios otorguen los servicios debidos, cada acto de su vida se halla “*sujeto al control del poder público*”³⁹ y “*la forma moral de proletariado se impone como condición existencial, en el sentido de única condición para la sobrevivencia del no propietario*”⁴⁰. Así, se vuelven únicamente sujetos (más bien, objetos) de necesidades, anulando toda posibilidad de desarrollar libremente su personalidad; el sistema se asegura de que las personas no sean nada más que dependientes y es en ese punto de reducción máxima que se vuelven más “dóciles”.

³⁸ Término utilizado por Marx para clasificar a aquellos trabajadores que “*no figuran directamente entre los medios de producción, como los esclavos, los siervos, etc., ni cuentan tampoco con medios de producción propios*”. En Marx, Karl, *op. cit.*, p. 910

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Hilaire, Constantine, Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*, sentencia del 21 de junio de 2002, Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez, párr. 18

⁴⁰ Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 210

La finalidad de eliminación planteada por las políticas criminológicas y carcelarias fue llevada a cabo a través del conocimiento científico, mejor conocido como la criminología. Como se abordará en el capítulo siguiente, ésta fungió como el medio idóneo para las posteriores justificaciones de toda intervención estatal y se encargó de reducir a la persona no sólo en delincuente, sino en encarcelado.

Una vez que la cárcel se consolidó en el sentido que se conoce actualmente, así como su legitimidad punitiva, comenzaron a surgir diversas formas de funcionamiento que buscaban garantizar un control mucho más efectivo. Este fue el caso de Jeremy Bentham, representante de la corriente utilitarista, con su modelo panóptico y los modelos de alta seguridad surgidos en Estados Unidos de América, destinados para los peores, peligrosos y más problemáticos seres, los considerados como “irremediables”. Dos fueron los modelos principales: El de Filadelfia, también conocido como el modelo del encierro en solitario, se basaba en un régimen de aislamiento absoluto, donde trabajar era un premio⁴¹. Y el de Auburn, también conocido como el modelo del silencio, era un régimen donde el trabajo se concebía como el pilar del sistema carcelario y se debía explotar la capacidad productiva de las personas privadas de libertad, pero toda actividad desarrollada en un silencio total⁴².

Estos sistemas se extendieron por todo el mundo e incluso persisten -con ciertas modificaciones-hasta el día de hoy. España, por ejemplo, estableció un régimen durante los años noventa, llamado el régimen FIES (Ficheros de Internos de Especial Seguimiento⁴³) siendo el anarquista Xosé Tarrío uno de los primeros a quienes se les aplicó y de cuyo testimonio se puede rescatar los siguiente:

⁴¹ Cfr. Melossi, Dario y Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 199

⁴² *Ibidem*, p. 205.

⁴³ Régimen impuesto durante toda la década de los noventa en España para garantizar el control de las personas consideradas como de mayor peligro, ya sea por el tipo de delito cometido, por pertenecer a asociaciones contrarias al régimen o por la falta de disciplina al interior de las cárceles.

“[L]a aplicación de un régimen especial a todos aquellos reclusos conceptuados como muy peligrosos que hubiesen participado en motines, secuestros o evasiones, o que simplemente les resultasen molestos. Así crearon un círculo de cárceles de máxima seguridad dentro de otras cárceles de alta seguridad, auténticos búnkers en los que enterrarnos, más que encerrarnos. Para ello quebrantaron todas las leyes habidas imponiendo las suyas propias, aquellas que proporcionaban al Estado el derecho a TODO sobre todas las demás personas.”⁴⁴

1.1.3. Las cárceles en México. La tragedia de los (neo)colonialismos

A pesar de que la historia mexicana dista mucho de ser simétrica a la europea, una gran cantidad de las ideas que circulaban y marcaban cambios en las estructuras económicas, sociales y políticas, vinieron a dar al territorio. Independientemente de los diferentes procesos de implementación de esos cambios, la élite gobernante mexicana se encargó de replicar todo aquello que se proponía al exterior, razón por la cual durante todo el siglo XIX y XX imperaron las nociones positivistas del derecho penal y los procesos de transmisión de los modelos punitivos se expandieron.

Resulta de gran ayuda para la investigación tomar en cuenta que un rasgo característico de la época de la recién obtenida independencia de México fue la natural inestabilidad política y económica que la reestructuración trajo consigo, misma que tuvo graves repercusiones sociales y se vio reflejada en el aumento de la población desocupada. La legislación de la época, si bien en gran medida, aún retomando los residuos normativos e institucionales que la Corona española había construido en el

⁴⁴ Testimonio rescatado del diario de Xosé Tarrío, donde plasma todas sus vivencias y torturas dentro del monstruo carcelario; dedicó su vida a denunciar los abusos del sistema hasta su muerte en 2005. En Tarrío González, Xosé, *Huye, hombre, huye*, Buenos Aires, Individualidades Anarquistas, 2008, p. 170.

país⁴⁵, fue desarrollada con base en los mismos valores capitalistas que colonizaban las principales naciones europeas.

El mismo proceso de exclusión y eliminación de una clase social despojada se vivió en México a partir de su independencia. Se comenzaron a poner en práctica medidas de control para el “*sector del proletariado urbano escasa o nulamente ocupado, y en apariencia tan amenazante para la propiedad y seguridad de los grupos dominantes*”⁴⁶. Un ejemplo de estas medidas fue la creación de los Tribunales de Vagos en 1828⁴⁷.

En una sociedad mexicana puramente estamental, la división entre clases no sólo era determinada por la cuestión económica en virtud de si se era propietario o se era proletario, sino que, además, la separación tenía motivaciones profundamente racistas. La exclusión de la propiedad incluyó a todas aquellas personas no europeas, es decir, mestizos, indígenas, afrodescendientes, entre otros; denominados, todos ellos por igual, como vagos y léperos⁴⁸; excluidos, a su vez, de cualquier ámbito

⁴⁵ Cfr. Sergio García Ramírez señala que se seguían aplicando ordenamientos como la Novísima Recopilación, las Siete Partidas y el Fuero Juzgo. En García Ramírez, Sergio, “El sistema Penitenciario. Siglos XIX y XX”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXII, núm. 95, mayo-agosto de 1999, p. 364. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4323>

⁴⁶ Maldonado Ojeda, Lucio Ernesto, *El Tribunal de Vagos de la Ciudad de México (1828-1867) o la buena conciencia de la gente decente*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, p. 4-5. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/El%20Tribunal%20de%20Vagos%20de%20la%20CDMX%20segunda%20edici%C3%B3n.pdf>

⁴⁷ Barrón Cruz, Martín Gabriel, *Una mirada al sistema carcelario mexicano*. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2002, p. 75

⁴⁸ Cfr. Maldonado Ojeda, Lucio Ernesto, *op. cit.*, p. 19

público, pues no fueron considerados como ciudadanos sino hasta la Constitución de 1857. En todas las leyes anteriores (Las Siete Leyes, las Bases Orgánicas y el Acta Constitutiva y de Reformas) se dejó fuera de la calidad de ciudadano a todos los “mal entretenidos”, “vagos” o cualquier otro que no tuviera un “modo honesto de vida”.

La desocupación ya no sólo era un mal social o un elemento incómodo de la vida cotidiana, sino que pasó a ser un potencial peligro (para la propiedad) digno de castigo, por lo que se incluyó como delito en el primer Código Penal en 1871. El repudio y criminalización a determinados sectores, se vio reflejado también en las decisiones de los tribunales durante todo el siglo XX, por ejemplo:

“VAGANCIA Y MALVIVENCIA.

No es violatoria la sentencia reclamada en lo que toca a la vagancia y malvivencia, si la afirmación del trabajo honesto no se comprobó en forma alguna y, por otra parte, aparece el quejoso con muchos antecedentes policiacos y judiciales por delitos contra la propiedad, específicamente robo.”⁴⁹

Por su parte, la cuestión penitenciaria se desarrolló de manera paralela, pero independiente a la criminalización de los actos “contrarios a la moral”. A pesar de que la primera Penitenciaría se había construido en Guadalajara en 1840, no fue sino hasta los debates del Constituyente de 1857, cuando por fin se comenzó a mover en boca de los gobernantes la necesidad de establecer un sistema penitenciario formal, sobre todo porque en ese momento se empezaba a gestar la contraposición de ideas sobre la pena de muerte y se estableció como requisito de su eliminación, la construcción de dicho sistema⁵⁰.

En el periodo comprendido entre 1848-1867, se comenzaron a desarrollar proyectos para una reforma penitenciaria sólida, cuyo funcionamiento debía

⁴⁹ Amparo directo 7771/58. Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación*. Sexta Época. Volumen XXII, Segunda Parte, p. 188.

⁵⁰ Cfr. García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 375

encaminarse a inculcar en las personas “*el amor al trabajo, [para que] los aleje de la ociosidad y de los vicios*”⁵¹. En muchos aspectos, los ya mencionados modelos estadounidenses (Filadelfia o Auburn) fueron los que fungieron como camino a seguir.

Como ya es del dominio público, la construcción de cárceles no ha parado desde entonces, dos de las más emblemáticas en el país fueron en definitiva el Reclusorio de Belén y la Penitenciaría Lecumberri; pero, como era previsible, ninguna fue capaz de generar impacto alguno en la reducción de la delincuencia, por lo que resulta obvio afirmar que no es la cárcel lo que inhibe la criminalidad.

En el artículo 18 de la Constitución de 1917 se plasmó originalmente que: “*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 la regeneración*”. El término “regeneración” persistió hasta la reforma de 1964, donde se cambió por “readaptación social”, y se agregó la capacitación para el trabajo y la educación, como medios para lograrla.

La última reforma sustancial se presentó hasta años recientes, donde se introdujo el término “reinserción social” y agregó como bases (ejes) para alcanzarla, a la salud y el deporte. Sin embargo, todos y cada uno de los intentos por reformar el sistema penitenciario han resultado fallidos y sólo han implicado un cambio en el léxico y en la manera de referirse a las cárceles, sus bases y sus fines.

1.2 ¿Es el Estado amo o esclavo?

Del Estado se han dicho muchas cosas, unas buenas otras malas, unas romanticistas y otras utilitaristas, unas que aplauden su necesidad y permanencia, mientras que otras lo buscan aniquilar a toda costa.

⁵¹ Decreto del 27 de enero de 1840, emitido por Anastasio Bustamante; en Barrón Cruz, Martín Gabriel, *op. cit.*, p. 76

Dependiendo de la época y de los autores que lo traten, se otorgan diferentes justificaciones sobre su naturaleza, pero un elemento que tienen en común todos los estudios sobre el Estado es que se busca, entre otras cosas, responder a las interrogativas respecto de los orígenes y alcance de su poder punitivo. ¿Por qué se castiga? y, sobre todo, ¿Por qué puede sólo el Estado castigar?

Sería ocioso y fuera del enfoque del presente trabajo abordar todas y cada una de las teorías que buscan responder a esas preguntas, sin embargo, a efectos de centrar el análisis, todo lo que con posterioridad se analizará parte de las siguientes premisas: 1) El Estado es una relación de dominación⁵², que protege a la clase poseedora frente a la desposeída⁵³ y que “*opera esencialmente sobre las fuerzas económicas*”⁵⁴; 2) Si el Estado es la suma de las voluntades de los individuos racionales, es únicamente un discurso para efectos de otorgar una legitimidad incuestionable a su actuar, sobre todo respecto de su aparato punitivo desplegado para protección de los intereses económicos a los cuales debe su existencia.

1.2.1. Sobre la formación del Estado

Independientemente de la corriente ideológica o del pensamiento político que lo justifique, el Estado contemporáneo, así como toda la legislación en materia penal, es resultado de los postulados contractualistas clásicos, i.e. Hobbes, Rousseau y Locke.

Con sus particularidades autorales, el contractualismo supone la existencia de un pacto consistente en la cesión por parte de las personas de una serie de derechos y libertades a otro u otros individuos; asumiendo las primeras, la obligación de no atentar

⁵² Weber, Max, *El político y el científico*, Madrid, Alianza editorial, 1979, p. 84

⁵³ Engels, Friedrich, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1979, p. 199

⁵⁴ Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Madrid, Ediciones Nueva visión, 1980, p. 106

contra el pacto y, los segundos, la obligación de proteger y defender a todos los que lo suscriben. En palabras de Thomas Hobbes:

“[E]n ello consiste la esencia del Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos se constituye en autora una gran multitud mediante pactos recíprocos de sus miembros con el fin de que esa persona pueda emplear la fuerza y medios de todos como lo juzgue conveniente para asegurar la paz y defensa común”.⁵⁵

Así, del pacto social derivan una serie de obligaciones que hacen legítimo y soberano el poder Estatal, sobre todo en materia de seguridad. Como la transacción se hizo de manera voluntaria -o, en su defecto, por necesidad-, es natural que una obligación sea la de no impedir el beneficio que resulte de ello ni hacer nulo el acto pues, de realizarse, se produciría una injusticia⁵⁶ digna de castigo. De ahí se desprende todo lo que después derivó en una política criminológica de persecución, donde el delincuente será aquel transgresor del pacto social, entendido éste como el pacto creado para la propia conservación de las personas y su propiedad. He ahí el elemento más importante del acuerdo de voluntades: “*la preservación de su propiedad*”⁵⁷.

Al respecto, Friedrich Engels, señaló que la creación del Estado fue resultado de la necesidad de otorgar una cierta legitimidad a todas las nuevas formas de acumulación y producción que se venían desarrollando durante las etapas tempranas del capitalismo:

“En una palabra, faltaba una institución que no sólo perpetuase la naciente división de la sociedad en clases, sino también el derecho de la clase

⁵⁵ Hobbes, Thomas, *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 2017, p. 144

⁵⁶ *Ibidem*, p. 115

⁵⁷ Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Porrúa, 2014, p.73

poseedora de explotar a la no poseedora y el dominio de la primera sobre la segunda. Y esa institución nació. Se inventó el Estado”.⁵⁸

Dejando de lado las concepciones que pretenden otorgarle al Estado un carácter metafísico de supremacía conformado a partir de una ficticia “voluntad general”, la realidad se muestra menos romántica y un tanto más desoladora. Siendo el gobierno el “*comité administrativo de los negocios de la clase burguesa*”,⁵⁹ la “voluntad general” no es resultado de la solidaridad ni de la búsqueda racional de la paz y la buena vida del pueblo, sino únicamente la representación de la voluntad de los poseedores para instaurar un sistema que institucionalice la separación de clases en perjuicio de los desposeídos. La concepción del pueblo como “*una personalidad con sensibilidad y conciencia, voluntad política y capacidad política de obrar*”⁶⁰, en el sentido romántico rousseauiano, es la que impulsa en mayor medida esa idea de la voluntad general, es decir, como una “*comunidad de voluntad a priori y en una unidad política preexistente*”⁶¹, sin embargo, no se podría estar más alejado de la realidad.

Ya Piotr Kropotkin señalaba que esa concepción del pueblo legitimador solamente hacía evidentes las fallas del propio sistema, pues resultaba absurdo el discurso de la representatividad cuando aquellos que hacen las leyes ignoran por completo la vida de aquellos a quienes afecta⁶², precisamente porque solamente se legisla para la protección de los intereses burgueses.

Finalmente, como corolario a este proceso de formación, señaló Engels, el Estado se fue haciendo de órganos e instituciones que garantizaran la protección de

⁵⁸ Engels, Friedrich, *op. cit.*, p. 123

⁵⁹ Marx, Karl y Engels, Friedrich, *Manifiesto comunista*, Ediciones elaleph.com, 2000, p. 29. <https://sociologia1unpsjb.files.wordpress.com/2008/03/marx-manifiesto-comunista.pdf>

⁶⁰ Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 179

⁶¹ *Ídem.*

⁶² *Cfr.* Kropotkin, Piotr, *op. cit.*, p. 90

los intereses económicos, para lo cual se comenzó a consolidar una fuerza de seguridad de carácter público⁶³ compuesta por todo tipo de “*aditamentos materiales*”⁶⁴ y humanos para el control de los individuos. Este factor coercitivo es de gran importancia para la consolidación formal del Estado en estricto sentido.

1.2.1.1. El Estado y sus elementos

Una vez explicado el tema del origen del Estado, es necesario abordar los elementos que lo componen y que lo hacen ser un Estado. Los elementos que se abordan a continuación son aquellos a partir de los cuales se rigen las relaciones internacionales entre los Estados, entendidos estos como sujetos de derecho con plena capacidad y autonomía.

De acuerdo con el artículo 1° de la Convención Sobre Derechos y Deberes de los Estados (Convención de Montevideo)⁶⁵, el Estado se compone por los siguientes elementos: a) Población permanente; b) Territorio determinado; c) Gobierno; y, d) Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados.

Población.- La existencia de una población permanente es requerida para poder hablar de un Estado. Al final de cuentas, la propia formación del Estado responde a la preexistencia de individuos organizados cuyos intereses deben ser protegidos. A pesar de estar íntimamente relacionados, es importante recalcar la diferencia que existe entre población y pueblo; la población se refiere más las personas que residen en un determinado territorio, mientras que el concepto de pueblo hace referencia a un conjunto de características y elementos que determinado grupo de personas comparte como resultado de procesos históricos y culturales. Hermann Heller, definió al pueblo como el resultado de un “*intercambio de asimilación y singularización respecto a la*

⁶³ Cfr. Engels, Friedrich, *op. cit.*, p. 130

⁶⁴ *Ibidem*, p. 197.

⁶⁵ Firmada en Montevideo, Uruguay en 1933, en el marco de la Séptima Conferencia Internacional de los Estados Americanos.

naturaleza y a la cultura circundantes”,⁶⁶ y bajo esa definición es que el criterio de autodeterminación adquiere especial relevancia para el reconocimiento de formas organizadas de gobierno, sobre todo porque dentro de un mismo territorio pueden existir numerosos pueblos autónomos con instituciones y normativas propias.

Territorio.- El requisito del territorio se limita a la existencia de un espacio geográfico donde el Estado pueda operar y la población residir, sin embargo, no es razón para quitar la categoría de Estado a los que se encuentran en disputas territoriales⁶⁷.

Gobierno.- Es la manera en que se organiza el poder político, por lo que de manera muy general, existirá gobierno cuando exista cualquier forma coherente de estructura política, sin necesidad de órganos -legislativos, ejecutivos o judiciales- formales y sofisticados⁶⁸. La importancia que tiene el gobierno como requisito primordial del Estado es que otorga, de una forma u otra, un tipo de soberanía al interior, entendida esta como la capacidad de un Estado de decidir el régimen de derecho que ejercerá en su jurisdicción.

Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados.- Este requisito supone la existencia de un tipo de soberanía que se ejerce hacia el exterior y que se traduce en la capacidad que tiene determinado Estado para ser reconocido como un sujeto de derecho⁶⁹. La esencia de esa capacidad radica en la independencia y la autonomía, pues representa un “*pronunciamiento formal de que el Estado no está sujeto a ninguna otra soberanía*”⁷⁰.

Adicionalmente, existe un elemento transversal que no se encuentra reconocido por la citada Convención, pero representa un factor de vital importancia para hacer

⁶⁶ Heller, Herman, *op. cit.*, p. 178

⁶⁷ Cfr. Shaw, Malcolm N. *International Law*, 6a. ed., Nueva York, Cambridge University Press, 2008, p. 199

⁶⁸ Cfr. *Ibidem*, p. 200

⁶⁹ *Ibidem*, p. 202

⁷⁰ *Ídem*.

efectivo el funcionamiento del Estado en ejercicio de su soberanía, tanto al interior como al exterior: el uso legítimo de la fuerza. Max Weber, siendo uno de los principales exponentes al respecto, sostiene que el Estado moderno se define a partir del elemento esencial que posee, a saber, el “*monopolio de la violencia física legítima*”.⁷¹

1.2.2. El poder punitivo legítimo. Una radiografía del Estado que nos castiga

Como ya se abordó en apartados anteriores, las teorías sobre la potestad punitiva del Estado que han tenido mayor fuerza y que han consolidado su legitimidad, son aquéllas cuyo fundamento se encuentra en el contrato social, sin embargo, también se va consolidando la legitimidad como algo natural desde que se expande el modelo capitalista a todos y cada uno de los aspectos de la vida privada y pública. Los mismos mecanismos e instituciones de educación capitalista, de los que ya se habló con anterioridad, servirán de base para que, en el imaginario colectivo, se tenga al sistema y su funcionamiento como algo, no sólo natural y bueno, sino también “*como el único posible*”⁷². Así, es requisito *sine qua non* que los excluidos de la propiedad acepten las reglas del juego como naturales⁷³.

Es por ello que para Pavarini, la legitimidad no se da de manera espontánea con el simple afirmar que la reacción social a la criminalidad es legítima, porque se protege un bien considerado como digno de la protección por la mayoría, derivado de un consenso. Al contrario, la legitimidad:

“[N]ecesita que el sistema represivo pueda justificarse como positivo y por tanto deslegitimar la acción criminal como acción simplemente negativa. Al autor de un delito no puede atribuírsele ninguna racionalidad, ninguna voluntad libre dirigida a la realización de un interés o a la afirmación de un

⁷¹ Weber, Max. *op. cit.*, p. 83.

⁷² Engels, Friedrich, *op. cit.*, p. 200

⁷³ Cfr. Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 31

valor porque esto supondría el reconocimiento de otros valores e intereses aunque antagónicos a los dominantes”.⁷⁴

Pero en la actualidad, y debido al desarrollo que han tenido las teorías constitucionalistas del Estado, la legitimación del actuar punitivo va más allá de esas nociones originarias sobre lo natural y racional. Así, como lo señala Palacios Pámanes, la pregunta “¿Por qué castigar se puede responder a través del contrato social; pero las preguntas ¿para qué? y ¿cuánto? se responden a través de los derechos fundamentales”.⁷⁵

Así, para que el Estado pueda ejercer el monopolio de la violencia, elemento tan importante para su funcionamiento, debe contar con una legitimidad otorgada por leyes previas y válidas formalmente que, además, encuentren respaldo en los estándares constitucionales de protección de derechos humanos.

En teoría, el Estado Constitucional de Derecho figura, en sí, un límite a la actividad estatal en todas sus formas, en virtud de que el poder punitivo no es absoluto y su ejercicio no puede extralimitarse y vulnerar los derechos humanos de las personas. Pero fuera del ámbito teórico, lo cierto es que los derechos fundamentales son pasados por alto y no resultan razón suficiente para establecer mecanismos efectivos de control y rendición de cuentas dirigidos hacia la clase dominante usurpadora. Es por ello que Gramsci denunciaba la absurdez del discurso limitativo del poder, en el sentido de que el Estado no puede encontrar su límite en el derecho positivo, pues éste, a través de sus órganos, tiene la capacidad de modificarlo- arbitrariamente- en cualquier momento que considere necesario⁷⁶.

⁷⁴ *Ibídem*, p. 50

⁷⁵ Palacios Pámanes, Gerardo Saúl, *op. cit.*, p. 58

⁷⁶ *Cfr.* Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo...*, *cit.*, p. 152

Es por ello que al Estado contemporáneo se le conoce como un Estado capturado por intereses económicos⁷⁷ en el que, además, el sistema penitenciario se presenta como un subsistema delimitado por las relaciones de poder y de propiedad, por encima de los derechos de las personas⁷⁸. En la idea del Estado capturado, que ha sido estudiada por muchos autores, se parte de una corrupción estructural e institucionalizada, es decir, un nivel de corrupción tal que se encuentra enraizada en la administración pública de manera que ésta deja de servir al interés público y atiende únicamente los intereses del captor⁷⁹. El captor es la élite propietaria y dominante. Estos grupos se han apropiado, entre otras cosas, de la función punitiva; o más bien, la han creado para su propio beneficio. En este sentido afirmaba Gramsci que el Estado como organismo propio de un grupo, está “*destinado a crear las condiciones favorables para la máxima expansión del grupo mismo*”.⁸⁰

Es importante recalcar que el concepto de Estado capturado no es algo nuevo, si bien se ha desarrollado un amplio estudio al respecto en los últimos años, la idea

⁷⁷ Grzymala-Busse, Anna, “Beyond Clientelism Incumbent State Capture and State Formation”, *Comparative Political Studies*, California, vol. 41, núm. 4-5, abril-mayo, 2008, p. 639.

<https://pdfs.semanticscholar.org/7f77/b8ca402300569ec72053f2a80f7dece909e1.pdf>

⁷⁸ Cfr. Baratta, Alessandro, “Principios del derecho penal mínimo”, en Baratta, Alessandro, *Criminología y Sistema Penal (Compilación in memoriam)*, Buenos Aires, Editorial B de F, 2004, p. 301

⁷⁹ Cfr. Fazekas, Mihaly. y János Tóth, Istvan. 2016. From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary”, Utah, *Political Research Quarterly*, Vol. 69(2), 2016, p. 5. https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3135315/mod_resource/content/1/Corrup%C3%A7%C3%A3o_Hungria.pdf

⁸⁰ Gramsci, Antonio, *Cuadernos de la cárcel*, México, Ediciones Era, 1999, Tomo 5, p. 37

que sirve a intereses de grupos fue trabajada a profundidad, como ya se expuso con anterioridad, por Engels:

“Como el Estado nació de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase, y como, al mismo tiempo, nació en medio del conflicto de esas clases, es, por regla general, el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que, con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida”.⁸¹

Así, cuando el Estado sirve sólo como garante de unos pocos, es entonces cuando se debe cuestionar el origen y la aparente neutralidad de las normas que de sus órganos “representativos”, sobre todo en virtud de que, como sostenía Lenin, la democracia es *“la mejor envoltura política de que puede revestirse el capitalismo”*⁸².

Haciendo un análisis de lo que el Estado ha decidido tratar y penar como delito, resulta natural dudar de aquello que se ha vendido como “peligroso” para la sociedad y, por tanto, digno de contención. Al respecto, Jeffrey Reiman y Paul Leighton han desarrollado la teoría del “*Espejo de Feria*” o de la “*Imagen distorsionada*”,⁸³ para ejemplificar la falacia de la cuestión criminal y han plasmado sus ideas en el libro, con muy acertado título, *The rich get richer and the poor get prison*.

⁸¹ Engels, Friedrich, *op. cit.*, p. 198

⁸² Lenin, Vladimir, *El Estado y la Revolución. La teoría marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución*, 2a. ed., Madrid, Fundación Federico Engels, 2009, p. 36.

<https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/ESTADO%20Y%20REVOLUCION%20LENIN.pdf>

⁸³ “*Carnival Mirror*” o “*Crime through the looking glass*” son solo algunos de los términos utilizados por Reiman y Leighton para describir el sistema criminal actual. En Reiman, Jeffrey y Leighton, Paul, *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison. Ideology, class, and criminal justice*, New York, Routledge, 2017.

Los autores parten de la idea del espejo como un objeto que permite reflejar la realidad que se presenta ante él, sin embargo, esa realidad depende completamente de cómo esté construida la superficie y de la manera en que la luz se refleja en ella. Mientras más plano es un espejo, mayor acortado a la realidad será su reflejo y, mientras más cóncava o convexa sea la superficie, más distorsionada se presentará la imagen reflejada. En este sentido, el sistema penal y penitenciario es un reflejo (espejo), que construyen los legisladores y operadores de justicia, de las problemáticas y peligros que existen en la sociedad, pero al igual que en un espejo, el nivel de distorsión depende no de la realidad, sino del espejo en sí mismo y de cómo fue construido⁸⁴. En otras palabras: Si el espejo es construido por un Estado capturado, la imagen que se refleja responde únicamente a aquello que la clase dominante busca presentar como realidad.

Es en este punto que el discurso institucional adquiere especial relevancia y, como se abordará con posterioridad, la manera en que se trata el tema criminal es una estrategia encaminada a convencer que el aparato punitivo estatal está trabajando legítimamente para la protección de la sociedad de los más grandes peligros que acechan, aunque, en realidad, son peligros que acechan exclusivamente a los valores y las formas de vida burguesas. Es por ello, que la imagen que se ha ido proyectando sobre el crimen desde el nacimiento del capitalismo, va ligada siempre a un grupo: “*el pobre*”⁸⁵.

Es por todo lo anterior, que Reiman y Leighton sostienen que el tipo de Estado actual (llámese Estado de Derecho o Estado Constitucional o Estado Democrático) es uno que ha creado y deformado a su voluntad la imagen de crimen y, con ello, la del criminal. Esta situación, ya advertida, entre otros, por Rusche y Kirchheimer, acarrea una distinción importantísima: en los delitos cometidos por miembros de la clase alta, “*la aplicación del derecho no es tan severa*”.⁸⁶

⁸⁴ *Ibidem*, p. 82

⁸⁵ *Ibidem*, p. 87

⁸⁶ Rusche, Georg y Kirchheimer, Otto, *op. cit.*, p. 15

Esta tendencia se observa desde las primeras etapas de consolidación del capitalismo, donde si bien las exigencias burguesas de severidad en los castigos fueron motivo fundamental para la aplicación de la prisión como regla general, también lo fueron las crecientes prácticas a partir de las cuales las personas transgresoras de la ley, pero que contaban con recursos para pagar la sustitución de su pena por una cuantía monetaria, se libraban fácilmente del encierro. Así, según Rusche y Kirchheimer, *“quienes poseían dinero suficiente para pagar, podían comprar la exención de las penas”*⁸⁷

Persiste esto en la actualidad de tal manera, que el aparato estatal decide perseguir con mano dura los delitos menores o de poca monta, fabricando culpables y encarcelando masivamente a personas que no tienen los medios para hacer de la “justicia” una aliada. Para ellos no hay protección. Por otro lado, quienes cometen los mismos o más atroces atentados contra la humanidad, pero que tienen el privilegio que el dominio de la estructura social les concede, caminan libres y sin miedo.

“Por la misma conducta, es más probable que los pobres sean arrestados; si son arrestados, es más probable su acusación; si se les acusa, es más probable su culpabilidad; si se les encuentra culpables, es más probable que sean sentenciados a prisión; si se les sentencia a prisión, es más probable su condena por largos periodos en comparación con los miembros de la clase media y alta.”⁸⁸

La razón por la que el Estado punitivo es disfuncional fue marcada por Raúl Zaffaroni, o bien se inventaron los peligros o desaparecieron por otros medios o sólo van en aumento, pero *“jamás el poder punitivo eliminó un riesgo real”*⁸⁹.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 18

⁸⁸ Reiman, Jeffrey y Leighton, Paul, *op. cit.*, p. 127. Traducción hecha por la autora, del original en inglés.

⁸⁹ Zaffaroni, Eugenio Raúl, *La cuestión criminal*, Buenos Aires, Planeta, 2012, p. 43

1.2.3. La racionalización de la pena. Sus fines y límites

Ya Foucault señaló la trascendencia que adquiere la pena para la humanidad: “Ninguna mutación importante se produce en una sociedad sin que, como consecuencia de la misma, se modifique el tipo de castigo”⁹⁰. Cada que hay algún cambio de administración, cada vez que se maquinan nuevas formas para controlar a los individuos, y cada vez que se advierten insuficientes las medidas existentes para garantizar la protección de la propiedad y los valores capitalistas, se aplican nuevas penas, ya sea en tipo o en severidad. El discurso reformista pretende otorgar nuevas visiones sobre el crimen y la pena para hacerlas más eficaces; a esto, Foucault lo llamó un “reacondicionamiento”⁹¹, puesto que persiste la sed de castigar; de manera diferente en cada época, pero castigar, al fin y al cabo.

Las diferentes teorías que justifican la imposición de las penas se han desarrollado diversamente en cada momento histórico. Luigi Ferrajoli separa las teorías de la pena en absolutas y relativas. Las primeras concebían a la pena como fin en sí mismo, ya sea a manera de retribución o castigo; mientras que las segundas se basaban en criterios utilitaristas, es decir, la pena era sólo un medio para alcanzar otros fines⁹². La diferencia más radical entre unas y otras es que las teorías absolutas tienden a consolidar un derecho penal máximo⁹³, mientras que las relativas, dependiendo los matices que adquiriera, tienden al derecho penal mínimo. En teoría, o por lo menos como está planteado a nivel constitucional, el sistema penal mexicano se encuentra dentro de las teorías relativas, pues los fines reconocidos son la reinserción social y la reducción de la reincidencia.

Así, los criterios utilitaristas de la pena justifican el actuar estatal y lo limitan a partir de una simple balanza: por un lado, garantizar la seguridad del mayor número

⁹⁰ Foucault, Michel, *La vida...*, cit., p. 94

⁹¹ Foucault, Michel, *Vigilar y castigar...*, cit., p. 75

⁹² Cfr. Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón. Teorías del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 1995, p. 253

⁹³ *Ibidem*, p. 257

de personas y, por el otro, infligir el menor sufrimiento posible a las personas transgresoras de la ley⁹⁴. El punto ideal se encuentra, por tanto, en aquellas medidas que otorguen mayor protección al mismo tiempo que sean menos invasivas. Sin embargo, recordando los postulados de Ronald Dworking y, en total crítica a esas fórmulas, ¿cómo puede entonces medirse el bienestar? Es decir, ¿cómo siquiera comenzar a cuantificar esos maniqueísmos? y, sobre todo, “¿cómo justificar la pretensión de que las ganancias sobrepasan las pérdidas?”⁹⁵

Pero independientemente de las clasificaciones anteriores, así como de las diversas justificaciones sobre el fin de la pena; ya sea la pena como retribución⁹⁶ o como disuasión⁹⁷, a manera de prevención general o de prevención especial, si algo tienen en común todas es que son y siempre han sido, un tipo muy particular de “*violencia institucional*”⁹⁸.

Partiendo de la última afirmación es que Alessandro Baratta, en un intento por establecer los límites al poder punitivo del Estado para eliminar esa violencia y lograr el menor grado de intervención sobre los individuos, habló de límites intrasistemáticos (a través de leyes) y extrasistemáticos (políticas públicas alternativas)⁹⁹. Se explican a continuación los más relevantes para el presente trabajo.

Como parte de los principios intrasistemáticos, se pueden encontrar la necesidad de mantener el aspecto punitivo estrictamente bajo el control de las leyes, sobre todo para evitar todos aquellos actos que se efectúan fuera de ellas (torturas, malos tratos, desapariciones forzadas, entre otros); en este aspecto se incluyen los criterios

⁹⁴ Cfr. *Ibidem*, p. 261

⁹⁵ Dworking, Ronald, *Taking Rights Seriously*, Londres, Bloombury Academic, 2017, p. 279.

⁹⁶ Como un mal que corresponde a otro mal, es decir, la consecuencia exacta del daño causado, en: García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 359

⁹⁷ Desalentar cualquier ánimo determinado, en: Beccaria, Cesare, *op. cit.*, p. 58

⁹⁸ Baratta, Alessandro. *op. cit.*, p. 300.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 304

formales y principios legales aplicables, tales como la taxatividad, la irretroactividad, la representatividad en los procesos de creación normativa, la progresividad y máxima protección de los derechos, etcétera.

También aquí se encuentran las limitantes relacionadas con los principios de excepcionalidad y último recurso, de proporcionalidad, idoneidad, necesidad, razonabilidad y aplicación diferenciada. Aquí se analizan, sobre todo, cuestiones relativas a la legitimidad de la pena en cuanto al fin que se busca obtener, si existen otros medios más adecuados para cumplir con ese fin (sobre todo en relación con mecanismos alternativos de solución de controversias o medidas no privativas de libertad), si existen medidas menos restrictivas, si la pena es aceptable en términos de los impactos diferenciados que pueda tener dependiendo de los perfiles a quienes se impone. Este último punto es de gran relevancia, sobre todo considerando que muchos grupos sociales son afectados de manera desproporcionada con la imposición de penas privativas; por ejemplo, las personas indígenas, quienes muchas veces tienen dificultades al intentar regresar a sus pueblos tras haber estado en la cárcel, pues son rechazados por los demás miembros de sus comunidades; o en el caso de mujeres, quienes viven un doble estigma: por estar en conflicto con la ley penal, y por haber roto con sus roles socialmente impuestos de “buenas” y “virtuosas”.

Por su parte, los límites extrasistemáticos se dividen a su vez en dos: 1) la descriminalización y 2) la construcción alternativa. La descriminalización implica un proceso de replanteamiento sobre aquellos delitos que actualmente la norma penal contempla que sólo generan un aumento en la violencia. Finalmente, la construcción alternativa implica deconstruir y erradicar la “*cultura de lo penal*”,¹⁰⁰ con el fin de generar soluciones que vayan más allá de la punitividad. Recordando los postulados de Kropotkin: “*Un fin nuevo requiere procedimientos nuevos*”¹⁰¹

La propuesta de Baratta es sumamente valiosa para la construcción de la presente investigación. A lo largo de los capítulos que procederán se hablará

¹⁰⁰ *Ibíd.*, p. 326

¹⁰¹ Kropotkin, Piotr, *op. cit.*, p. 105

precisamente de los criterios necesarios para comenzar a limitar los efectos aflictivos que las penas privativas de libertad tienen en las personas.

1.3. La reforma al sistema de justicia de 2008 y el mito de la reinserción social

En teoría, la implementación del nuevo sistema acusatorio trajo consigo una serie de cambios encaminados a redistribuir el poder y restablecer los pesos y contrapesos existentes dentro del ámbito de la impartición de justicia. La fiscalización se vuelve uno de los pilares en el sentido de que las autoridades, dentro de sus respectivas competencias, actúan bajo un margen de colaboración y existe una mayor transparencia en los procesos derivada de la publicidad y la oralidad instauradas como principios fundamentales del nuevo sistema y consagrados en el artículo 20 de la Constitución Federal.

Si bien la correcta implementación de la reforma de justicia tiene un gran potencial de servir como impulsor de un nuevo sistema, de un verdadero nuevo sistema, desde hoy se está viendo destinado a fracasar en virtud de que no se han superado los criterios que le dieron vida al derecho penal como medio de represión y control social. **De hecho, esta reforma no es la primera que se legisla con la intención de cambiar radicalmente el estado de las cárceles del país.** Como ya se ha señalado con anterioridad, el espíritu reformista viene acechando la política criminal desde los primeros cuestionamientos sobre la finalidad de las penas.

En cada etapa ha existido una concepción diferente sobre la pena y se ha buscado responder, a partir de las nuevas formas sociales y económicas, a las preguntas, ¿de qué se habla cuando se habla de la cárcel? Y ¿Qué se quiere cuando se quiere castigar?

No se pretende negar el avance que implicó este cambio de paradigma en términos de armonización legislativa con los estándares internacionales, al contrario, se reconoce que es un primer paso para lograr la transformación del sistema

penitenciario. Pero lo cierto es que cada reforma lo único que aporta son nuevas ideas para legitimar el derecho de castigar, así como nuevas formas sobre el ejercicio de ese derecho, y todo con base en las “*nuevas libertades burguesas*”¹⁰².

La reforma no es útil por dos razones principales: En primer lugar, la producción legislativa masiva que caracteriza a los representantes han sido el claro ejemplo de que no sirve de nada plasmar todo en papel, cuando la implementación efectiva de esas normas es el principal problema; en específico, resulta inútil si la mayor parte de los actos punitivos se ejercen fuera del espectro y del amparo de las leyes¹⁰³. En segundo lugar, porque si se parte de una sociedad excluyente, la reinserción social es la más grande mentira: No se puede retornar a algo que nunca se tuvo, ni se puede aspirar volver a una realidad que nunca fue.

Es claro que la tendencia de los últimos años, tanto en México como a nivel mundial, si bien basada en las añejas teorías de defensa social y el positivismo penal (que se abordarán a lo largo de esta investigación), va encaminada a la reintegración en lugar de la eliminación o anulación de la persona. Sin embargo, los intereses y valores que se protegen siguen siendo los mismos, por lo que la reintegración requiere necesariamente que la persona privada de libertad deje atrás su vida de ilegalidad y pueda formar parte nuevamente de lo social, sólo que ahora como sujeto “reeducado” en los valores del proletariado y, por tanto, como sujeto dócil. Sergio García Ramírez escribió, a manera de justificación de los modelos de readaptación y reinserción que éstas no implican transformación ni adoctrinamiento, o en sus palabras “[S]ólo es provisión de medios para elegir entre la conducta debida y el comportamiento ilícito; se trata de poner en manos del sujeto- un sujeto informado y competente, en los términos que caracterizan al promedio de sus conciudadanos- la capacidad para resolver sobre su vida [...]”¹⁰⁴

¹⁰² Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 30

¹⁰³ Cfr. Baratta, Alessandro. *op. cit.*, p. 305

¹⁰⁴ García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 384

Si realmente se quiere una reforma basada en la reinserción social, se deben dejar de lado las nociones que consideran al crimen como algo estrictamente individual, al mismo tiempo que se debe abandonar la premisa de que es la voluntad de la persona la determinante para vivir una vida respetuosa de la ley.

En virtud de que el término reinserción social sigue íntimamente ligado a los orígenes de las teorías de desviación, resulta evidente que no se puede hablar aún, o por lo menos a nivel gubernamental y de políticas públicas, de problemáticas de carácter estructural. Al contrario, todo sigue indicando que cualquier tipo de disenso, respecto de esos valores institucionalizados y socialmente consensuados (impuestos) son meras “*situaciones marginales e individuales de mala integración*”.¹⁰⁵

La reinserción social no será la herramienta para lograr el cambio, mientras las bases del sistema, y de la política criminológica, sean las mismas. Y seguirán siendo las mismas hasta el momento en que estalle la revolución que se espera, donde se rompan las cadenas del capital y se deshagan los “*escombros del pasado*”¹⁰⁶. Pero hasta entonces, cualquier intento de reforma, así como de sus cambios en la forma de denominar las cosas no significará nada, sobre todo si prevalece un Estado de Derecho selectivo que arropa sólo a un número limitado de privilegiados, dejando a salvo un “*no derecho*”¹⁰⁷ para todos los demás.

Lo que se propone con la presente investigación es superar esas nociones que le dieron origen a la reforma penal del 2008, y a todas sus antecesoras. Cada reforma se encargó de reproducir el mismo discurso, pero planteado de manera distinta. En el presente trabajo se abordará la importancia de la reinserción social y de la implementación de la Ley Nacional de Ejecución Penal, pero únicamente partiendo de las (re)concepciones y r(e)definiciones que se proponen.

¹⁰⁵ Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 65

¹⁰⁶ Kropotkin, Piotr, *op. cit.*, p. 87

¹⁰⁷ Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 42

Habiendo hecho esta aclaración, en lo sucesivo se hablará de la reinserción social como un derecho humano, pero bajo la noción planteada en estas líneas, es decir, no como una garantía del derecho burgués, sino como una herramienta de emancipación de los oprimidos, los desviados, los peligrosos: los otros.

Capítulo 2.

El Riesgo

2.1. Consideraciones y conceptos acerca del riesgo

Desde tiempos históricos, el criminal ha sido considerado como un enemigo de la sociedad. Como ya se abordó con anterioridad, el delito no es únicamente un atentado contra un bien jurídico, sino que representa un atentado contra la soberanía estatal en sí misma¹⁰⁸.

El riesgo como se toma actualmente deviene de una necesidad de mantener el encierro como política primordial, no tanto en nombre de la ley, sino del orden y el control preventivo. Con esta política se mantiene un sistema “*panóptico*”¹⁰⁹ de control, donde todo es observado a través de un sistema perfectamente institucionalizado y diseñado para la intervención directa respecto de los individuos socialmente indeseables o peligrosos.

Se utiliza el derecho penal, a través de la pena privativa de libertad, para castigar formas de vida, orientaciones políticas, identidades, prácticas y expresiones sexuales, enfermedades¹¹⁰, entre otras. Así el sujeto peligroso, es aquel que no se puede encuadrar, por una razón u otra, a los estándares y cánones heteropatriarcales socialmente dominantes, por lo que se vuelve el objeto principal de las políticas de encierro estatales.

¹⁰⁸ Cfr. Foucault, Michel, *La vida...*, cit., p. 26

¹⁰⁹ Concepto introducido por Jeremy Bentham en su propuesta de un modelo de prisión basado en la inspección y vigilancia constantes. Véase Bentham, Jeremy, *El Panóptico*, Madrid, Pierre Belfond, 1979, pp. 34-36.
<https://descargarlibrosenpdf.files.wordpress.com/2017/07/bentham-jeremy-el-panoptico.pdf>

¹¹⁰ Cfr. Foucault, Michel, *La vida...*, cit., p. 28

Bajo el enfoque original del sistema penitenciario -y que se ha preservado hasta la fecha-, éste funciona en la medida en que logra “normalizar”, ordenar y adecuar a los sujetos “desviados”. La desviación, estudiada ampliamente por Massimo Pavarini, supone que, bajo el espectro de libertad capitalista, las personas eligen voluntariamente apegarse o no a la norma, de la misma forma que de su libre voluntad depende también su condición de proletario o de desocupado. Así, el delito se vuelve un actuar único de aquellos excluidos de la propiedad en contra de los poseedores¹¹¹, de ahí en adelante “*la satisfacción de las propias necesidades a través del contrato será reconocida como útil, moral y lícita; fuera de este esquema jurídico la acción será considerada socialmente nociva, inmoral, criminal*”.¹¹²

Como ya se señaló en otros apartados, la asociación de la criminalidad con la pobreza era algo del dominio público y dictó todas las políticas de represión posteriores. Si la no adecuación al modelo social y económico dominante, en específico del proletariado, era algo inconcebible que debía ser corregido, la delincuencia, en consecuencia, era algo igualmente irracional.

Así, los que quedaron excluidos de la propiedad, por no encontrarse a la par de los valores y racionalidades imperantes, fueron reconocidos no sólo como distintos, sino como los “*enemigos de clase*”¹¹³.

Las nociones de desviación parten, en primer lugar, de la legitimidad obtenida a partir de ya mencionado pacto social. En segundo lugar, la desviación surge de la necesidad de separar lo legal, por un lado, de lo auténticamente criminal, por el otro.

Sobre este último punto, Pavarini señala que, durante mucho tiempo, la criminología, antes de obtener su autonomía como ciencia, dependía en su totalidad de lo que fuera que la ley del momento definiera como criminal. Siendo el criminal el objeto de estudio de la criminología, ésta buscaba encontrar una fundamentación natural del delito y la criminalidad; pero muy difícilmente lograría desprenderse de la

¹¹¹ Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 35

¹¹² *Ibidem*, p. 34

¹¹³ *Ibidem*, p. 35

definición que legalmente se le adjudica a esos sujetos: delincuente es aquel individuo infractor de la ley penal.

Es en este intento de escisión que el término “desviación” adquiere un papel importante, pues más allá de legalismos, este nuevo concepto tenía el potencial de abarcar todo aquello que se buscaba justificar con la ciencia: comportamientos, factores biológicos y patologías naturales. Así, la desviación se extiende para contener a las diversas expresiones de “*malestar social y no integración*”¹¹⁴, mientras que la criminalidad (especie) se vuelve la criminalización de la desviación (género).¹¹⁵

“[L]a desviación, como la criminalidad, en cuanto violación de normas, deviene el espectro a través del cual es posible comprender y analizar todos aquellos fenómenos que se sitúan en una relación de contradictoriedad respecto de la asunción ideológica de un consenso, de una integración general en torno a las normas”.¹¹⁶

Bajo esta amplitud de la desviación, y sobre todo tomando en cuenta el “consenso” social sobre determinadas normas, es que comienzan a adquirir sentido y consolidarse todas las posteriores intervenciones estatales sobre ese grupo. Las teorías consensuales son firmes al sostener que las personas que transgreden ese consenso son las menos y, por ello, tienen una serie de elementos en común que los diferencia del resto de la sociedad dócil, la pregunta obvia entonces es ¿qué hace a los delincuentes distintos de los otros?¹¹⁷. La respuesta a esa pregunta cimentará las bases para establecer relaciones causa-efecto entre factores determinantes y que, además podrán ser estudiadas y aplicadas a manera de leyes, generando como corolario, los tipos criminales a partir de las características genotípicas y fenotípicas de los sujetos.

¹¹⁴ *Ibídem*, p. 63

¹¹⁵ *Cfr. Ibídem*, p. 64

¹¹⁶ *Ídem*.

¹¹⁷ *Ibídem*, p. 97

Una vez catalogadas las personas como desviadas, son etiquetadas en cuanto a su calidad personal. De ello devienen una serie de medidas y políticas de domesticación y de moralización, donde cada acción tomada por las autoridades dentro de los centros penitenciarios va encaminada a la sola transformación de los individuos a su cargo en entes sociales y, en consecuencia, cuentan con la falsa facultad de determinar si efectivamente hubo esa transformación para catalogar a las personas privadas de libertad en una escala de menor a mayor grado de peligrosidad dependiendo de su nivel de cambio, así como de su voluntad para lograrlo -porque no es suficiente que el Estado intervenga en la transformación, sino que el individuo la quiera, crea en ella y la introyecte. Luigi Ferrajoli concibe lo anterior como un reflejo de las influencias religiosas que la tradición católica depositó en el alma de los individuos, es decir, la necesidad de que las personas muestren vergüenza y arrepentimiento a través de la confesión como herramienta “*penitencial y liberatoria*”¹¹⁸.

2.1.1. Beneficios Preliberacionales

La reforma constitucional en materia de procuración y administración del sistema de justicia que se inició en 2008 trajo consigo, en teoría, un cambio de paradigma en la concepción del derecho penal que implicó modificaciones no sólo en los procesos, las autoridades y sus facultades, sino también y, sobre todo, un robustecimiento de los límites del ejercicio del poder público respecto de las personas que se encuentran en conflicto con la ley penal. La reforma penal, en conjunto con la posterior reforma de 2011 en materia de derechos humanos, introdujo una serie de figuras (al mismo tiempo que eliminó otras tantas) que pretenden otorgar a las personas la protección más amplia de su esfera jurídica y el espectro más amplio de goce de sus derechos fundamentales.

Dentro de estas nuevas figuras se encuentran los beneficios preliberacionales, contemplados de manera genérica en el artículo 18, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 136 a 141 de

¹¹⁸ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón...*, cit., p. 266

la Ley Nacional de Ejecución Penal. Si bien ya se habían legislado algunos en los ordenamientos anteriores¹¹⁹, este ordenamiento precisó dos: la libertad condicionada y la libertad anticipada. Ambas tienen como finalidad otorgar a las personas un mecanismo jurídico, a través del cual se modifique o extinga la pena privativa de libertad impuesta mediante sentencia dictada en su contra.

Es importante recalcar que, dentro del género de beneficios penales, se distinguen dos tipos: En primer lugar, los beneficios preliberacionales (libertad anticipada y condicionada); y, en segundo, los beneficios de sustitución y de suspensión de las penas. Los primeros, como ya se mencionó, se enmarcan en la Ley Nacional de Ejecución Penal y son del conocimiento del Juez o la Jueza de Ejecución Penal, mientras que los segundos se contemplan en el Código Nacional de Procedimientos Penales,¹²⁰ y consisten en que el Juez o la Jueza de causa se pronuncien desde la sentencia condenatoria sobre la aplicación, o no, de alguna de las medidas alternativas a la prisión o sobre la suspensión eventual de la pena.

Una vez realizada la precisión anterior, se procede a analizar los requisitos que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal, respecto de los beneficios preliberacionales que contempla.

La libertad condicionada se regula por los artículos 136 a 140 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y establece como requisitos para su otorgamiento los siguientes:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;
- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;

¹¹⁹ La nueva ley eliminó las figuras de remisión parcial de la pena, libertad preparatoria y tratamiento en preliberación contemplados en las leyes locales y federales.

¹²⁰ Artículos 406 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales

IV. Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud;

V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en esta Ley;

VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y

VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.”¹²¹

La libertad condicionada consiste en la liberación de la persona privada de libertad antes de que cumpla la totalidad de su pena, permitiéndole acceder a este beneficio desde el momento en que tiene el 50% compurgado. Además de los requisitos arriba citados, el beneficio está limitado al tipo de delito cometido, de manera que las personas sentenciadas por delincuencia organizada, secuestro y trata de personas no pueden acceder a éste.

La libertad condicionada tiene dos modalidades: a) con monitoreo electrónico y, b) sin monitoreo electrónico. El Juez o Jueza de Ejecución es quien determinará a partir de los principios de necesidad, proporcionalidad, igualdad, legalidad y no discriminación, si se aplicará o no la modalidad de monitoreo. El hecho de que la propia ley contemple que la resolución se guiará por esos principios, implica que quedará a cargo del Ministerio Público probar y acreditar, en su caso, la necesidad del monitoreo, siendo obligatoria la fundamentación y motivación de su pretensión. Esto resulta, naturalmente, en que si no existe petición expresa de aplicación del monitoreo, la libertad condicionada se otorgará sin esa modalidad.

De igual forma, la ley establece una serie de disposiciones sobre las condiciones a cumplir, así como sobre la supervisión a que estará sujeta la persona tras habersele otorgado la libertad condicionada. Al respecto, la ley no detalla cuáles serán esas

¹²¹ Artículo 137 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

condiciones, al contrario, remite al Código Nacional de Procedimientos Penales para que sean aplicables las disposiciones correspondientes.

La libertad condicionada podrá terminar, conforme al artículo 140, por revocación de la autoridad cuando la persona no cumpla con las condiciones establecidas en la resolución que la otorgó, así como por obtener la libertad anticipada en virtud de haber alcanzado el porcentaje requerido para su procedencia (70%).

En cuanto a la libertad anticipada, esta se encuentra contemplada en el artículo 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y, además de los requisitos que se enumeran a continuación y la misma restricción para las personas sentenciadas por los delitos de crimen organizado, secuestro y trata de personas, consiste en la extinción de la pena privativa de libertad cuando se compurga el 70% de la misma, con la salvedad de las medidas de seguridad y otras sanciones no privativas impuestas en la sentencia, las cuales prevalecerán hasta que transcurra el tiempo al que originalmente se condenó.

Para conceder la libertad anticipada, de acuerdo al artículo 141, el Juez o la Jueza de Ejecución deberá observar el cumplimiento de lo siguiente:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;
- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- IV. Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud;
- V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en esta Ley;
- VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y

VII. Que hayan cumplido el setenta por ciento de la pena impuesta en los delitos dolosos o la mitad de la pena tratándose de delitos culposos.”

Como se puede observar, los requisitos para la procedencia que la Ley establece para cada beneficio son los mismos, a excepción del contemplado en la fracción VII, que establece un avance del 50% en el cumplimiento de la pena para la obtención de la libertad condicionada, y un 70% para la libertad anticipada.

El primero de los requerimientos, consistente en que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme, limita los beneficios únicamente a las personas que sean primodelincuentes. Este requisito configura el primer filtro de selección, y el más grande, sobre las personas que van a poder acceder a los beneficios. En un país como México, donde la reincidencia es uno de los principales problemas del Sistema Penitenciario, un alto porcentaje de las personas privadas de libertad no se encuentran bajo esa medida por primera vez. En 2016, 13% de las personas condenadas por delitos del fuero común fueron reincidentes y en el mismo año, el 12% fue de personas de reingreso¹²². Con este requisito, se limita en gran medida el porcentaje de la población que puede ser candidata para obtener los beneficios preliberacionales.

El segundo requisito que prevé la Ley es el correspondiente al riesgo objetivo y razonable en el externamiento. Sobre este punto se ahondará con mayor detalle en los capítulos posteriores, en virtud de que su sola contemplación en la normativa implica un retroceso en las concepciones de las personas privadas de libertad y el

¹²² De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario los reincidentes son aquellos que cometieron un nuevo delito sin haber transcurrido, desde el cumplimiento de la primera condena, un término igual al de la prescripción de la sanción. A diferencia de los reingresos, que son aquellos donde las personas regresan a los centros penitenciarios por la presunta comisión de un delito pero que no han recibido una sentencia ejecutoriada. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México”, México, *Números*, Documentos de análisis y Estadísticas, Vol. 1, Núm. 11, oct-dic 2017, p. 18.

derecho penal en sí. Es precisamente este factor el que será objeto de análisis en el presente trabajo.

En relación con la fracción III, la ley requiere de la persona el haber tenido una buena conducta durante su internamiento. Al respecto es necesario hacer un par de precisiones. En su mayoría, los jueces y juezas de ejecución tienen por cumplida la buena conducta a partir de la ausencia de sanciones disciplinarias¹²³ dentro de los Centros de Reinserción Social, sin embargo, es importante notar que dicho criterio resulta más un obstáculo que un requisito en cuestiones de obtención de los beneficios. Bajo el entendido de que muchos de los reglamentos disciplinarios no se encuentran armonizados con la Ley Nacional de Ejecución Penal, se aplican sanciones y se contemplan faltas disciplinarias que resultan desproporcionadas, ilegales e inconvencionales. Como se tratará en capítulos posteriores, las sanciones disciplinarias dentro de los Centros de Reinserción Social son en múltiples ocasiones arbitrariamente decretadas y en ausencia de las garantías del debido proceso, dejando a las personas en un estado de indefensión y de incertidumbre jurídica.

Un criterio que resulta mucho más acorde con el principio pro persona y el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de libertad es el sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en materia penal del Primer Circuito, cuyo texto a la letra dice:

“[L]a buena conducta, no sólo es la observancia de las normas internas del centro penitenciario, la ley y su reglamento [...] no es factible estimar que un solo castigo o sanción administrativa impuesto al sentenciado, por sí solo, represente un mal comportamiento de éste (por no tratarse de una conducta reiterada), sobre todo si es la única sanción que ha tenido durante su estancia en prisión, data de un tiempo considerable a la fecha en que fue propuesto por el Consejo Técnico Interdisciplinario para la obtención del beneficio aludido y existen otros datos que revelan que dicho

¹²³ Esto ha podido ser corroborado a través de la observación de diversas audiencias de concesión de beneficios preliberacionales que han servido de fuente de información para la presente investigación

sentenciado ha llevado a cabo diversas actividades que demuestran buena conducta, ya que para ello, además de considerarse los factores legales en cita, debe ponderarse el tiempo de reclusión que permita concluir que en ese lapso, se haya o no tenido una mala conducta durante la estancia del justiciable [...]”.¹²⁴

De lo anterior se destaca que para poder concluir de manera objetiva y razonable que no se configura una buena conducta, deben tomarse en cuenta tres cosas, en primer lugar, la reiteración de la conducta sancionada, en segundo lugar, la participación en las actividades y, finalmente, la temporalidad. Además de asegurarse de que la sanción fue impuesta en respeto al debido proceso, es decir, que la persona haya tenido garantía de audiencia en atención al principio de contradicción, así como asistencia de su defensor durante la imposición disciplinaria.

Únicamente tomando en consideración los elementos anteriores, es que se puede determinar si hubo o no buena conducta, de otra forma, el citado requisito se convierte en un estándar inalcanzable.

En relación con la fracción IV respecto de haber cumplido satisfactoriamente con el plan de actividades, se refiere a verificar si la persona realizó todo aquello que se estableció dentro del plan construido para organizar el régimen de su internamiento. Respecto de este requisito, es necesario que el plan de actividades haya sido creado con la persona privada de libertad y en atención y respeto de sus intereses, capacidades y proyecto de vida, conforme lo establece el artículo 104 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

El requisito quinto prevé que la *reparación del daño y la multa* hayan sido debidamente cubiertas. Un aspecto relevante que el legislador incluyó en el ordenamiento es que, bajo ninguna circunstancia, una persona que es potencial beneficiaria de la libertad anticipada o condicionada será limitada a alcanzar dichos beneficios por no contar con los medios económicos suficientes para dar cumplimiento

¹²⁴ Tesis I.5o.P.38 P, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. IV, noviembre de 2015, p. 3645.

a los pagos mencionados. Al respecto, los artículos 151 y 198 señalan la posibilidad de establecer mecanismos alternos para garantizar las obligaciones.

Finalmente, la fracción VI establece que la persona no deberá estar sujeto al momento de la solicitud a otro proceso penal por un delito que amerite prisión preventiva. Este requisito, íntimamente relacionado con el primero, excluye a las personas que aún están pendientes de recibir sentencia por otra causa penal de acceder a los beneficios preliberacionales.

2.1.2 Obstáculos para el otorgamiento de beneficios preliberacionales

Si bien la Ley Nacional de Ejecución Penal establece una serie de requisitos, ya previamente detallados, que tienen como finalidad el limitar el número de personas que pueden resultar beneficiarias de la pre liberación -entiéndanse estos requisitos como resultado de una política penitenciaria-, la implementación de la Ley en la práctica ha generado una serie de obstáculos sistemáticos e institucionales que son resultado de una falta de voluntad por parte de las autoridades de entender los impactos negativos que la prisión genera en los sujetos, pues en lugar de beneficiar las medidas no privativas, se constriñen a tomar decisiones arbitrarias que terminan por mantener a las personas privadas de libertad en espacios de hacinamiento y nula calidad de vida.

La razón para establecer requisitos que restrinjan del goce de beneficios a ciertas personas privadas de libertad encuentra su origen en la concepción sobre el fin de la pena. El motivo último de imposición de la pena es que se cumpla en su totalidad y bajo los términos establecidos en la sentencia, de manera que únicamente se pueda dar una modificación cuando se verifique que la persona puede reinsertarse en la sociedad con base en su comportamiento dentro del Centro de Reinserción Social.

Este razonamiento fue presentado como parte de la exposición de motivos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en donde se establece que los principios que rigen la imposición y aplicación de la pena son el de materialidad, lesividad y retribución, por lo que la pena debe ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

De acuerdo con esto, cualquier modificación debe ser determinada por autoridad judicial y responder a la “*conducta penitenciaria y no a la conducta delictiva que motivó la privación de la libertad*”¹²⁵, así como respetar criterios objetivos para evitar que se modifique sustancialmente la duración en menoscabo de la autoridad de las y los jueces, cuya principal facultad es imponer e individualizar el castigo.¹²⁶

Con base en lo anterior, el establecimiento de requisitos se encuentra justificado a partir de las atribuciones que el legislador tiene para ordenarlas, sin que se considere como un acto limitante a los derechos humanos y a la reinserción social. En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que:

“[E]l hecho de que los beneficios sean medios adecuados para incentivar la reinserción, no implica que su otorgamiento sea incondicional ni que deban considerarse un derecho fundamental que asiste a todo sentenciado, ya que si bien es cierto que el artículo 18, párrafo segundo, constitucional admite la posibilidad de que se otorguen beneficios a quien esté en posibilidad de ser reinsertado, de su texto no se aprecia que exista prohibición dirigida al legislador en el sentido de impedirle condicionar tal otorgamiento; por el contrario, la norma constitucional establece que será en la ley secundaria donde se preverán los beneficios acordes al modelo de sistema penitenciario que diseña la Constitución General de la República. Por tanto, el hecho de que el legislador establezca condiciones de concurrencia necesaria para el otorgamiento de los beneficios de tratamiento preliberacional, así como el otorgamiento de facultades de apreciación al juez para que, a la luz de los requisitos legales y del caso concreto, conceda o no dichos beneficios, no es contrario al artículo 18 de

¹²⁵ Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal. Presentada por el Senador Raúl Cervantes Andrade, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, p. 25 y 26. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-11-07-1/assets/documentos/Ini_Ley_Nacional_de_Ejecucion_Penal.pdf

¹²⁶ *Ídem*.

la Constitución Federal, pues sólo denota la intención del legislador de que ciertas conductas delictivas conlleven tratamiento más riguroso, en aras de proteger los derechos de la sociedad a la paz y a la seguridad sociales¹²⁷.

Como se explicará a mayor detalle a continuación, la obstaculización de la obtención de beneficios preliberacionales no se establece únicamente *de jure*, a través de la legislación y los requisitos que establecen los artículos 137 y 141 de la Ley, sino más bien se da *de facto*, a través de la implementación de prácticas e interpretaciones restrictivas propias del ya superado modelo penal de la “regeneración”. Al criterio que se le otorgará mayor relevancia dentro de la presente investigación, es el relativo al riesgo.

2.1.2.1 Riesgo y Peligrosidad

Como ya se expuso con anterioridad, para efecto del otorgamiento de beneficios preliberacionales, la Ley Nacional de Ejecución Penal señala como requisito, entre otros, que el externamiento de la persona privada de libertad no constituya un riesgo objetivo y razonable para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad.

El artículo señala la necesidad de que el riesgo a que se refiere sea “objetivo y razonable”, en el sentido de que debe mediar siempre una prueba fehaciente que constate su existencia. Sin embargo, en la práctica, dichos principios son pasados por alto y la autoridad asume un régimen total de discrecionalidad para determinar si existe un riesgo o no. Esa amplia discrecionalidad con que se faculta a las autoridades (tanto jurisdiccionales como penitenciarias) trae consigo un nivel elevado de incertidumbre que viola el principio de seguridad jurídica, dejando a la persona en un estado de total indefensión frente a decisiones autoritarias que carecen de fundamento y de objetividad. Estas actuaciones, en virtud de que no existe un criterio adecuado sobre el riesgo, se ven en su mayoría guiadas por criterios de antaño basados en estigmas

¹²⁷ Tesis 1a./J. 16/2016, Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, marzo de 2016, p. 951.

y prejuicios que terminan por obstaculizar la excarcelación de las personas, violando así su derecho a la libertad personal y a la reinserción social.

Hoy en día, y con base en el derecho, cualquier acto privativo de libertad encuentra su límite en la ley, así como en los principios de razonabilidad, objetividad, necesidad y proporcionalidad que sirven de pauta para la protección a la dignidad y los derechos fundamentales de toda persona. La eliminación de la objetividad y razonabilidad en la determinación del riesgo que pudiesen presentar las personas privadas de libertad, acarrea necesariamente la materialización de arbitrariedades que se despliegan de la mano de los ya superados criterios de peligrosidad. Así, se justifica la privación de libertad con fines preventivos como la posibilidad de reincidencia o las repercusiones sociales, violando el artículo 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo texto prohíbe la detención y el encarcelamiento arbitrarios¹²⁸.

El criterio que rige el actuar de la autoridad actualmente, no es muy diferente a los que dieron origen a las teorías de la defensa social, la patología criminal y a las otras tantas corrientes que justifican la pena a través de la eliminación, represión y control. Teorías que, como se observaron, no han sido del todo abandonadas sino, al contrario, se encuentran profundamente arraigadas al ejercicio del poder público en todas sus formas.

Lo que hoy se considera como riesgo, en un paupérrimo intento de encubrirlo con el velo de la objetividad y razonabilidad, no es más que el reflejo de todas aquellas concepciones obsoletas y criminalizantes que buscan legitimar el poder punitivo. Por ello, como señala Raúl Zaffaroni “*una vez más confirmamos que la edad media no terminó*”¹²⁹; la persecución permanece.

¹²⁸ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las américas*. OEA/Ser.LV/II. 30 diciembre 2013. <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/Informe-PP-2013-es.pdf>, párr. 144

¹²⁹ Zaffaroni, Raúl, *op. cit.*, p. 51.

2.1.2.1.1 Orígenes de la noción de riesgo

Las nociones de riesgo se encuentran íntimamente relacionadas con la (errónea) concepción de la naturaleza y orígenes de la delincuencia. El concepto actual del riesgo, que en realidad no es tan actual, parte de un derecho penal fundado en teorías que históricamente le han adjudicado una carga de peligrosidad a las personas que pertenecen a determinados grupos sociales y, por tanto, se ha considerado necesario la implementación de un sinnúmero de medidas tendientes a prevenir y erradicar el riesgo que la delincuencia representa para la sociedad en su conjunto.

A pesar de que, en teoría, el sistema penal mexicano sufrió un cambio radical en torno a su objeto y funcionamiento, y al margen de todos los esfuerzos legislativos encaminados a erradicar las malas prácticas de las autoridades, muchos de los conceptos y figuras que hoy se manejan, se encuentran basados en nociones que distan mucho de ser armónicas con lo que en papel se plasma por las reformas penales de 2008 y de derechos humanos de 2011.

El legislador, al crear la Ley Nacional de Ejecución Penal, no consideró necesario definir lo que para efectos de la concesión de beneficios preliberacionales se entendería como “riesgo”, por lo que, en su ausencia, es necesario remitirse a otras fuentes. Un concepto muy general y que se aplica para efectos de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva es el derivado de la tesis aislada de la Primera Sala que establece, entre otras cosas, lo siguiente:

“[...] Ahora bien, una interpretación basada en el principio *pro personae*, con fundamento en la Constitución y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, permite definir la forma en que debe ponderarse si ha transcurrido un plazo razonable en la duración de la prisión preventiva, en atención a los factores siguientes: 1. Probabilidad de que el acusado cometió un delito merecedor de pena carcelaria, en donde el juzgador podría estimar que la medida cautelar provisional decretada ya no es imperiosa, lo que no prejuzga lo resuelto en el auto de formal prisión; 2. Peligro de fuga o evasión de la acción de la justicia, donde deben tenerse en cuenta la gravedad del delito y la eventual severidad de la pena,

elementos que por sí solos son insuficientes para concluir que no ha transcurrido un plazo razonable de duración de la prisión preventiva; 3. Riesgo de comisión de nuevos delitos, en donde el peligro debe ser real; 4. Necesidad de investigar y posibilidad de colusión, circunstancias que deben evaluarse en asuntos donde el acusado puede impedir el curso normal del proceso judicial, dicha necesidad debe fundarse en un peligro efectivo; 5. Viabilidad de presión sobre los testigos, caso en que debe examinarse si existe un riesgo legítimo para éstos u otras personas; 6. Preservación del orden público, en donde por circunstancias excepcionales, la gravedad especial de un hecho delictivo y la reacción del público ante el mismo, pueden justificar la aplicación de la medida cautelar por cierto periodo [...]"¹³⁰. [Énfasis añadido].

De lo anterior se desprenden tres expresiones del riesgo: a) Peligro de sustracción de la acción de la justicia; b) Riesgo de comisión de nuevos delitos; y, c) Peligro para los testigos, la víctima, ofendidos o la sociedad (entendida como “orden público”).

En cuanto a la tercera expresión señalada, el artículo 170 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone que la conducta que se traduce en riesgo es aquella tendiente a afectar la integridad personal o a poner en riesgo la vida.

A pesar de que las definiciones anteriores son contempladas para figuras diferentes a los beneficios preliberacionales, el concepto del riesgo lleva usándose por las autoridades por mucho tiempo, así como también ha sufrido una serie de cambios en cuanto a su alcance y contenido.

El derecho penal mexicano es resultado de las teorías y movimientos que prevalecieron en cada época histórica de manera que cada una de esas corrientes teóricas sobre la criminalidad, la pena, el riesgo y la medicina criminológica se vieron reflejadas en los distintos códigos, al mismo tiempo que sirvieron de base para la

¹³⁰ Tesis 1a. CXXXVII/2012. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, agosto de 2012, p. 492

consolidación de los criterios jurisprudenciales de los tribunales de todos los niveles del país.

Fue el criminólogo Raffaele Garoffalo uno de los precursores de las mencionadas teorías y quien introdujo la noción del delito natural, así como del riesgo intrínseco de las personas en reclusión.

Garoffalo definió al delito natural como la violación a los sentimientos morales de una determinada sociedad. La moral, bajo su concepción, era la “*recta ratio de los pueblos civilizados y de las razas superiores de la humanidad*”¹³¹, y suponía dos sentimientos fundamentales: la piedad y la probidad. Un daño a esos sentimientos morales era un crimen, no sólo por pertenecer éstos a una comunidad sino, además, por ser esenciales para la supervivencia misma de la sociedad y para la adaptación de los individuos a ella.

Sobre este último punto, Garoffalo sostuvo que el hecho de que una persona sea anómala, es decir, careciera de un sentido moral, hacía imposible que esa persona fuera parte de la sociedad¹³². En este sentido, el crimen era un acto de anomalía moral del perpetrador que ponía en riesgo a la sociedad en su conjunto. En sus palabras:

“Como su anomalía es absolutamente congénita, la sociedad no tiene deber alguno para con ellos; y respecto de sí misma, no tiene más que el de suprimir a aquellos seres con los que no puede hallarse ligada por vínculo alguno de simpatía, los cuales, obrando tan sólo por egoísmo, son incapaces de adaptación y representan un continuo peligro para todos los miembros de la asociación”.¹³³

¹³¹ Garoffalo, Raffaele, *La criminología: Estudio sobre el delito y sobre la teoría de la represión*, trad. Montero Dorado, Pedro, Madrid, Biblioteca de Jurisprudencia, Filosofía e Historia, s.a., p. 57. <http://fama2.us.es/fde/ocr/2012/laCriminologia.pdf>

¹³² Cfr. *Ibidem*, p. 97

¹³³ *Ibidem*, p. 151

Afirmando que existe un peligro natural, como base de su teoría del delito y el delincuente igualmente naturales, Garoffalo, siendo la voz de muchos de su época, sembró una semilla que no dejaría de florecer y de la cual, incluso en la actualidad, se siguen cosechando sus frutos.

Uno de los aspectos comunes a todas las expresiones que ha tenido la peligrosidad posterior a Garoffalo, es que siempre viene acompañado de la noción de la persona como criminal. El vínculo adjudicado no responde a la existencia verídica o real de una relación simbiótica entre uno y otro, sino más bien se debe a que el Estado se ha dado a la tarea de crear una relación falaz como manera de justificar sus medidas de represión social.

Un ejemplo claro de esto fue lo que le dio origen a las Islas Marías, como colonia penal donde las personas socialmente más peligrosas, compurgaban su pena; acción justificada por los tribunales a través de los siguientes argumentos:

“[...]la relegación en colonias penales, se aplicará a los delincuentes judicialmente declarados habituales, o cuando expresamente lo determine la ley. Esta pena, que es una de las modalidades de la sanción privativa de libertad, consiste en enviar al delincuente a una colonia penal, establecidas en islas o en lugares de difícil comunicación con el resto del país, y en donde queda sometido a un régimen de trabajo y de privación de libertad, y por esto se ha considerado como la sanción eliminadora por excelencia, ya que tiende a excluir del conglomerado social, a aquellos elementos no asimilables, que constituyen un peligro continuo. El citado código preceptúa que la relegación es procedente, en los casos en que se trata de individuos que son un verdadero peligro social y por este motivo se aplica a los delincuentes judicialmente declarados habituales, a los vagos y a los de malos antecedentes; y es facultad potestativa de los Jueces, sustituir la pena de prisión por la relegación, en los casos de reincidencia, mendicidad, o fabricación y circulación de moneda falsa (artículos 27, 65, 71 y 255). En consecuencia, la relegación difiere de la pena de prisión, tanto por el lugar y por el régimen a que se sujeta a los

delincuentes, como por la especie de éstos, a quienes se conceptúa como elementos peligrosos para la sociedad [...]”.¹³⁴ [Énfasis añadido]

La cimentación del binomio *delincuente = peligro* ha sido la natural consecuencia de un sistema degenerado que ha utilizado a la prisión como una fábrica perpetua de marginación. Dentro del sistema actual, el riesgo es un componente natural de la delincuencia y se le atribuye como causa, al mismo tiempo que como efecto de ésta; es decir que, en el marco de una tendencia social de corregibilidad, determinadas personas consideradas antisociales o desviadas por naturaleza, acarrear un riesgo intrínseco y por tanto un delincuente en potencia dentro de sí. A su vez, el riesgo es considerado como un efecto en tanto que la etiqueta de delincuente, tras haber obtenido una sentencia condenatoria, implica un peligro continuo para la sociedad, por lo que esta debe ser protegida a toda costa. Es a partir de estas nociones que se desarrollaron teorías en torno a la prevención –para atacar el riesgo como causa- y a la corrección –para atacar el riesgo como efecto-. Foucault, como uno de los autores que trata el tema del peligro y lo analiza en todas sus expresiones, resume de la siguiente manera su arquetipo, “¿qué es un criminal nato, un degenerado, una personalidad criminal, sino alguien que, en razón de un encadenamiento casual, difícil de reconstruir, se convierte en portador de un índice particularmente elevado de probabilidad criminal al ser él mismo un riesgo delictivo?”.¹³⁵

Durante todo lo largo del siglo XIX se construyó una “*teoría general de la degeneración*”,¹³⁶ que sirvió de justificación a todas y cada una de las políticas intervencionistas sobre los grupos de personas que eran socialmente indeseables. Así, el modelo intervencionista desplegado por el Estado generó una política de encierro y alienación donde la prisión fungió, “*como un aparato de saber*”¹³⁷; es decir, un sistema

¹³⁴ Tesis 311040, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. LII, abril de 1939, p. 1196.

¹³⁵ Foucault, Michel, *La vida...*, *cit.*, p. 115

¹³⁶ *Ibidem*, p. 42.

¹³⁷ Foucault, Michel, *Vigilar y Castigar...*, *cit.*, p. 119

disciplinario y de permanente examinación que, con el fin de proteger y corregir, facilitó “*distribuir a los individuos, juzgarlos, medirlos [y] localizarlos*”.¹³⁸

Para cumplir con ese propósito, se volvió común no sólo la aplicación de castigos desproporcionados y generalizados para delincuentes por delitos no graves, sino sobre todo la intervención de la ciencia como herramienta predilecta de las y los jueces para condenar.

La incesante intervención de la medicina en la política penitenciaria reafirmó la concepción de la peligrosidad de los individuos y marcó el inicio de la antropología criminal y la teoría de la defensa social. Bajo estas teorías, que en adelante se explicarán a detalle, la responsabilidad penal de las personas no dependía del tipo de delito ni el grado de participación, sino del nivel de peligro de cada uno. El derecho penal, entonces, se encaminaría a escarmentar el siguiente dimorfismo: la existencia de individuos que son peligrosos por naturaleza y de un grado intratable; y la existencia de otro tanto de individuos que, aunque peligrosos, pueden ser tratados para extirpar esa parte de su personalidad.

2.1.2.1.2 La teoría de la defensa social

La teoría de la defensa social surgió como respuesta a la criminalidad en aumento de los siglos XIX y XX en Europa; ponía a la sociedad como un bien jurídico en sí mismo¹³⁹, digno de ser protegido ante cualquier ataque que amenazara su existencia y justificaba el castigo penal, así como su severidad (mejor dicho, desproporcionalidad) a partir de la defensa absoluta de la sociedad frente a la delincuencia.

La defensa social tuvo su origen en la corriente positivista del derecho penal que, en lugar de mantener los criterios de la legitimidad y justificación de la pena, se enfocó

¹³⁸ Foucault, Michel, *La vida... cit.*, p. 75

¹³⁹ Ancel, Marc, *Social Defence. A modern approach to criminal problems*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1965, p. 10

más al método experimental que proporcionaban las ciencias¹⁴⁰, pues consideraba al individuo infractor como un enfermo, al mismo tiempo que como un peligro¹⁴¹; observaba al delito no como algo aislado, sino como una parte intrínseca del delincuente y de su personalidad, la cual debe ser cuidadosamente examinada con el más potente de los lentes. Señala Marc Ancel:

“El movimiento de la defensa social ve al crimen como un fenómeno humano, como una manifestación de la personalidad de su autor, el ser humano particular que cometió la ofensa. Ya no es el *homo delinquens* abstracto de los teoristas clásicos. De toda conducta, ya sea buena o mala, siempre existe un individuo específico cuyos actos pueden ser explicados sólo en la medida en que se entiende su personalidad.”¹⁴²

La introducción de la defensa social representó el parteaguas entre lo que antes se consideraba como un castigo en respuesta a un mal causado, en el sentido más amplio de la responsabilidad civil, y una doctrina de represión que abrió paso a la prevención y eliminación de las condiciones sociales que se consideraban como detonantes de la delincuencia¹⁴³.

El giro que se le dio al concepto de responsabilidad, o más bien, la sustitución y falsa adjudicación que sufrió fue abordado por Michael Foucault¹⁴⁴. El autor señala que la noción de responsabilidad penal –en su sentido más general- como la imputación que se le hace un sujeto que causó un daño a través de su conducta y derivada directamente de la doctrina del derecho civil, fue sustituida por la noción de peligrosidad. Si bien Foucault evidencia ese fenómeno como resultado de las ya mencionadas corrientes de defensa social que otorgaron un gran peso a la medicina

¹⁴⁰ Cfr. *Ibidem*, p. 42

¹⁴¹ Cfr. Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón...*, *cit.*, p. 266

¹⁴² Ancel, Marc, *op. cit.*, p. 98. Traducción propia, del original en inglés.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 45

¹⁴⁴ Foucault, Michel, *La vida...*, *cit.*, p. 111.

criminal, lo cierto es que la tergiversación tuvo mucho mayor alcance que como lo planteó el autor en su momento, como se explicará a continuación.

En un sentido amplio, la responsabilidad se refiere a la obligación de responder de algo o de alguien,¹⁴⁵ como resultado de la adjudicación directa o reproche que se le hace a una persona respecto de una determinada conducta. Dependiendo del marco normativo que regule la conducta, existe una responsabilidad civil y una responsabilidad penal. La responsabilidad civil expresa dos modalidades: la objetiva (sin culpa y aún actuando ilícitamente) y la subjetiva (que parte de elementos estrictamente personales como la culpa, el dolo o la negligencia)¹⁴⁶. Ahora bien, la responsabilidad civil objetiva, también llamada por la doctrina como la Teoría del Riesgo Creado, y recuperada por los diversos códigos civiles¹⁴⁷, significa que una persona que desarrolla una actividad que es peligrosa por naturaleza, es responsable de los daños que pueda causar.

“RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA. Los Códigos Civiles de 1870 y 1884, establecían la teoría subjetiva de la culpa para admitir la responsabilidad por el daño causado, de tal manera que se exigía la comprobación de la relación de causa a efecto entre los daños y perjuicios ocasionados y los hechos culposos de la persona o personas por cuya intervención tales daños se realizaban, de suerte que debía encontrarse, como elementos esenciales, la intención de dañar o la imprudencia,

¹⁴⁵ Definición otorgada por la Real Academia Española.

¹⁴⁶ Cfr. Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de derecho civil*, 26a. ed., México, Porrúa, 2006, t. III, p. 279

¹⁴⁷ Actualmente se encuentra el artículo 1913 del Código Civil Federal: “*Cuando una persona hace uso de mecanismos, instrumentos, aparatos o substancias peligrosas por sí mismos, por la velocidad que desarrollen, por su naturaleza explosiva o inflamable, por la energía de la corriente eléctrica que conduzcan o por otras causas análogas, está obligada a responder del daño que cause, aunque no obre ilícitamente, a no ser que demuestre que ese daño se produjo por culpa o negligencia inexcusable de la víctima*”.

negligencia o falta de cuidados. La solución anterior, aceptada por nuestros códigos abrogados, que sin duda arranca desde el derecho romano, ha sido superada por el Código Civil en vigor que, inspirándose en el Código Suizo y en el Código Civil Ruso, acepta ahora la teoría de la responsabilidad objetiva o del riesgo creado, conforme a la cual se excluye toda idea por parte del obligado, lo que quiere decir que ya no es menester realizar investigación alguna respecto a la culpabilidad de una persona para determinar si se encuentra obligada a responder de los daños causados; esto es, ya no es necesario investigar los elementos psicológicos que intervienen en la verificación del daño causado por las personas o por las cosas, sino que aceptando la responsabilidad objetiva o del riesgo creado, que excluye toda idea de culpa por parte del obligado, la ley admite como justo que, quien para su beneficio o utilidad personal crea un riesgo en contra de los demás, sufra las consecuencias de dicho riesgo.”¹⁴⁸

El riesgo, antes de ser elemento intrínseco de la delincuencia, era, para efectos de determinar la responsabilidad civil objetiva uno de carácter estrictamente objetivo y tendiente a fijar la conducta desplegada. Pero como puede observarse, todos esos elementos fueron adjudicados ya no a la conducta sino al sujeto en sí mismo. Todas las consideraciones sobre el riesgo que venían aparejadas de la responsabilidad civil objetiva, como elemento del **acto**, pasaron a considerarse como elemento del **autor**.

Como ya se mencionó anteriormente, la teoría de la defensa social fue uno de los propulsores de esta traslación que vio florecer al derecho penal de autor en su más vasta expresión. El riesgo, entonces, ya no era un elemento de la conducta desplegada ni del daño causado, basado en el principio de lesividad, sino estrictamente del individuo infractor y fundamento del principio de peligrosidad.

¹⁴⁸ Tesis 385389, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CXVI, abril de 1953. p. 104

La teoría de la defensa social permite entender el riesgo desde su acepción objetiva, hasta su expresión más subjetiva donde se admite la existencia de una condición natural de peligro (como ya Garoffalo y Lombroso lo sostenían) y, por tanto, toda medida de seguridad se encamina a determinar y eliminar la capacidad que tiene determinado individuo de causar un daño¹⁴⁹. Este potencial peligro es lo que motiva a la defensa social a enfocar gran parte de sus esfuerzos en las acciones de prevención; es decir, identificar la peligrosidad de determinado individuo y tratarlo antes de que sea demasiado tarde, pero con un enfoque generalizado; es decir, la defensa social no se limita únicamente a los casos individuales, sino a atacar la peligrosidad como una condición permanente y general. Bajo esta perspectiva, como lo señala Luigi Ferrajoli:

“[...] las penas asumen el carácter de medidas técnicamente r l apropiadas para las diversas exigencias terapéuticas u ortopédicas de la defensa social: medidas higiénico-preventivas, medidas terapéutico-represivas, medidas quirúrgico-eliminativas, según los tipos de delincuentes ocasionales, pasionales, habituales, dementes o natos así como de los factores sociales, psicológicos o antropológicos del delito”.¹⁵⁰

Si un sistema jurídico considera como hecho infalible que se puede conocer un individuo a partir de las tendencias delictuosas de su personalidad, y aún peor, justificándolo científicamente, entonces se legitiman de manera natural las medidas preventivas tendientes a reprimir el delito antes de que siquiera suceda, violando el principio de *nulla poena sine lege*¹⁵¹ y castigando a los individuos sin que se haya cometido ofensa alguna.

A) Individualización de la Pena

Durante casi la totalidad del siglo XX, la defensa social fue la base fundamental del derecho penal mexicano. Las sanciones que se aplicaban como resultado de una

¹⁴⁹ Ancel, Marc, *op. cit.*, p. 15

¹⁵⁰ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón...*, *cit.*, p. 267

¹⁵¹ Ancel, Marc, *op. cit.*, p. 168

sentencia condenatoria consolidaron un sistema basado en criterios meta-jurídicos, que ya no buscaban sancionar la infracción sino controlar al individuo¹⁵², es decir, se castiga a partir de lo que es probable que venga de acuerdo con la peligrosidad del sujeto. Para individualizar las sanciones y en armonía con las corrientes del momento, los tribunales consideraron relevante lo siguiente,

“[N]o tan sólo la Escuela Positiva informa al Código Penal vigente, sino también coadyuva la Escuela Clásica Penal y otras tendencias, por lo que, acertadamente se ha calificado de ser un ordenamiento ecléctico, un código de síntesis, que al mismo tiempo que adopta el nuevo binomio de la peligrosidad y de la defensa social, admite el viejo trinomio de la imputabilidad, responsabilidad y culpabilidad, siendo el artículo 52 del Código Federal su corolario lógico; de ahí que además de atenderse a los datos psicológicos, nosológicos y biológicos en general del sujeto activo, se tome en cuenta el aspecto ético del mismo, así como la revelación de esa personalidad en el hecho concreto [...]”¹⁵³.

Es en este punto, que la individualización de la pena adquirió especial relevancia, pues en relación con las posibilidades de previsibilidad que ofrecía la ciencia a partir de los estudios de personalidad, se inició todo el aparato preventivo y correctivo: se castigará lo que sea necesario para impedir el mal futuro¹⁵⁴, y quedaría al arbitrio judicial determinar cuánto castigo es suficiente y qué tipo de castigo es necesario para lograr esa readaptación que tanto se prometía como el pilar de la política criminológica mexicana. El *quantum* de la pena comenzó a determinarse a partir de una escala comprendida entre la mínima y la máxima peligrosidad que se expresaba gradualmente de la siguiente forma: mínima; levemente superior a la mínima; equidistante entre la mínima y la media; media; ligeramente superior a ésta;

¹⁵² Foucault, Michel, *Vigilar y Castigar...*, *cit.*, p. 20

¹⁵³ Tesis 293427, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CXXIX, septiembre de 1956, p. 783

¹⁵⁴ Foucault, Michel, *Vigilar y castigar...*, *cit.*, p. 86

equidistante entre la media y la máxima; máxima, o inferior o superior al referido punto equidistante¹⁵⁵.

B) Privación de libertad como medida de seguridad

La teoría de la defensa social juega un papel primordial en la consolidación de la privación de libertad no tanto como castigo sino como medida de seguridad. Como ya se expuso, la defensa social se basó, en gran parte, en prevenir las conductas de sujetos que han sido marcados con la etiqueta de la peligrosidad -independientemente de que se hayan verificado dichas conductas- con el fin de anticipar el ejercicio legítimo del poder estatal en la imposición de penas y medidas de seguridad.

Una de las diferencias más notorias entre las nociones originales de la defensa social y los movimientos contemporáneos de esa misma corriente radica en la distinción que se hace entre el castigo y las medidas de seguridad¹⁵⁶; elemento que, además, resulta de gran importancia para el análisis actual sobre la concesión de beneficios preliberacionales.

En un inicio, las primeras apariciones de la defensa social se vieron reflejadas en la concepción de la privación de libertad como un castigo resultado de una conducta antisocial; sin embargo, con el tiempo se le comenzó a dar mucho mayor peso a la prisión como medida de seguridad. Un ejemplo claro de esto y que, además, corresponde una de las principales características de nuestro sistema penal, es

¹⁵⁵ Tesis IX.2o. J/3, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, agosto de 1996, p. 514. En el mismo sentido; Tesis VI.2o.393 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. XV-1, febrero de 1995, p. 194; Tesis 220834, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. IX, enero de 1992, p. 208; Tesis 227156, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. IV, julio-diciembre de 1989, p. 354

¹⁵⁶ *Cfr.* Ancel, Marc, *op. cit.*, p. 117

precisamente la existencia de medidas preventivas que se aplican arbitrariamente a manera de anticipación al peligro, como es la prisión preventiva.

El castigo existe en tanto medida retributiva y se justifica a partir de la responsabilidad –en un sentido estrictamente objetivo- pero la defensa social, como ya se explicó en líneas anteriores, supera esa noción de responsabilidad y privilegia la de peligrosidad, por lo que toda medida de privación de libertad encuentra su justificación en la prevención, volviendo completamente innecesaria la existencia de una conducta previa a partir de la cual se pueda imputar jurídicamente y con todas las garantías que eso implica, a un individuo.

La privación de libertad derivada tanto de una medida cautelar como de la negativa en el otorgamiento de beneficios preliberacionales, es resultado de los criterios preventivos previamente señalados. Para ambas figuras jurídicas, no se requiere de una conducta del sujeto para ser impuestas- de ahí que no se considere un castigo en sentido estricto-formal- sino únicamente se requiere la existencia de un “riesgo fundado”, que nunca es debidamente acreditado, para justificar la razonabilidad de la medida privativa.

La justificación de la privación de libertad como una medida de seguridad (preventiva) y no como una medida retributiva (sanción), da origen a una serie de ilegalidades enmascaradas bajo el rostro de la legalidad. El sistema se ha encargado de legalizar todo tipo de criterios arbitrarios para encarcelar masivamente a las personas y mantener un control social más o menos generalizado. Es por ello que los partidarios de la defensa social sostienen que la teoría puede ser perfectamente sostenible en la práctica dentro de un estado democrático de derecho, siempre y cuando sea el propio derecho el que otorgue la facultad al Estado a través de una norma jurídica de intervención para fines preventivos y dicte los límites de la condición de peligrosidad de los individuos, así como un sistema que identifique la peligrosidad en todos los casos con el mayor nivel de precisión posible¹⁵⁷.

¹⁵⁷ *Ibíd*em, p. 171

Es precisamente el hecho de que se encuentre el riesgo contemplado en la ley el que otorga toda la apertura facultativa a las autoridades en la determinación, selección y tratamiento de los individuos que consideren peligrosos, sobre todo con fines políticos, represivos y de eliminación. Además, la introducción de los estudios de personalidad allana el camino para legitimar de una forma u otra la decisión del juez que, basada en un examen realizado por el personal técnico profesional y avalado por la comunidad científica en su conjunto, no sólo decreta la peligrosidad del individuo sino también el camino a seguir para lograr su readaptación social.

2.1.2.2. Estudios de personalidad

Una vez que el sistema legitimó la pena privativa de libertad y a través de ella se facilita la imposición de medidas de control formal absoluto, lo que sigue en el curso natural de las cosas es la incesante búsqueda por la transformación de los individuos. Como ya se mencionó con anterioridad, parte de la corriente positivista y de la defensa social que explicaron y justificaron por muchos años el derecho penal, surgió una expresión del positivismo dentro de la profesión médica que tuvo como meta principal la creación de una “*ciencia de los criminales*”,¹⁵⁸ que los clasificara de acuerdo con su personalidad y definiera las medidas de reacción que debían aplicarse a cada uno.

El nacimiento de la medicina positivista, se relaciona estrechamente con lo que Foucault denomina una “*física del poder*”¹⁵⁹, es decir, con el control y dominio que ejerce el Estado sobre los cuerpos de los individuos. A pesar de que las penas corporales se seguían aplicando, se abrió paso a un nuevo sistema de sanciones cuyo objetivo era lograr la docilidad y normalización de los cuerpos, ya no para marcarlos y dañarlos, sino para domarlos y corregirlos¹⁶⁰, en fin, curarlos.

¹⁵⁸ Foucault, Michel, *La vida...*, cit., p. 25

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 31. Concepto que se refiere a la relación de control y sometimiento que ejerce el poder político sobre los cuerpos.

¹⁶⁰ *Cfr. Ídem.*

La pena de prisión sirvió justamente como el espacio ideal de curación, o más bien, de anulación de la personalidad. La idea de que una persona puede ser inducida al cambio a través de una sanción (terapia) específica, es lo que da origen a la ciencia médico-criminal y, con ella, la apreciación de la criminalidad como una desviación patológica, cuya gravedad dependería del tipo de delito, la personalidad y el sentido de culpa del delincuente respecto de los hechos.

Foucault observa un fenómeno interesante que se desarrolla con esta nueva ciencia:

“Lo que a comienzos del siglo XIX y con otros términos se reprochaba a la prisión (constituir una población ‘marginal’ de ‘delincuentes’) se acepta ahora como una fatalidad; no sólo se acepta como un hecho, sino que se considera como un dato primordial. El efecto "delincuencia" producido por la cárcel pasa así a ser ahora el problema de la delincuencia al que la prisión debe dar una respuesta adecuada”.¹⁶¹

“*Te vaciaremos y te rellenaremos de... nosotros*”¹⁶². Así se resume, en términos de Orwell, el proceso de anulación. Retomando su ingenio, dicho proceso no sólo implica una reeducación, sino una destrucción total del ser (momento de quebrantamiento último de la persona como persona) para luego ser reconstruido a la manera que resulta conveniente para el sistema y, únicamente se habrá llegado al objetivo cuando la persona “voluntariamente” ceda ante las necesidades y exigencias de la opresión.

En este orden de ideas, con la patologización de la delincuencia se presentan dos opciones: O la persona es delincuente porque es enferma, es decir que el delito fue resultado de su condición patológica previa; o bien, la persona es una enferma por haber delinquido, es decir que, el haber cometido el delito y el haber sufrido la pena de prisión acarrea la perenne carga de que la persona es una desviada y, por tanto,

¹⁶¹ Foucault, Michel, *La vida...*, cit, p. 25

¹⁶² Orwell, George, *1984*, Nueva York, Signet Classics, 1961, p. 256. Fragmento traducido al español por la autora del original en inglés.

una enferma. Sea de la forma que sea, “*el delincuente no se libra de la patología*”¹⁶³; al contrario, todos sus actuares posteriores serán detalladamente vigilados y marcados por los estigmas patológicos que determinan la peligrosidad.

Si ya el derecho penal se había encargado, cada vez en mayor medida, de castigar a las personas que consideraba desviadas o que no tenían un modo honesto de vida¹⁶⁴, la medicina criminal vino a legitimar, bajo el discurso científico, toda una serie de acciones represivas y transformativas. Poco a poco, la medicina trascendió su campo de estudio: ya no se encaminó a la prevención y curación de enfermedades (en un sentido estrictamente patológico), sino que abarcó otros aspectos como la orientación sexual, la identidad de género, las formas de vida, la delincuencia, etc. y las tomó como elementos curables y superables a partir de tratamientos especializados.

“A medida que la biografía del criminal duplica en la práctica penal el análisis de las circunstancias cuando se trata de estimar el crimen, vemos cómo el discurso penal y el discurso psiquiátrico entremezclan sus fronteras, y ahí, en su punto de unión, se forma esa noción del individuo “peligroso” que permite establecer un sistema de causalidad a la escala de una biografía entera y dictar un veredicto de castigo-corrección”.¹⁶⁵

El médico se convirtió, así, en un referente y en una autoridad judicial en sí misma; su labor se vio envuelta dentro de una política de “*medicalización*”¹⁶⁶ donde

¹⁶³ Foucault, Michel, *La vida...*, *cit.*, p. 51

¹⁶⁴ Un ejemplo de esto fue la tipificación del delito de vagancia y malvivencia, cuyos elementos constitutivos eran no tener un trabajo honesto y tener malos antecedentes de conducta antisocial. Véase: Tesis 299585, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CV, 26 de julio de 1950, p. 775.

¹⁶⁵ Foucault, Michel, *Vigilar y castigar...*, *cit.*, p. 233

¹⁶⁶ Foucault, Michel, *La vida...*, *cit.* Término que utiliza Foucault en *La vida de los Hombres Infames* en los capítulos 6 y 7 para describir la total intervención de la ciencia médica en la vida de los individuos.

cada aspecto del ser humano es susceptible de intervención médica. El enfoque científico vino a legitimar toda intervención que sobre los delincuentes se realiza de manera que el delito ya no es relevante, sino que es el individuo el nuevo objeto de estudio.

Así las cosas, los estudios de personalidad permiten que una serie de individuos “expertos”, todos juzgadores, examinen a los individuos para enriquecer las decisiones de los jueces en relación con la peligrosidad y las medidas adecuadas para su tratamiento y curación. A cargo de ellos quedará tanto la razón científica de imposición de la sanción, como de la política criminológica que se desarrollará en consecuencia.

Con base en lo anterior, se pueden identificar dos momentos, dependiendo del objeto de estudio del que se apropian la ciencia criminal y los estudios de personalidad: 1) El momento de la recriminación y, 2) el momento del escarmiento.

El primer momento se relaciona con la individualización de la pena y las consideraciones sobre la peligrosidad del individuo para efecto de adjudicar la responsabilidad penal y, por tanto, el castigo; aquí, el objeto de estudio es el individuo que cometió el delito. El segundo momento corresponde a la etapa de la compurgación de la pena y a todo el proceso que se deriva del encarcelamiento; aquí, el objeto de estudio pasa a ser el individuo castigado y su transformación¹⁶⁷; es decir, ya no importa lo que hizo, sino lo que es y puede llegar a ser a partir de lo que se espera socialmente de él.

Teniendo como antecedentes de los estudios de personalidad las nociones que se ciñeron sobre las personas en conflicto con la ley penal, resulta grave pensar que un sistema que se proclama como respetuoso de los derechos humanos siga aplicando hoy en día las exámenes sobre el carácter interno de las personas que no es susceptible de ser conocido y que, además, configura una práctica violatoria de la dignidad personal. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido enfática en los pronunciamientos en su contra, pues sostiene que consisten en estudios pseudocientíficos que pretenden determinar la peligrosidad social de las

¹⁶⁷ Cfr. Foucault, Michel, *Vigilar y castigar...*, cit., p. 225

personas que se encuentran en los centros penitenciarios para sacarlas del grupo de los “buenos” y justificar así, las decisiones judiciales¹⁶⁸ limitativas de libertad; incluso los tribunales mexicanos, retomando esas determinaciones, han descalificado su aplicación¹⁶⁹, sin embargo su presentación sigue siendo solicitada como un medio de prueba indispensable para que los jueces puedan tener por cumplimentado el requisito a que se refiere la fracción segunda de los artículos 137 y 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

2.1.2.3 Carga de la prueba

El sistema de justicia mexicano se basa en una serie de principios penales que, si bien en un inicio fueron considerados únicamente para la etapa del proceso penal, ahora resultan aplicables para las etapas posteriores, sobre todo en relación con la etapa de ejecución y los procedimientos que de ella emanen. Estos principios son, entre otros, el de la carga de la prueba, relacionado con el de presunción de inocencia y el principio *pro persona*.

El principio de carga de la prueba permite conocer de qué forma se desplazarán las obligaciones probatorias a las partes en un juicio, dependiendo de la posición que tiene cada una y de las aseveraciones que realicen. Conforme al derecho mexicano, este principio se encuentra delimitado por dos enunciados: 1) lo ordinario se presume, lo extraordinario se prueba y se funda; y 2) las afirmaciones se prueban, las

¹⁶⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. OEA/Ser.L/II.100, 1998, párr. 272 y 277. <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/indice.htm>

¹⁶⁹ Tesis 1a. CCXXII/2016, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, septiembre de 2016, pág. 504.

negaciones no¹⁷⁰. Esta distinción permite concluir, por un lado, que toda situación o hecho que resulte ordinario, es decir, que se encuentre basado en la experiencia común no está sujeto a prueba; a diferencia de lo extraordinario que su propia naturaleza implica que no hay sustento común de su existencia. Por otro lado, también se desprende que las afirmaciones, por regla general, son las que están sujetas a prueba sobre todo porque son más fáciles de demostrar que las negaciones.

Una de las bases fundamentales del Nuevo Sistema Penal Acusatorio es el principio de contradicción, contenido en el artículo 20, apartado A, fracción VI de la Constitución, mismo que obliga a los jueces a realizar los debates en presencia de todas las partes intervinientes a efecto de que puedan argumentar lo que a su derecho convenga, así como presentar las pruebas necesarias para controvertir las aseveraciones de la contraparte.

Como ya se expuso con anterioridad, los artículos 137 y 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal enumeran una serie de requisitos que las personas privadas de libertad deberán cumplir para efecto de que les sean concedidos los beneficios preliberacionales que solicitan. Si bien es cierto que los beneficios preliberacionales están sujetos a la instancia de parte y, por tanto, es la persona privada de libertad la que debe acudir ante las instancias jurisdiccionales con su solicitud, también lo es que la formulación de los requisitos es evidencia clara de una falta de técnica jurídica por parte del legislador y que representa un gran problema para la determinación de la carga de la prueba, en virtud de que la mayoría de esos requisitos se encuentren enunciados de manera negativa y, como es bien sabido, los hechos negativos no son susceptibles de probarse.

Si se tuviera una visión estrictamente formalista, se llegaría a la conclusión de que la acreditación de todos los requisitos enunciado a manera negativa, a saber, las fracciones I, II y VI quedarían a cargo de la Representación Social. Sin embargo, la

¹⁷⁰ Tesis 1a. CCCXCVI/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. 1, noviembre de 2014, p. 706

naturaleza de los beneficios preliberacionales permite afirmar que la carga de la prueba es de la persona interesada en obtenerlos, en pleno ejercicio de sus derechos. Así, respecto de las fracciones I y VI -no tener diversa sentencia condenatoria firme y no estar sujeto a otro proceso penal, respectivamente- estas se prueban fácilmente con la simple presentación de la constancia de antecedentes penales expedida por el Centro de Reinserción Social. Pero es importante recalcar que la aseveración anterior no es aplicable para la fracción II, relativa al riesgo, en virtud de las siguientes consideraciones.

El precepto a que se hace referencia comprende dos modalidades: que el riesgo sea, por un lado, para la víctima, testigos u ofendido y por el otro, para la sociedad.

En cuanto al aspecto social del riesgo, este no va a ser examinado en el presente apartado porque el afirmar que existe un riesgo para la sociedad en general, implica aceptar los criterios peligrosistas e inconvencionales que ya han sido condenados; además de que éste no es susceptible de ser probado, aunque se pretenda realizar los estudios de personalidad para comprobar su existencia. *“Elaborar un pronóstico comportamental es ética y científicamente cuestionable en la medida en que el ser humano no es un número ni un animal condicionado por estímulos pavlovianos. Afirmar lo contrario es admitir el determinismo; tesis contraria a la del libre albedrío”*¹⁷¹.

El estudio que se realizará va encaminado al riesgo “objetivo y razonable” en relación con la víctima, ofendido o testigos, pues este sí es susceptible de ser probado, pero únicamente a través de elementos fehacientes que acrediten la existencia de amenazas, coacción o acercamientos indebidos por parte del sujeto sentenciado, etc. Esta comprobación está directamente a cargo del Ministerio Público en razón de su función en el “resguardo del respeto de los derechos humanos de las personas que tengan interés en la ejecución de las sentencias y de las disposiciones legales relativas al debido cumplimiento de la sentencia” así como para “verificar la acreditación de los

¹⁷¹ Palacios Pámanes, Gerardo Saúl, *op. cit.*, p. 67

requisitos legales que se exijan en el otorgamiento de cualquier sustitutivo, beneficio o prerrogativa y, en su caso, apelar su admisión”¹⁷².

En atención a ello, y de acuerdo con los principios que rigen la carga de la prueba en materia penal corresponde al Ministerio Público brindar los medios de prueba necesarios para determinar los elementos constitutivos del riesgo que pretende acreditar; es decir que la persona privada de libertad no tiene la obligación de probar que su liberación no es un riesgo, sino a la fiscalía comprobar que sí lo es.

Considerando que en todo momento le corresponde al Ministerio Público probar lo que afirma, resultaría incongruente y sin fundamento que en la etapa de ejecución penal y, en específico, para la concesión de los beneficios preliberacionales, se revierta dicha carga¹⁷³. Si bien no hay criterios específicos sobre la carga de la prueba en materia beneficios penales, los tribunales mexicanos sí han señalado que, en las cuestiones relativas a la prisión preventiva, mismas que incluyen la determinación del riesgo para su procedencia, es obligación de la fiscalía aportar los elementos necesarios para probar que efectivamente existen las circunstancias que se alegan. La siguiente tesis aislada lo señala claramente:

“[...] el riesgo debe justipreciarse con elementos de convicción aportados por la Representación Social. Así, los jueces, fundándose en una prudente apreciación, deben evaluar en forma proporcional y razonada en cada caso dichos factores”.¹⁷⁴

Aunado a lo anterior, el Ministerio Público tiene plena facultad para oponerse a la libertad, siempre y cuando su pretensión se encuentre firmemente respaldada y

¹⁷² Artículo 23 de la Ley Nacional de Ejecución Penal

¹⁷³ Cfr. Hernández, Luis Raúl, *Ley Nacional de Ejecución Penal: Un nuevo panorama, comentarios, retos y perspectivas*, México, Flores Editor, 2018, p. 115

¹⁷⁴ Tesis: 1a. CXXXVII/2012 (10a.)..., *op. cit.* En el mismo sentido; Tesis 1a. XL/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, marzo de 2017, p. 450.

“aporte elementos al Juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad”¹⁷⁵; no sujetarse a datos aislados, conjeturas o deducciones sino sustentar el dicho en medios de prueba plenamente objetivos.

La importancia que recae sobre la carga de la prueba que por regla general compete a quien afirma, responde a que quien asevera determinada circunstancia tiene presumiblemente mayor facilidad para demostrarla, de manera que resulta lógico pensar que la persona privada de libertad no debe probar el hecho (negativo) que constituye el no representar un riesgo para la sociedad en atención al principio *onus probandi*.

De igual forma, y como se planteó al inicio del presente apartado, uno de los elementos a considerar para adjudicar la carga de la prueba es si el hecho que se pretende probar resulta ordinario o extraordinario. Es en este punto en que el principio pro persona y de presunción de inocencia adquieren especial relevancia, pues entender que el estado natural de las cosas es -como hecho ordinario- que los delincuentes son un riesgo, implicaría volver a los criterios que fundamentan un derecho penal de autor y, entonces, a hacer evaluaciones sobre la personalidad de los sujetos y su grado de transformación.

Muchos autores sostienen que el principio de presunción de inocencia aplica únicamente para el proceso penal, sin embargo, hoy en día esa noción ha quedado superada por múltiples motivos:

¹⁷⁵ Tesis XXI.1o.P.A.52 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época, t. XXIX, marzo de 2009, p. 2808. En el mismo sentido: Tesis VI.2o.P. J/11, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1324.

1) La presunción de inocencia es un derecho fundamental que establece un estándar de prueba¹⁷⁶. Esto representa un mandato a la autoridad judicial al momento de hacer cualquier valoración sobre las pruebas que se presenten para su conocimiento. En el momento en que la Ley Nacional de Ejecución Penal reconoce en su artículo 116, fracción IV, que las cuestiones relacionadas con la duración, modificación y extinción de la pena serán controversias llevadas ante el Juez de Ejecución y por lo tanto serán considerados como procedimientos jurisdiccionales en los cuales regirán la normativa del Código Nacional de Procedimientos Penales y todos los principios aplicables (artículos 125 y 126 de la Ley Nacional de Ejecución Penal), entonces se reconoce que, aunque no son procesos penales en el sentido estricto, si representan procesos jurisdiccionales que se encuentran permeados por las mismas garantías judiciales.

2) Los artículos 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen el principio de presunción de inocencia. Atendiendo a la obligación de garantizar el efecto útil de los tratados internacionales y de hacer una interpretación sistemática de los preceptos de manera que se haga valer para los individuos la interpretación más favorable resultado del principio pro persona, la presunción de inocencia debe extenderse a todo momento en que exista una autoridad judicial con las facultades punitivas para hacer valoraciones sobre las sanciones impuestas. Considerando que la facultad de revisión de las solicitudes de beneficios preliberacionales es parte de la amplia potestad punitiva del Estado, aunque el Juez de Ejecución no imponga las sanciones objeto de modificación, sí es el encargado de velar por su correcta aplicación.

3) Si se le adjudica a la persona privada de libertad el representar un riesgo por una conducta que aún no sucede, además de significar esto una violación al principio

¹⁷⁶ Tesis P. VII/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, enero de 2019, p. 473.

de seguridad jurídica debe correr a su favor la presunción de que no hay dicha conducta salvo que se pruebe lo contrario. Esto en atención a la siguiente tesis:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia”¹⁷⁷.

En conclusión, el principio de presunción de inocencia es aplicable a la etapa de ejecución, no sólo por las razones expuestas sino, además, en atención al principio pro persona, de manera que se le garantice a las personas la protección más amplia de su esfera jurídica.

¹⁷⁷ Tesis 2a. XXXV/2007. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, t. XXV, p. 1186

2.2. Hacia la construcción de un nuevo concepto sobre el riesgo

El estudio de los antecedentes que dieron origen al derecho penal mexicano hace necesario que los operadores jurídicos se replanteen los fines de cada una de sus actuaciones, sobre todo tomando en cuenta que muchas de las prácticas han sido mantenidas por años, sin que nadie se las cuestione y, mucho menos, las cambie. Resulta entonces de vital importancia que se reconceptualicen algunas de las nociones -siendo una de ellas el riesgo- que siguen presentes en el sistema jurídico y que han resistido todo intento de reforma por ser resultado también de una falsa -creada y tergiversada- noción de la delincuencia.

2.2.1 La pena a la luz del Nuevo Sistema Penal Acusatorio

El sistema penal mexicano, incluido el sistema penitenciario, ha tenido un atropellado desarrollo a través de los años que fue resultado de las corrientes de pensamiento que existían en cada época; sin embargo, hay una característica que se ha mantenido estática en todas las pretendidas transformaciones: el fracaso total del sistema. A pesar de las múltiples reformas, no se ha logrado implementar un sistema que realmente otorgue y respete las garantías judiciales que le corresponden a los individuos. Todos los cambios legislativos, sobre todo de los últimos años, han surgido bajo el estandarte *pro hómine*, pero rara vez los hombres han visto materializadas esas promesas.

En teoría, la reforma de 2008 que transformó al sistema penal mexicano tuvo como origen la creciente necesidad de un sistema mucho más transparente y respetuoso de los derechos humanos en todas sus manifestaciones. Pero independientemente de las buenas intenciones, la reforma nunca logrará los cambios que se plantea mientras esos cambios sigan sirviendo únicamente para adornar y encubrir las mismas malas prácticas de siempre, pues sólo se utilizan las mismas palabras plasmadas en la ley para establecer una nueva “*economía del poder de*

*castigar*¹⁷⁸. Esto significa que no solamente no se aplica la reforma bajo los términos que debería, sino que, además, se utiliza perversamente para perpetrar el mismo sistema opresor.

En términos del artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la reinserción social se define como la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos. Como ya se estableció en el primer capítulo de la presente investigación, la introducción del concepto de “reinserción social” represente únicamente un cambio de palabras en tanto que no se revalúe el contenido y origen de ésta.

Es importante recalcar que la separación de la parte penitenciaria del resto del derecho adjetivo y sustantivo en materia penal no es resultado de un capricho del legislador. Toda la lógica de la reforma responde a nociones que van encaminadas a la creación de una figura judicial exclusiva en la materia que permita autonomía en los procesos penitenciarios, así como de un sistema de administración de justicia que no utilice el castigo como expresión del poder punitivo estatal para el control social.

Una vez que se reconoce que las justificaciones que dieron origen a la imposición de penas no son suficientes hoy en día para enfrentar el problema de la delincuencia y, mucho menos, para garantizar el pleno goce y disfrute de los derechos humanos de todas las personas, es que se puede comenzar a implementar un verdadero sistema que no sea meramente paliativo y represivo sino que tienda a erradicar todos aquellos elementos estructurales que por tanto tiempo han sido obstáculos para el libre desarrollo de la personalidad de los ciudadanos.

Las nociones originales sobre la justificación de la pena han sido superadas. El Estado Constitucional ha basado sus imperativos a partir de las nociones de un derecho natural que sirve de límite al derecho positivo, superándose así las nociones legalistas-formales propias del Estado de Derecho, donde el derecho positivo es la máxima y a partir de donde se configura la totalidad del sistema¹⁷⁹. La mayor

¹⁷⁸ Foucault, Michel, *Vigilar y castigar...*, *cit.*, p. 74

¹⁷⁹ *Cfr.* Palacios Pámanes, Gerardeo Saúl, *op. cit.*, p. 58

aportación del constitucionalismo es precisamente lograr reconocer que existen una serie de derechos que le pertenecen a todas las personas y en donde la ley y los actos de poder encontrarán su más inquebrantable límite.

La importancia que adquiere la pena a la luz de la Ley Nacional de Ejecución Penal, depende de las nociones de proporcionalidad, necesidad, razonabilidad y objetividad. Se debe de entender y ponderar las posibles afectaciones que tendrá la pena impuesta en la persona en concreto, en atención a su contexto particular. Así, la intensidad, la duración y el tipo de pena deberá atender necesariamente al impacto que cada elemento alcanzará. La determinación se hace a partir de una correcta individualización, que no tome en cuenta factores criminalizantes y estigmatizantes sino que más bien se encamine a entender a ese individuo en su totalidad.

2.2.2. El riesgo a la luz de la reinserción social.

El hecho de que un sistema base su política criminológica en la imposición masiva de penas privativas de libertad para lograr la intimidación, sólo logra cimentar un sistema penitenciario sobrepoblado y sin espacios, servicios, actividades y bienes, que a su vez genera una obstaculización para la reinserción social¹⁸⁰.

Debido al fracaso generalizado del sistema, el riesgo no puede seguir siendo aplicado bajo los razonamientos que se han aceptado hasta la fecha. El objetivo principal de la presente investigación es precisamente repensar las nociones del riesgo y reconceptualizarlas, de manera que se eliminen las fallidas políticas de seguridad y de prevención del delito y se abra paso a un funcional sistema penitenciario.

Es por ello que el concepto del riesgo necesita un cambio que libere a las personas de la carga que les ha sido impuesta por ser víctimas de un Estado incapaz de garantizar el mínimo de condiciones vitales para su subsistencia y la de sus familiares por estar basado en la protección de intereses de la clase dominante, en perjuicio de la clase subalterna. El riesgo, a la luz de los derechos humanos y la

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 50

reinserción social, debe ser considerado a partir de los diversos elementos que facilitan la reintegración de las personas en la sociedad, mismos que deben ser procurados por el Estado en todo momento. En este sentido, el riesgo se entiende como los elementos de carácter social, económico o personal imperantes en determinado contexto que le impedirle a los individuos disfrutar y ejercer de manera libre y plena sus derechos.

El riesgo se encuentra íntimamente relacionado con la reincidencia pues, como es bien sabido, uno de los principales problemas de las cárceles mexicanas es que en conjunto con el hacinamiento y las malas condiciones de vida al interior se ha gestado una monstruosidad penitenciaria que se alimenta de los mismos una y otra vez. El hecho de que la prisión atraiga “*incesantemente a los mismos*”¹⁸¹ no es casualidad ni mucho menos un aspecto reprochable a las personas en conflicto con la ley penal, al contrario, el riesgo de que una persona cometa un delito - ya sea como primodelincuente o como reincidente- es mayor cuando esta vive en un contexto privativo de acceso a derechos básicos como son el derecho a un trabajo digno, a la salud, a la educación o a una remuneración suficiente y adecuada.

Los elementos de carácter social, económico o personal resultan clave en este estudio, sobre todo porque las víctimas de la reincidencia son, en su mayoría, personas que en libertad no tuvieron los medios suficientes o se encontraban en una desventaja significativa para desarrollar un proyecto de vida adecuado a sus necesidades y expectativas. Estas desventajas se ven potenciadas cuando las personas son detenidas e ingresan a los Centros de Reinserción Social, pues se les priva del exterior al mismo tiempo que se les sustrae de todas las redes familiares y de apoyo. Posteriormente son liberadas, pero vuelven a las mismas duras realidades que impulsaron su internamiento en primer lugar, sin haber adquirido durante la reclusión herramienta alguna para sobreponerse a ellas.

Para quebrantar el ciclo vicioso anterior, la evaluación del riesgo implica, entonces, abordar la problemática desde la opresión, es decir, a partir del estudio de aquellos factores que resultan desventajosos para el individuo en específico y, por

¹⁸¹ Foucault, Michel, *La vida...*, *cit.*, p. 32

tanto, representan un obstáculo en la obtención de una exitosa reinserción social; al mismo tiempo que implica también la creación de programas encaminados a la necesidades y particularidades de cada persona privada de libertad. Para ello se requiere una intervención estatal basada en la atención individualizada dentro y fuera de los Centros de Reinserción y encaminada al diseño de un programa para tratar los desafíos específicos de cada interno como individuo¹⁸². Es importante recalcar que esta política de intervención no debe ser vista como otro medio más de control para obtener la normalización del delincuente, sino vista como un servicio a que tiene derecho toda persona privada de libertad y que acarrea la obligación correlativa del Estado de otorgarlo. Una atención con fines de servicio –bajo el modelo de la reinserción–, y ya no una intervención con fines correctivos–bajo el enfoque de la readaptación¹⁸³.

De conformidad con lo anterior, el concepto de riesgo que se propone para efectos del presente trabajo es una relación entre 1) el nivel de necesidades que tiene una persona, así como los desafíos a los que se puede enfrentar, y 2) el nivel de protección y asistencia que puede dar el Estado respecto de esas necesidades. Esto se traduce en que el riesgo ya no es, bajo ninguna circunstancia, una característica intrínseca de las personas privadas de libertad, sino más bien el riesgo implica el qué tanto puede el Estado contrarrestar los factores que obstaculizan la reinserción social y garantizar que una persona obtenga todos los elementos necesarios para poder llevar una vida digna y plena en libertad. En este sentido, mientras más precarios sean los servicios otorgados dentro de los Centros Penitenciarios, mayor será el riesgo para la persona.

¹⁸² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*. Nueva York, 2013, p. 12. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

¹⁸³ Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal, *op. cit.*, p. 10 y 11

La existencia del riesgo no justifica la prolongación de las medidas privativas de libertad. Si existe un riesgo es porque el Estado ha fallado y, entonces, debe actuar para mitigarlo a través de un programa de servicios penitenciarios individualizado. Dicho de otra forma: La existencia del riesgo activa la obligación del Estado de garantizar las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de los derechos humanos, en los términos a que se refiere el artículo 1° de la Constitución y la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁸⁴.

Lo importante de los programas de reinserción social es que se encuentren enmarcados en una política pública integral para que éstos sean continuos y completos, pero sobre todo que se implementen desde el primer momento en que la persona tiene contacto con el sistema penitenciario (en la modalidad que sea), dándole un adecuado seguimiento de manera que la transición entre la prisión y la comunidad no represente un obstáculo sino una oportunidad y, una vez fuera, se pueda reforzar lo realizado en el interior con programas pospenitenciarios en el exterior a manera de asistencia continua y permanente¹⁸⁵, sobre todo en aras de otorgar a la persona la ayuda necesaria para obtener un trabajo, una vivienda e ingresos que le permitan cubrir sus necesidades.

Aunado a lo anterior, es de vital importancia tomar en cuenta que el riesgo, y los servicios que otorgue el Estado para mitigarlo, adquiere matices diferentes cuando se trata de mujeres o de otras personas pertenecientes a grupos vulnerables como las personas de la tercera edad, personas LGBTTTI o personas indígenas. En la medida en que los servicios penitenciarios se otorguen con un enfoque diferenciado se podrá atender la realidad y necesidades específicas de estas personas; es por ello que se debe tener en consideración las circunstancias que ponen a determinadas personas

¹⁸⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, serie C. No. 192, párr. 87

¹⁸⁵ Cfr. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *op. cit.*, p. 12

en situaciones de vulnerabilidad y que dificultan en mayor medida su reintegración a la comunidad.

Ahora bien, en relación con los beneficios preliberacionales, estos son figuras creadas para impulsar y facilitar la reinserción social. Además de que, con su correcta implementación, permiten despresurizar los Centros de Reinserción que se encuentran en su mayoría en condiciones de sobrepoblación y hacinamiento. Para que los beneficios preliberacionales funcionen efectivamente como mecanismos de reinserción, es decir, se reduzcan el riesgo y la reincidencia, se deben acompañar de una serie de medidas encaminadas al cumplimiento de los cinco ejes de reinserción que establece la Ley Nacional de Ejecución Penal, mismos que serán abordados en capítulos subsecuentes.

En conclusión, la evaluación del riesgo y de los factores que lo componen, debe estar comprendida entre las obligaciones que tiene en Estado en materia penitenciaria. No es admisible restringir el derecho a la obtención de beneficios preliberacionales a las personas privadas de libertad que ya se encuentran en los supuestos establecidos por la ley para obtenerlos, alegando el criterio del riesgo pues es precisamente la eliminación de éste el objetivo principal de toda política gubernamental. Al reconocerse la existencia de un riesgo, se reconoce por consiguiente la falla del Estado de una correcta implementación de la reinserción social como objetivo principal del encarcelamiento. En cambio, si se parte del hecho de que existe un efectivo y adecuado programa de ejecución penal cuyos ejes de reinserción son la base de la política penitenciaria, entonces opera la presunción en favor de la persona privada de libertad de que, una vez habiendo cumplido con su plan de actividades individualizado, no existe riesgo alguno en su externamiento, salvo que existan pruebas objetivas que lo sustenten.

Capítulo 3.

El caso de Mexicali, Baja California

3.1. Metodología

El Marco Riesgo-Necesidades-Responsividad (en adelante, RNR)¹⁸⁶, creado por los criminólogos Andrews y Bonta, es un primer intento para aproximarnos a primero, identificar, y posteriormente reducir los riesgos. Es importante hacer mención que el modelo RNR tiene por objeto ejecutar un tratamiento para las personas es conflicto con la ley penal y el concepto de riesgo que utilizan para tal efecto tiene que ver con los factores que dificultan o facilitan el que la persona responda adecuadamente al tratamiento que se pretende imponer.

Si bien se utilizará el mencionado modelo como base metodológica, se pretende modificarlo y adaptarlo a un nuevo modelo que sostenga de mejor manera la tesis que se plantea. Para efectos de la presente investigación, no se hace uso ni de las finalidades, ni del marco teórico criminológico que vio nacer ese modelo, pues es precisamente esas nociones las que se pretenden eliminar.

En la metodología original de Andrews y Bonta¹⁸⁷, se plantean tres momentos: 1) la detección del riesgo; 2) la identificación de necesidades y 3) el nivel de receptividad. Para ellos el riesgo se refiere a las características del delincuente y los factores causales que se asocian con su conducta criminal; las necesidades, por su lado, son necesidades de tipo criminogénicas del delincuente, sobre todo asociadas con la reincidencia; finalmente, el nivel de receptividad se refiere al nivel de intervención

¹⁸⁶ Bonta, James y Andrews, D.A, "Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation", Canadá, *Rehabilitation*. Núm. 6, 2007, pp. 1-22. <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/rsk-nd-rspnsvty-eng.pdf>.

¹⁸⁷ *Ibídem*, p. 1

cognitivo-conductual que se llevará a cabo en atención al riesgo y las necesidades identificadas¹⁸⁸.

Ahora bien, adaptando el modelo de Andrews y Bonta a la presente investigación y también a manera de crítica, se propone uno nuevo: Riesgo-Individuo-Acción

Paso 1. Riesgo

El primer paso de la metodología que se propone parte de la identificación del riesgo, que básicamente responde a las tres preguntas siguientes:

- a) ¿Qué factores conocemos que se encuentran relacionados con la reincidencia?
- b) ¿Qué sabemos acerca de los obstáculos para la reinserción social?
- c) ¿Qué sabemos sobre las condiciones económicas, sociales y políticas del lugar?

En este caso, el diagnóstico situacional de la ciudad de Mexicali, así como del interior de su Centro de Reinserción Social, que se bordarán en el presente capítulo, son las herramientas que nos permitirán tener conocimiento de todos aquellos elementos que presentan un riesgo potencial para las personas privadas de libertad. Este análisis atiende cuestiones que son más que nada estructurales y que forman parte de nuestro (descompuesto) sistema capitalista actual.

Paso 2. Individuo

El segundo paso consiste en conocer al individuo, no en su estado de privación de libertad sino como persona. Sus antecedentes, sus condiciones personales, su

¹⁸⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *op. cit.* En este documento se aborda el modelo RNR y se explica de manera general la teoría planteada por Andrews y Bonta en su libro *The Psychology of Criminal Conduct*, 5th ed. (Albany, New York, Lexis Nexis/Anderson Publishing, 2010).

familia, su historia y sus aspiraciones. Este paso resulta de gran importancia porque es el momento en el que podemos acercarnos y entender cómo esa persona encaja y se mueve en el macro mundo que ya se estudió en el paso 1; así como identificar, cómo esos riesgos identificados se reflejan en ella y la marcan. En este paso se busca, no sólo hacer la correlación entre la persona y su entorno en términos del riesgo, sino que también se busca distinguir las características personales que la colocan en un estado acentuado y particular de vulnerabilidad. Características que deben ser anotadas y observadas como aspectos prioritarios a atender.

Paso 3. Acción

El último paso de la metodología consiste en la identificación de los factores de protección para la construcción de acciones específicas y focalizadas. Ambas labores están a cargo del Sistema Penitenciario, para cubrir y mitigar todos aquello que implique un obstáculo para la reinserción social de la persona y la construcción de un proyecto de vida.

En esta etapa se recurre a la pregunta: ¿Cómo disminuir los factores de riesgo y sus impactos? Es aquí cuando el Estado debe actuar y generar una política pública que atienda efectivamente las necesidades de las personas en conflicto con la ley penal. Comenzar a cambiar el discurso para dejar de verlos como los peligrosos delincuentes enemigos de la sociedad, y se transite a un régimen de protección y garantía de derechos; en específico, y como el gran anarquista Piotr Kropotkin reclama, un “*derecho al bienestar*”¹⁸⁹.

3.1.1 Conocer el lugar

En los apartados de este capítulo se hace un análisis de todos aquellos elementos que existen en el contexto general de Baja California y de Mexicali, pero que se repiten y se potencian dentro del CRS de la ciudad de Mexicali, a saber, el nivel de educación, las oportunidades laborales, la falta de ingresos, el acceso efectivo a

¹⁸⁹ Kropotkin, Piotr, *op. cit.*, p. 79

servicios de salud, etc. Únicamente a través de un diagnóstico situacional completo del contexto en el que viven y se desenvuelven las personas de Mexicali, es que se pueden identificar las áreas de oportunidad que deberán enfatizarse como parte de la política penitenciaria.

Es importante señalar que, a pesar de entender que desde los Centros penitenciarios no se podrán cambiar las condiciones estructurales de todo un sistema económico y social consolidado, sí se puede otorgar las herramientas necesarias para que las personas privadas de libertad, una vez afuera, tengan las oportunidades para restablecer su proyecto de vida con base en una realidad previamente estudiada y comprendida por las autoridades. Para ello, se hará una relación entre el exterior y el interior para que la construcción posterior del programa, a partir del cual se privilegie el otorgamiento de beneficios preliberacionales, se haga a partir de realidades concretas que muestren todos aquellos obstáculos que las personas pueden hacer frente una vez en libertad.

3.2 Diagnóstico del contexto actual

3.2.1. Contexto general de Mexicali

Como ya se mencionó con anterioridad, el contexto resulta de gran relevancia para darle contenido al programa de reinserción social que se propone con la presente investigación. Para poder establecer las acciones específicas que la autoridad deberá realizar como parte de sus obligaciones de proteger, garantizar y promover los derechos humanos de las personas privadas de libertad, es necesario remitirnos al estado que guardan las cosas no sólo dentro del Centro de Reinserción Social, sino también un objeto de estudio mucho más extenso en materia de educación, salud y trabajo tanto en Mexicali como en Baja California.

En el diagnóstico se hará referencia tanto a Mexicali como a Baja California en general, por dos razones principales. En primer lugar, es importante entender que Mexicali, a pesar de contar con características propias e únicas, forma parte de un Estado cuyo territorio, población y normativa son similares a cada uno de sus

municipios y, al fin y al cabo, representa una realidad particular dentro del contexto nacional. En segundo lugar, porque Baja California, como entidad fronteriza, tiene un flujo migratorio bastante significativo cada año tanto de inmigrantes como de emigrantes, por lo que resulta fundado afirmar que la situación poblacional general es muy dinámica y los perfiles de cada individuo no son propios de Mexicali, sino que son resultado de un contexto mucho más amplio. Sin tomar en cuenta las cifras del año 2019 de migración con el tránsito de las caravanas sudamericanas que han atravesado el país, de 2010 a 2015 en la entidad, inmigraron 167,967 personas, de los cuales 50.5% eran hombres y 49.5% mujeres; en ese mismo periodo emigraron 114,213 personas, de las cuales 52.9% eran hombres y 47.1% mujeres¹⁹⁰.

Para ilustrar los puntos anteriores, de la población total que reside en Mexicali, 65.4% nacieron en Baja California, 31.5% en otra entidad y 3.1% en Estados Unidos.¹⁹¹ Es decir que aproximadamente un tercio de la población de Mexicali no es originaria de ahí.

Ahora bien, de acuerdo con el Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, el índice de Desarrollo Humano de Mexicali, determinado por la capacidad del municipio para desarrollar políticas públicas que fortalezcan la calidad de vida de sus habitantes en relación con la salud, la educación y el trabajo, fue de 0.8761 en 2015. Esta cifra es la más elevada de todos los municipios de Baja California y presentó un crecimiento de 1.17% en comparación con el año 2010¹⁹². Esto se debe

¹⁹⁰ Información obtenida vía solicitud de acceso a la información con número de folio 01669300 dirigida al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) en fecha 9 de abril de 2019.

¹⁹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2010. Datos abiertos.

¹⁹² Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, *Evaluación de las Condiciones de Desarrollo Socioeconómico de Baja California 2010-2015*, México, 2016, p. 34 <http://www.copladebc.gob.mx/estudios/3.pdf>.

sobre todo a que el gobierno de Mexicali inyectó un 1396% ¹⁹³ en materia de inversión pública en los años de 2014-2015, siendo el más alto de todos los municipios del estado. El resultado de esa inversión pública fue un aumento generalizado de viviendas con agua entubada, que ascienden a 96.83%, siendo el más alto de todos los municipios de la entidad e incluso por encima del promedio estatal (94.77%).

Asimismo, el municipio de Mexicali es el que muestra un coeficiente de educación más alto que los otros municipios¹⁹⁴. El 97% de la población total mayor a 15 años sabe leer y escribir, y el 70% de la población de 6 a 24 años se encuentra estudiando alguno de los niveles escolares.¹⁹⁵

En conclusión, Mexicali según datos del CONEVAL, tiene un muy bajo grado de rezago social, sin embargo, es importante recalcar que a pesar de existir esas cifras oficiales, el porcentaje de población de ese municipio que sí se encuentra en un estado de marginación significativo, a pesar de no ser muy grande, representa una gran brecha en términos de desigualdad en comparación con el resto de la población.

Una vez expuesto en términos generales el estatus del municipio, se procede a hacer un análisis del contexto en los ámbitos específicos de trabajo, educación y salud

3.2.1.1 Trabajo

Como se mencionó con anterioridad, una gran proporción de la población de Mexicali es originaria de otras entidades, pero en términos de trabajo, el municipio tiene muchas personas que se desplazan todos los días para trabajar en otros municipios o incluso realizan actividades laborales transfronterizas (en Estados Unidos). Es por ello que el diagnóstico situacional de las actividades laborales en el

¹⁹³ En 2014 se invirtió la cantidad de \$24,883,928, mientras que para 2015 dicha inversión alcanzó los \$372,164,370. Fuente: Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, *op. cit.*, p. 60.

¹⁹⁴ Su coeficiente es del 0.882

¹⁹⁵ Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, *op. cit.*, p. 11.

presente trabajo incluirá el contexto general del estado en su totalidad, salvo algunas acotaciones relevantes y específicas del municipio de Mexicali.

En cuestiones de empleo y ocupación, los indicadores se dividen en dos grandes rubros, el primero corresponde a la población económicamente activa (PEA), que a su vez se subdivide en población ocupada y desocupada; el segundo rubro comprende a la población no económicamente activa (PNEA), que se subdivide en población disponible y no disponible.

La PEA ocupada se refiere a las personas de 15 años y más que tuvieron vínculo con alguna actividad económica al menos por una hora, independientemente de si recibieron remuneración o no por esa actividad; mientras que la desocupada se refiere a aquellas personas que no desempeñan al momento una actividad económica, pero buscaron activamente realizarla¹⁹⁶.

Por otro lado, la PNEA disponible se refiere a aquellas personas que no trabajan y no buscaron activamente ningún trabajo porque por diversas cuestiones consideran que no tienen oportunidad o posibilidades para ello, sin embargo, tienen interés en trabajar; mientras que la población no disponible es aquella que no trabaja, no busca trabajo y no tienen necesidad o interés en trabajar o se encuentran bajo un contexto particular que les impide hacerlo.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el único sector de la población que recibe ingresos y que sí desempeña alguna actividad económica, es la población económicamente activa ocupada.

¹⁹⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2010 p. 262.
https://www.snieg.mx/DocumentacionPortal/iin/Acuerdo_6_V/Encuesta%20Nacional%20de%20Ocupaci%C3%B3n%20y%20Empleo%20ENOE%202010.pdf

En Baja California, el total de personas económicamente activas es de 1,650,530 y de económicamente no activas es de 1,008,763. Como se muestra en la siguiente tabla

*Tabla 1*¹⁹⁷

Estatus de Ocupación		Sexo	Total		
Económicamente Activa	Ocupada	Hombres	969,504	1,602,992	1,650,529
		Mujeres	633,488		
	Desocupada	Hombres	29,458	47,537	
		Mujeres	18,079		
Económicamente No Activa	Disponible	Hombres	53,506	125,582	1,008,763
		Mujeres	72,076		
	No disponible	Hombres	248,855	883,181	
		Mujeres	634,326		

De la tabla anterior se pueden desprender dos cosas importantes: En primer lugar, que únicamente el 48.3% de la población realiza una actividad laboral. En segundo lugar, que la brecha laboral entre hombres y mujeres resulta abismal, pues incluso a simple vista se puede apreciar la disparidad existente en el mercado laboral.

La brecha hombres-mujeres se ve reflejada en la población ocupada a través de la tasa de participación, que en el estado es de 76.75% en hombres, mientras que únicamente de 47.95%¹⁹⁸ en mujeres. Es decir, que aproximadamente por cada 8 hombres que trabajan, sólo lo hacen 5 mujeres.

¹⁹⁷ Los datos son el promedio de los cálculos correspondientes a los meses enero a marzo y abril a junio de 2017. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico de Baja California, 2017.* https://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF_Docs/BCN_ANUARIO_PDF.pdf

¹⁹⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Anuario estadístico...*, cit.

La brecha también se observa, y con mayor preocupación, en la población no económicamente activa. Para poder realizar un análisis adecuado, es necesario remitirnos a los criterios e indicadores que el INEGI ha utilizado para clasificar a la población no económicamente activa¹⁹⁹:

- Población disponible: 1) Disponible para trabajar, pero ha desistido en su búsqueda por empleo, y 2) disponible para trabajar, pero no busca empleo por considerar que no tiene posibilidades.

- Población no disponible: 1) Personas que quieren trabajar, pero están en un contexto que se lo impide; 2) personas que atienden otras obligaciones; y 3) personas con impedimentos físicos para trabajar.

Como puede observarse, es claro que existen más mujeres económicamente no activas, tanto disponibles como no disponibles, que hombres; lo interesante se refleja en la variación existente entre hombres y mujeres en virtud de las razones por las que se encuentran dentro de ese grupo poblacional, como se muestra en la siguiente tabla.

¹⁹⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Glosario para la Encuesta Nacional de Empleo Urbano. <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENEU>

Tabla 2²⁰⁰

Población Económicamente No activa		Hombres	Mujeres	Total
Disponible	Ha desistido en su búsqueda por empleo	254	1,063	1,317
	Considera no tener posibilidades	53,252	71,012	124,264
No disponible	Su contexto se lo impide	15,217	61,914	77,131
	Atiende otras obligaciones	199,761	545,085	744,846
	Impedimentos físicos para trabajar	13,813	9,993	23,806

De lo anterior, se puede concluir que las mujeres que dejaron de buscar un empleo son cerca de 4.1 veces más que los hombres; el número de mujeres que consideran no tener posibilidades es 1.33 veces más grande que el de los hombres; las mujeres cuyo contexto les impide son 4.06 veces más que los hombres; finalmente, las mujeres que atienden otras obligaciones son 2.7 veces más que los hombres.

En todas las clasificaciones, las mujeres superan en número a los hombres, salvo en la categoría de impedimentos físicos, situación que incluso ayuda a explicar el contexto de mejor manera pues las razones que están manteniendo a las mujeres

²⁰⁰ Con datos de: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, *cit.*

fuera de las actividades laborales son más temas de desigualdad estructural que de obstáculos físicos.

Estos datos son ilustrativos para explicar el contexto diferenciado y perjudicial en que viven las mujeres en Baja California, pues teniendo muchas de ellas la disponibilidad para trabajar, no lo hacen por tres razones principales que tienen que ver con: 1) una ausencia de posibilidades (o una percepción de su ausencia), 2) un contexto que no les permite desarrollar libremente su personalidad y, 3) por atender otras obligaciones. Es cierto que las mencionadas categorías pueden incluir un sinfín de razones por las que las mujeres no se encuentran activas en el mercado laboral, como por ejemplo que se encuentren estudiando, pero incluso tomando en cuenta el número de mujeres que estudian en el estado, la brecha existente en escolarización no corresponde con las cifras que al momento se analizan, pues si realmente la única razón por la que las mujeres no trabajan es porque están estudiando, ese porcentaje se vería reflejado en las estadísticas educativas, situación que, como se verá en el apartado correspondiente, no es así²⁰¹.

La realidad e impacto diferenciado entre hombres y mujeres se explica, por tanto, atendiendo al sistema de desigualdad estructural, así como de relaciones asimétricas de poder, pues tratándose de mujeres, las razones por las que no se encuentran activas económicamente es resultado de cargas y cuestiones de género, a saber, roles determinados e impuestos sobre su papel debido y esperado en sociedad.

Ahora bien, en relación con el vínculo existente entre el nivel de educación con que cuentan las personas dependiendo de su estatus de ocupación, la siguiente tabla muestra una dinámica interesante, de la población económicamente activa, las mujeres tienen un menor nivel de educación en comparación con los hombres en todos los niveles; mientras que de la población no económicamente activa las mujeres son

²⁰¹ De un análisis de la información con que se cuenta, se desprende que las mujeres estudian en promedio 2.3 veces más que los hombres; mientras que, por razones de inactividad económica, el número de mujeres es en promedio 3.04 superior al de hombres.

las que tienen mayor nivel de educación que los hombres. Esto significa que independientemente del nivel educativo, las mujeres no están accediendo al mercado laboral en igualdad de condiciones, aún a pesar de tener mayor porcentaje de escolarización en comparación con los hombres.

Tabla 3²⁰²

Nivel Educativo		Económicamente Activa (número de personas)	Total	Económicamente No Activa (número de personas)	Total
Sin Primaria	Hombres	78,118	122,148	40,511	129,421
	Mujeres	44,030		88,910	
Con primaria	Hombres	185,420	289,935	65,079	237,173
	Mujeres	104,515		172,094	
Secundaria	Hombres	340,906	566,866	111,222	379,229
	Mujeres	225,960		268,007	
Media Superior y Superior	Hombres	393,229	668,815	84,689	259,778
	Mujeres	275,586		175,089	

De acuerdo con lo anterior, un porcentaje significativamente mayor de la población económicamente activa es la que tiene un nivel educativo superior a secundaria. Según datos proporcionados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de la Dirección del Servicio Nacional del Empleo de Baja California, se

²⁰² La tabla se hace con el cálculo del promedio equivalente a los meses de enero-marzo y abril-junio. Datos redondeados. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico..., cit.*

detectó que la mayor parte de las empresas/sectores contratantes, requieren un nivel de estudios promedio de secundaria para contratar personas²⁰³

Una vez que se muestran los datos sobre la situación ocupacional de la población bajacaliforniana, se procede a realizar un análisis sobre los principales sectores económicos en los que las personas se desempeñan laboralmente. Del total de población ocupada en Baja California, 5% se dedica al sector primario, 31% al secundario y 58.7% al terciario. Dentro de este último, cerca de un tercio se dedica al comercio (32.5%).

En la ciudad de Mexicali, por su parte, hay 411,812 personas ocupadas, de las cuales 6.90% se dedican al sector primario, 30.98% al secundario y 61.25% al terciario; dentro de este último, el 44.26% se dedica a servicios y el 16.99% al comercio²⁰⁴.

Lo anterior significa que tanto en Baja California como en Mexicali, el sector más activo en cuanto a número de personas que desempeñan alguna actividad es el terciario, en sus modalidades de comercio y servicios; dentro de estos se incluyen el transporte, gobierno y otros servicios técnicos y administrativos. De hecho, según datos del Sistema Nacional del Empleo (SNE), en el último trimestre, los sectores que recibieron nuevos empleados y que fungieron como el principal sector de oferta de empleo del SNE fue el de servicios con un 81%, le sigue el sector industrial con 14%, el sector gastronómico con 3% y el de turismo con 2%²⁰⁵.

Es importante señalar que fuera del sistema de captación de bolsa de trabajo del SNE, el sector que mayor número de empleados tiene y recibe al año es el industrial,

²⁰³ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00512019, *op. cit.*

²⁰⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2015, Dirección General de Estadísticas Sociodemográficas. http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf

²⁰⁵ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00021819 dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 12 de enero de 2019.

sobre todo en las áreas de ensamble y producción²⁰⁶ y de manufactura²⁰⁷, seguido del de servicios.

Ahora bien, de la población ocupada en Baja California, el 52.7% recibe de 1 a 3 salarios mínimos por su trabajo; mientras que únicamente el 22.3% de la población ocupada recibe más de 3 salarios mínimos. De las sectores económicos y ocupaciones con mayor número de personas, se tiene el siguiente promedio de ingresos en cada uno:

Tabla 4²⁰⁸

Ocupación	Número de trabajadores	Porcentaje que gana de 2 a 3 salarios mínimos	Porcentaje que gana más de 3 salarios mínimos
Operadores de maquinaria industrial, embaladores, choferes y conductores de transporte	281, 284	41.45%	15.20%
Profesionistas y técnicos (administradores, mercadólogos, contadores, ingenieros, etc. ²⁰⁹)	279, 849	15.69%	25.78%

²⁰⁶ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00024019 dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 14 de enero de 2019.

²⁰⁷ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00512019, *op. cit.*

²⁰⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Anuario estadístico, op. cit.*

²⁰⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Clasificaciones de la Encuesta Nacional de Ocupación y empleo (ENOE), 2015. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/clasificaciones_en_oe.pdf

Trabajadores en actividades elementales y de apoyo (de apoyo en actividades agropecuarias, forestales, pesca, caza, minería, construcción e industria, trabajadores domésticos y de limpieza, de paquetería y repartidores	182,885	30.93%	15.61%
Comerciantes, empleados en ventas y agentes de ventas	172,102	25.93%	20.94%
Trabajadores artesanales (construcción, extracción, elaboración de productos de metal, madera, papel, textiles, piel, cerámica, vidrio, plásticos, elaboración de alimentos).	136,073	30.88 %	29.68%

Conforme a la tabla anterior, se desprende que de aquellas ocupaciones que tienen mayor número de trabajadores, la mayoría oscila entre dos y tres salarios mínimos. La única de las consideradas en la tabla que se sale del rango de salarios promedio es la correspondiente a los profesionistas y técnicos, pues el 25.78% de ellos, gana más de 3 salarios mínimos. De igual forma, pero no se incluye en la tabla por contar únicamente con 46,330 trabajadores, son los funcionarios directores y jefes, de quienes el mayor porcentaje, 23.55%, gana de 5 a 10 salarios mínimos, pero estas personas únicamente corresponden al 2.8% de la población ocupada- una notable minoría-.

Adicionalmente, la ya mencionada brecha laboral entre hombres y mujeres se ve agravada en términos salariales en virtud de que, de las de por sí pocas mujeres que participan económicamente en el mercado -en comparación con los hombres- estas reciben en promedio un ingreso significativamente menor. De hecho, son más mujeres

que hombres las que reciben de 1 a 2 salarios mínimos, pero son mucho menos las que reciben de 2 a 3 y más de 3 en comparación con los hombres; en estas dos últimas categorías de salarios, el porcentaje de ingreso de las mujeres es, en promedio, 2.1 veces menor al ingreso que los hombres.

Tabla 5²¹⁰

	Población ocupada	Personas que ganan de 1 a 2 salarios mínimos	Personas que ganan de 2 a 3 salarios mínimos	Personas que ganan más de 3 salarios mínimos
Hombres	969,504	177,754	300,254	260,150
Mujeres	633,488	185,420	182,276	97,963

En el caso del municipio de Mexicali, la situación salarial es similar, sin embargo, las mujeres reciben 1.9 veces menor salario que los hombres, incluyendo en la categoría de 1 a 2 salarios mínimos. Otra situación particular de Mexicali es que también una parte significativa de los hombres (35.9%) gana únicamente de 1 a 2 salarios mínimos. La tabla siguiente muestra el promedio de ingresos recibidos en el municipio por sexo²¹¹:

²¹⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, cit.

²¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores estratégicos. Primer Trimestre 2019.* https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados_ciudades_enoe_2019_trim1.pdf

Tabla 6

	Población ocupada	1-2 salarios mínimos	2-3	+ de 3
Hombres	228,283	81,781	26,195	23,295
Mujeres	163,185	48,913	13,372	10,462

Los datos mostrados en este apartado dan cuenta de un contexto laboral en Baja California a partir del cual se puede concluir:

- Hay mejores y mayores oportunidades en el sector terciario de la economía, específicamente en el de servicios
- A pesar de tener un gran porcentaje de la población desocupada, hay mucha mayor participación económica de las personas que cuentan con el nivel medio y medio superior de educación
 - Los salarios son, en general, bajos y oscilan entre 2 y 3 salarios mínimos
 - Las mujeres se encuentran en una gran situación de desventaja laboral, tanto en participación y oportunidades, como en ingresos.

Todo lo anterior es importante tener en cuenta porque ese es el contexto del mercado laboral al que las personas privadas de libertad se enfrentan una vez en libertad. Es importante señalar que, si de por sí resulta difícil conseguir un salario remunerador a través de un trabajo adecuado, es aún más difícil para las personas con antecedentes penales, por lo que se debe atender con mucho cuidado el contexto al cual van a retornar, para poder prever todas las posibles barreras que pueden obstaculizar su reinserción social.

3.2.1.2. Educación

Como ya se mencionó con anterioridad, Mexicali tiene uno de los coeficientes altos de escolarización en el estado. En términos generales, la tasa de asistencia escolar en Mexicali, entendido como sistema escolarizado- es del 30.73%, dentro del

cual, 50.13% son hombres y 49.87% mujeres²¹². En el presente apartado se hace un estudio de la situación general de educación en el municipio en atención a tres principales rubros: la matrícula, la eficiencia terminal y la cobertura en educación.

En la siguiente tabla se muestra el panorama general de la matrícula en Mexicali, y, como puede observarse, el número de alumnos disminuye notablemente conforme se avanza en el escalafón educacional, mostrando niveles críticos de abandono en la transición de primaria a secundaria.

Tabla 7

ALUMNOS INSCRITOS (MATRÍCULA) EN MEXICALI POR NIVEL EDUCATIVO, SEXO Y CICLO ESCOLAR ²¹³											
2015/2016			2016/2017			2017/2018			2018/2019		
H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
PRIMARIA											
54,091	52,027	106,118	53,608	51,885	105,493	53,021	51,209	104,230	52,846	51,049	103,895
SECUNDARIA											
27,996	27,568	55,564	26,003	25,126	51,129	25,706	24,643	50,349	25,334	24,543	49,877
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (BACHILLERATO GENERAL Y TECNOLÓGICO)											
21,207	21,296	42,503	20,759	20,583	45,860	22,784	23,111	45,895	22,299	22,859	45,158
CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO (CECAT Y CECATI)											
6,866	7,192	14,058	6,891	5,986	12,877	6,738	6,355	13,093	6,490	7,076	13,566
EDUCACIÓN SUPERIOR ²¹⁴											
41,470			42,515			44,728			44,738		

²¹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Anuario Estadístico...*, cit.

²¹³ Con datos del Sistema Educativo Estatal. Principales Cifras Estadísticas, de los ciclos 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 y 2018-2019.

<http://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/>

²¹⁴ No se encontraron datos desagregados por sexo en este nivel educativo, por lo que únicamente se anota la matrícula total que incluye hombres y mujeres.

También resulta relevante resaltar que las mujeres en casi todos los niveles y ciclos escolares han sido menos en comparación con los hombres; aunque en el último ciclo escolar, esa brecha ha disminuido, viéndose reflejada únicamente en los niveles de primaria y secundaria con un promedio de 1,218 mujeres menos que hombres. Al respecto, es necesario retomar la cuestión abordada en el apartado de trabajo, respecto de las razones por las que un gran número de mujeres son económicamente no activas, y como se había comentado, el porcentaje de mujeres sin participación económica nada tiene que ver con el porcentaje que se encuentra estudiando -en términos de diferenciación por sexo-. Por lo que no sólo se comprueba, sino que se refuerza el argumento sostenido con anterioridad que la disparidad se debe más a cargas de género que a otra cosa.

En concomitancia con la tabla anterior, la siguiente tabla muestra el flujo que ha tenido la matrícula en cada ciclo escolar respecto del que antecedió. En términos generales, se observa un decrecimiento en todos los ciclos y niveles, siendo el correspondiente a 2018/2019 el que no tuvo un solo rubro con incremento de matrícula.

Tabla 8²¹⁵

PORCENTAJE DE INCREMENTO DE MATRÍCULA EN CADA CICLO ESCOLAR EN MEXICALI							
2015/2016		2016/2017		2017/2018		2018/2019	
Porcentaje	Alumnos	Porcentaje	Alumnos	Porcentaje	Alumnos	Porcentaje	Alumnos
PRIMARIA							
-1.30 %	-1,401	- 0.59 %	-625	-1.2%	-1,263	-0.32	-335
SECUNDARIA							
-1.38%	-777	-7.98%	-4435	-1.53%	-780	-0.94 %	-472
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (BACHILLERATO GENERAL Y TECNOLÓGICO)							
2.86%	1,173	8.09 %	3409	0.25 %	113	-1.56 %	-714
EDUCACIÓN SUPERIOR							
2.31 %	898	1.52 %	604	0.08 %	33	-0.99 %	- 401

²¹⁵ Sistema Educativo Estatal. *Principales Cifras Estadísticas...*, cit.

A continuación, se muestra el porcentaje de eficiencia terminal de los y las alumnas de Mexicali, entendiéndose por eficiencia terminal, el número de alumnos que terminan un nivel educativo en el tiempo que está establecido para ello y el porcentaje de alumnos que lo culminan extemporáneamente²¹⁶.

Tabla 9²¹⁷

PORCENTAJE DE EFICIENCIA TERMINAL EN CADA CICLO ESCOLAR EN MEXICALI			
	2015/2016	2016/2017	2017/2018
PRIMARIA	96.4%	96.8%	94.1%
SECUNDARIA	87.2%	88.0%	88.5%
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (BACHILLERATO GENERAL Y TECNOLÓGICO)	55.8%	60.2%	62.6%

Como puede desprenderse de los datos otorgados, existe una significativa disminución en términos de eficiencia conforme se avanza de nivel educativo, siendo el periodo más preocupante el que transcurre entre secundaria y bachillerato. No es novedad que el nivel de deserción escolar es muy alto sobre todo en la adolescencia, pero estas cifras muestran gráficamente la disminución de alumnos entre cada etapa y que, al final, tiene consecuencias en la formación integral educativa de una persona. Independientemente de las razones por las que las personas no están terminando en el tiempo debido -y en general- sus estudios, esta disparidad entre número de

²¹⁶ Secretaría de Educación Pública, *Lineamientos para la formulación de Indicadores Educativos*. Ciudad de México, 2014. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/lineamientos_formulacion_de_indicadores.pdf

²¹⁷ Sistema Educativo Estatal. *Principales Cifras Estadísticas...*, cit.

personas y acceso a la educación se ve reflejado en el nivel de cobertura que tiene un estado en materia de educación. La cobertura va a medir a cuántas personas efectivamente se les está garantizando plenamente el derecho fundamental a la educación.

Tabla 10

PORCENTAJE DE COBERTURA EN EDUCACIÓN POR CICLO ESCOLAR EN BAJA CALIFORNIA ²¹⁸				
	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
PRIMARIA	102.3%	103.4%	104.2%	104.6%
SECUNDARIA	105.9%	98.7%	97.0%	97.2%
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR (BACHILLERATO GENERAL Y TECNOLÓGICO)	75.2%	80.9%	82.4%	81.3%
EDUCACIÓN SUPERIOR	35.8%	36.3%	37.6%	38.0%

Según datos del Comité de Planeación del Desarrollo de Baja California, el índice de educación de Mexicali en el período que va de 2010 a 2016 disminuyó de manera tal que muestra un decremento en materia de cobertura educativa equivalente al 4.46%²¹⁹

²¹⁸ Tabla realizada con datos del Sistema Estatal Educativo de Baja California a partir del cálculo de la tasa bruta de escolarización, es decir de todas las personas inscritas (matrícula total) en el nivel educativo correspondiente, independientemente de la edad que tengan. Disponible en línea: <http://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/2019/publicaciones/Cuadernillo%202018-2019.pdf>

²¹⁹ Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, *Evaluación de las Condiciones...*, cit., p. 13.

Adicionalmente, y retomando la tabla que se expuso en el apartado de trabajo referente al nivel de educación de la población de Baja California dependiendo del estatus de ocupación, se desprende lo siguiente: de las personas que tienen la primaria incompleta, son más las que se encuentran económicamente no activas, 129,421 personas en comparación con 122,148 personas activas²²⁰. De hecho, en ese rubro es el único donde la población económicamente no activa supera a la activa en cuestión de escolarización.

El perfil educativo de una población, en conjunto con un análisis de las dinámicas en la bolsa de trabajo y el mercado laboral, permite arribar a conclusiones -reveladoras, más no determinantes- sobre las posibilidades de llevar a cabo un proyecto de vida que permita a la persona acceder a un mínimo de satisfacción de necesidades. El nivel de satisfacción de esas necesidades depende, en gran medida, de la conformación estructural del sistema socioeconómico y de qué tanto los perfiles individuales se encuadran en esa superestructura. Independientemente de la inconformidad que se tiene con el sistema explotador capitalista de la actualidad -que por muy interesante y rica que puede ser la argumentación al respecto, no será materia del presente trabajo- sí es fundado concluir que mientras mayor nivel educativo tenga una persona, mejores oportunidades tendrá y, el Estado tiene siempre la obligación de asegurar que una educación laica y de calidad sea accesible a todas y cada una de las personas sujetas a su jurisdicción.

3.2.1.3. Salud

Tomando en cuenta la importancia que tiene la salud para el desarrollo de una vida plena y digna, en el presente apartado se realizará un análisis sobre la situación general que guarda la población en materia de salud.

Según datos de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENDOCAT), Baja California ocupa el segundo lugar en incidencia acumulada del uso

²²⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, *cit.*

de drogas en la población de 12 a 65 años, siendo la droga mayormente consumida la marihuana, seguida por la cocaína y las anfetaminas, indicadores que han aumentado desde 2008²²¹. De hecho, en Mexicali se tiene un porcentaje de 45.04% de la población que consume regularmente sustancias adictivas²²².

Baja California representa el segundo lugar a nivel nacional en consumo diario, consuetudinario y excesivo de alcohol en la población de 18 a 65 años²²³, siendo Mexicali el principal municipio consumidor de alcohol de toda la entidad²²⁴. Esto significa que en términos generales, la población bajacaliforniana, tiene significantes impactos en la salud derivado del consumo de sustancias alcohólicas y psicoactivas

Datos del Instituto de Servicios de Salud Pública señalan que las enfermedades crónicas más comunes en el municipio de Mexicali son la obesidad (con 8,859 personas), la hipertensión arterial (con 7,890 personas), la diabetes mellitus (con 5,268 personas) y las enfermedades de transmisión sexual (con 4,963 personas). Sobre este último aspecto, resulta relevante mencionar que la tasa de mortalidad por VIH/SIDA (por cada 100 mil habitantes) a nivel nacional se ha mantenido en un promedio de 4.3

²²¹ Comisión Nacional contra las Adicciones, *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017 (ENDOCAT)*, México, 2017, p. 177 https://drive.google.com/file/d/1rMIKaWy34GR51sEnBK2-u2q_BDK9LA0e/view

²²²Gobierno del Estado de Baja California. Plan Estatal de Desarrollo. Diagnóstico Estratégico, 2013. http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/ped/doctos/diagnostico_estrategico.pdf.

²²³ Comisión Nacional contra las Adicciones, *Encuesta Nacional...*, *cit.*

²²⁴ La frecuencia en el consumo de alcohol es a nivel estado en hombres es de 33.89% y en mujeres de 19.56%. *Ibíd*

de 2003 a 2015, pero en Baja California, esta tasa asciende a 8.6²²⁵, es decir, el doble de muertes.

Sobre la obesidad, en 2012 no existió una sola entidad en donde la prevalencia de sobrepeso y obesidad en adultos fuera inferior al 60%, por ello Baja California ocupa el 6° lugar a nivel nacional en sobrepeso

En relación con las causas de mortalidad, de acuerdo con el multicitado Anuario Estadístico de 2017 así como con cifras del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California²²⁶, las 5 principales causas de muerte en Baja California al año son: 1) las enfermedades del corazón, 2) la diabetes mellitus²²⁷, 3) los tumores malignos, 4) enfermedades cardiovasculares, y 5) accidentes.

Ahora bien, independientemente del perfil de morbilidad y mortalidad existente en la entidad, es necesario resaltar cuál ha sido el papel del Estado respecto de su obligación de garantizar el pleno goce y disfrute al derecho a la salud. Para ello se exponen a continuación una serie de datos sobre la cobertura en salud y la derechohabiencia de la población.

²²⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, *cit.*

²²⁶ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511719 dirigida al instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California. 30 de mayo de 2019.

²²⁷ Es importante señalar, que la causa principal de muerte en mujeres, a nivel nacional, es precisamente la diabetes. Fuente: Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud, Informe sobre la Salud de los Mexicanos. Diagnóstico General de la Salud Poblacional, México, 2015. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64176/INFORME_LA_SALUD_DE_LOS_MEXICANOS_2015_S.pdf

De la población total de Baja California, el 81.63% se encuentra afiliada a algún tipo de servicio de salud. Sin embargo, del total de población económicamente activa y ocupada, únicamente, el 53.9%²²⁸ tiene acceso a las instituciones de salud.

Por su parte, en Mexicali, el porcentaje de población total sin derechohabiencia a servicios de salud es del 15.48%²²⁹. Mientras que, del total de personas ocupadas, únicamente 55.4% tienen acceso a instituciones de salud, de los cuales 58% son hombres y 42% mujeres; mientras que el 44.6% no tienen acceso a ninguna institución de salud, entre los cuales hay 57.43% son hombres y 42.5 mujeres²³⁰.

De las instituciones públicas en salud de Mexicali, el IMSS es el que cuenta con mayor porcentaje de afiliados con 65.4%, seguido del Seguro Popular con 18.63, el Instituto de Psiquiatría del Estado de Baja California (IPEBC) con 7%, el ISSSTECALI con 6.7%²³¹ y el IMSS-PROSPERA con 2%

A partir de las cifras anteriores es importante resaltar que, a pesar de tener Mexicali un alto porcentaje de personas con acceso a servicios de salud aún queda un sector significativo de la población que se encuentra en completo estado de exclusión y abandono de esos servicios. Además, tampoco es de ignorarse que las instituciones de salud pública, sobre todo el IMSS y el ISSSTE no encabezan la lista de las instituciones que mejores servicios brindan ni que garantizan de manera plena los derechos humanos en cumplimiento a la normativa y estándares nacionales e internacionales; por el contrario, son dependencias gubernamentales que cuentan con

²²⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, *cit.*

²²⁹ Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, *op. cit.*, p. 30.

²³⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo...*, *cit.*

²³¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, *cit.*

uno de los mayores números de quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el primer semestre de 2012²³².

Siendo la salud uno de los principales derechos fundamentales, resulta de gran relevancia el atender el contexto general del municipio y el estado, sobre todo para poder identificar todas aquellas enfermedades y padecimientos que son prevalentes y presentan un riesgo para la población. Padecimientos que se ven agravados cuando no se atienden diligentemente.

Como puede observarse los tres rubros analizados referentes al trabajo, la educación y la salud, son aspectos tan importantes en la vida de las personas que se traducen en las condiciones necesarias para garantizar el libre desarrollo de la personalidad, la integridad física y emocional, así como la vida digna. Los tres rubros representan derechos fundamentales que deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad para todos y todas y que adquieren especial relevancia en los contextos penitenciarios por la especial situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas privadas de libertad. Al interior de los Centros de Reinserción Social, estos derechos se traducen y materializan en lo que la Ley Nacional de Ejecución Penal denominó ejes de la reinserción social, pero para poder dar cabal cumplimiento a la normativa, así como garantizar el pleno ejercicio de estos, las autoridades deben atenderse a la situación particular de las personas que conforman la población penitenciaria. Es por ello que, en lo posterior, se hace un estudio del contexto específico del CRS Mexicali.

3.2.1.4. Sistema de Justicia

El último rubro sobre el contexto general se refiere al sistema de justicia. Para entender el contexto del CRS de Mexicali, es necesario remitirnos al sistema de justicia

²³² Álvarez, Lilitiana, "IMSS, segunda dependencia con más quejas ante CNDH". Animal Político, 9 de agosto de 2012. <https://www.animalpolitico.com/2012/08/imss-segunda-dependencia-con-mas-quejas-ante-cndh/>

general, tanto de los tribunales de causa como de los de Ejecución Penal. Uno de los objetivos del presente trabajo es visibilizar que las penas privativas se están otorgando por regla general y que no se utilizan los mecanismos existentes de medidas alternas y beneficios preliberacionales para privilegiar la libertad y la reinserción social de las personas, con base en nociones estrictamente punitivas y de control social sobre la naturaleza y función del derecho penal.

Para ilustrar el argumento, en 2017 y 2018, los tribunales penales de Mexicali dictaron 699 sentencias en juicio, de las cuales 678 resultaron en una condena y 21 en absolución. De las 678 condenatorias, todas resultaron en penas privativas de libertad²³³. Con estos datos se ilustra el fetichismo que se tiene por la supresión de la libertad en los tribunales mexicalenses -que también dan cuenta de una situación estructural y sistemática en el país.

En cuanto a la concesión de beneficios preliberacionales, según datos del Poder Judicial de Baja California, en Mexicali no se han otorgado dichos beneficios a la fecha²³⁴

3.2.2. La protección de las personas privadas de libertad

Las personas privadas de libertad se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad en virtud del régimen de restricción de derechos y encierro al que están sujetas como resultado de una sentencia condenatoria en su contra. Es por ello que tanto la normativa nacional como la internacional -que conforman el corpus iuris del bloque de constitucionalidad- ha ido desarrollándose bajo la noción de protección más amplia y atención especializada con enfoque diferenciado. Reconocer que las personas privadas de libertad son sujetas de derechos en los mismos términos que la

²³³ Solicitud de acceso a la información con número de folio 01111718, dirigida al Poder Judicial de Baja California, enero 2019.

²³⁴ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00517319 dirigida al Poder Judicial de Baja California. 6 de abril de 2019

población general, implica realizar todas las acciones necesarias para que en el cumplimiento de las penas condenatorias, no se vean sus derechos ni proyectos de vida mermados de manera irreparable ni se impongan cargas más aflictivas que las que ya acarrea por si sola la prisión.

En general, el aparato de justicia estatal debe estar sujeto siempre al principio de mínima intervención, de manera que cualquier acto de molestia realizado por parte de las autoridades, debe privilegiar en la medida de lo posible la libertad de las personas en conflicto con la ley penal. La medida condenatoria de prisión debe, por tanto, ser utilizada como último recurso y siempre atendiendo a los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad. Como ya fue abordado en el capítulo correspondiente, el fetichismo que existe en nuestro país por el encarcelamiento masivo ha sido el principal obstáculo en el camino por la implementación plena de los estándares internacionales en la materia.

La promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal fue un intento de modificar estructuralmente -y medio escueto- el sistema de ejecución de penas y de adecuarlo lo más posible a los principios que rigen el régimen de penas. De ese y otros ordenamientos se desprenden dos cosas principales: a) una serie de obligaciones que las autoridades deben de cumplir a fin de garantizar el pleno goce y disfrute de los derechos humanos al interior de las cárceles; b) el establecimiento de los ejes de la reinserción social a partir de los cuales se basará todo el régimen penitenciario de protección de los derechos que les son inalienables e irrenunciables a las personas privadas de libertad.

En los apartados consecuentes, se hace referencia a cada uno de esos elementos a fin de tener siempre presente los estándares, obligaciones y marco normativo que regula y limita el actuar de la autoridad para dar paso a la protección más amplia de las personas privadas de libertad.

3.2.2.1. Obligaciones de las autoridades

La existencia y naturaleza propia de los derechos humanos acarrea una serie de obligaciones a cargo del Estado que debe cumplir con el fin de hacerlos efectivos de la manera más amplia posible. Todos los derechos implican dos cosas: por un lado, una restricción y, por el otro, un campo de acción. Existe una restricción en tanto prerrogativas que le pertenecen a las personas y que representan un “*coto vedado*”²³⁵ para el Estado en relación con los actos de autoridad, es decir, todo ejercicio del poder se encuentra siempre subordinado y limitado al ámbito de derechos, de manera que existe una prohibición expresa para la intervención estatal. Asimismo, los derechos humanos representan un campo de acción en virtud de que requieren determinados esfuerzos que deben realizar los Estados para garantizar su pleno goce y disfrute.

El concepto y contenido del “*coto vedado*” ha sido abordado, con sus modalidades, por diversos autores, entre los cuales se encuentran Norberto Bobbio, Luigi Ferrajoli y Diego Valadés. A pesar de que cada uno ha hecho su interpretación y aportación en la teoría del concepto, en términos generales coinciden en que el término implica que los derechos fundamentales no pueden ser mermados por el poder político. Si bien Norberto Bobbio no utiliza el término literal, él plantea un concepto similar denominado “*límites de aplicación de la regla de mayoría*”²³⁶, el cual, al igual que Valadés, defiende la existencia de una esfera que no puede ser violada ni siquiera

²³⁵ Concepto desarrollado por Ernesto Garzón Valdés, en Garzón Valadez Ernesto, “Algo más acerca del coto vedado”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, núm. 6, 1989, p. 209. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10845/1/Doxa6_12.pdf

²³⁶ Bobbio, Norberto, “La regla de mayoría: límites y aporías”. En: *Fenomenología e società*, año IV, enero de 1981, núms. 13-14, Comunità di Ricerca, Istituto di Studi e Ricerche Socio-culturali, Milán. pp. 268. <ftp://ftp.puce.edu.ec/facultades/Jurisprudencia/Materias/Postgrado%20Control%20Constitucional/La%20Regla%20de%20Mayor%C3%ADa%20por%20Norberto%20Bobbio.pdf>.

por esa mayoría a través de la cual se toman las decisiones democráticas. Bobbio define estos límites como “*una especie de territorio fronterizo ante el cual se detiene la fuerza del principio mayoritario*”²³⁷

La aportación de Luigi Ferrajoli, fue la introducción de un concepto un tanto más amplio considerando que la naturaleza de los derechos fundamentales obliga al Estado, por un lado, a omitir determinadas conductas que configuren una violación, pero también, por el otro, a realizar las acciones necesarias para garantizarlos. Es por lo anterior que habla de una “*esfera de lo indecible*”²³⁸ que se compone por “*lo indecible que*” y “*lo indecible que no*”, refiriéndose el primero a la prohibición de limitar o suprimir los derechos fundamentales, y el segundo a la implementación de garantías que los hagan efectivos²³⁹.

La noción de Ferrajoli es la que para efectos de la presente investigación adquiere mayor relevancia en virtud de que cada uno de los derechos de las personas privadas de libertad, precisamente por ser una población que se encuentra recluida y a total disposición de los centros penitenciarios, debe ser garantizado y protegido por todas y cada una de las autoridades.

Es común la concepción de que los derechos que prohíben la intervención estatal son aquéllos que corresponden al grupo de los derechos civiles y políticos, mientras que los económicos sociales y culturales pertenecen al grupo de los que exigen acciones por parte de las autoridades; sin embargo esa visión resulta, actualmente,

²³⁷ *Ídem*

²³⁸ Ferrajoli, Luigi, “La esfera de lo indecible y la división de poderes. Estudios Constitucionales, Año 6, No.1, 2008, pp. 337-343. http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/La_esfera_de_lo_indecible_y_la_div_de_poderes.pdf

²³⁹ Bovero, Michelangelo, “Qué no es decidible. Cinco regiones del coto vedado”, *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, No. 31, 2008, p. 217-226. http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/MA_Bovero__Michelangelo.pdf

sumamente restrictiva en cuanto al alcance de las obligaciones gubernamentales respecto de ellos. Algunos en mayor medida que otros, pero cada derecho encuentra su realización bajo la capa protectora de lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de su jurisprudencia, ha definido como las obligaciones generales y los deberes específicos. Éstos responderán a las necesidades particulares que cada uno de los derechos requiere para su pleno ejercicio y se exponen a continuación.

Obligaciones Generales

En los términos del artículo 1° Constitucional, párrafo tercero, fruto de la reforma de 2011 en materia de derechos humanos, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias,

“[...] tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”

En términos generales, las obligaciones generales se explican de la siguiente manera:

Obligación de Promover. Esta obligación establece a cargo del estado un deber de construir una cultura basada en el respeto de derechos humanos. Esta obligación va encaminada a la consolidación de una conciencia colectiva que permita generar un entorno de información, transparencia y exigencia de los derechos humanos de los gobernados.

Obligación de Respetar. Se refiere a que el Estado no debe obstaculizar en ningún sentido el pleno ejercicio de los derechos humanos²⁴⁰ e impone una acción

²⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4, párr. 165.

negativa por parte del Estado, es decir, a omitir conductas o políticas que puedan presentar una violación y, en atención al concepto de “coto vedado”, el ejercicio del poder público encuentra su límite en estas prerrogativas inherentes al ser humanos y por tanto corresponden esferas de no vulneración.

Obligación de Proteger. El Estado debe ejecutar todas las acciones necesarias para que ninguna persona resulte afectada en el goce y disfrute pleno de sus derechos, esto incluye el (re)diseño estructural del sistema que evite la creación de factores que inciten o permitan violaciones a derechos humanos²⁴¹.

Obligación de Garantizar. Esta obligación es sin duda la más amplia en virtud de que la Corte IDH se ha dado a la tarea de robustecer constantemente la jurisprudencia en relación con la garantía de los derechos humanos. Esta obligación implica la creación de las condiciones necesarias para que se logre una realización de los derechos, sobre todo a través de la adopción de medidas legislativas o administrativas y la organización de todo el aparato gubernamental para que este sea capaz de asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos. En cuanto a la implementación de medidas, la Corte IDH ha establecido que dicha obligación se puede cumplir de dos formas: 1) a través de supresión de normas y prácticas que merman el ejercicio de los derechos y 2) a través de la creación de normas y prácticas tendientes a la observancia de los derechos²⁴².

²⁴¹ Deberes específicos de prevención, investigación y sanción. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Deberes específicos de prevención, investigación y sanción. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, 2013. <https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/6-Deberes-especificos.pdf>

²⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219. Véase también, *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*. Sentencia de 18

De la obligación de garantizar, se han derivado una serie de deberes específicos a cargo del Estado, que incluyen la prevención, investigación, sanción y reparación de las violaciones ocurridas²⁴³.

Deberes específicos

Igualmente, del citado artículo 1°, se derivan una serie de deberes específicos que las autoridades deben realizar cuando se actualicen violaciones a derechos humanos. Estos deberes implican lo siguiente:

Deber de Prevenir. Este deber específico se refiere a que el Estado debe propiciar y accionar “el desarrollo de todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.”²⁴⁴ Este deber no se satisface únicamente a través de medidas de carácter general, sino que en muchas ocasiones, si el caso lo requiere, es necesario que se adopten medidas específicas

de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 178; *Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 165.

²⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C. No. 259, párr. 156 y 157.

²⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos *Caso Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, *op. cit.*, párr. 175

respecto de las personas involucradas y su particular situación o contexto²⁴⁵, especialmente cuando existen condiciones de vulnerabilidad.

Deber de investigar: La realización de la investigación que se lleve a cabo cuando se tiene noticia de la existencia de una violación a derechos humanos debe ser de oficio, de manera seria e imparcial y con el uso de todos los medios existentes para llegar al esclarecimiento de los hechos ²⁴⁶ y la identificación de los perpetradores. Este deber implica una debida diligencia desde el primer momento que se tiene conocimiento hasta el final del proceso, realizando todas las actuaciones necesarias y hasta el máximo de los recursos disponibles para alcanzar la justicia, sin que la investigación se vea obstaculizada por prejuicios o nociones derrotistas que de manera preliminar determinan que la resultado será infructuoso.

Deber de Sancionar: Se refiere a que una vez que se adjudica responsabilidad a la autoridad o particular que realizó el acto violatorio, el Estado debe sancionar efectivamente a los culpables con el fin de que no se perpetre la impunidad y se pueda obtener una justicia para las víctimas.

Deber de Reparar: Una vez que se tiene noticia del hecho violatorio, las víctimas tienen derecho a una plena reparación integral que incluya medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Dentro de la reparación se incluye el derecho a que las víctimas sean reconocidas como tales y a que se salvaguarde.

el Estado mexicano tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para salvaguardar el derecho a que no se le impida a las y los ciudadanos el acceso a las

²⁴⁵ Deberes específicos de prevención, investigación y sanción. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*, p. 42

²⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Palma Mendoza y otros vs Ecuador*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 247. párr. 83 y 84

condiciones que garanticen una vida digna,²⁴⁷ así como a tomar las medidas necesarias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos²⁴⁸.

3.2.2.2. Ejes de la reinserción social

En términos generales, el marco normativo internacional que rige el sistema penitenciario y los derechos de las personas privadas de libertad incluye los siguientes instrumentos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; los Principios básicos para el tratamiento de los reclusos; el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión; los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas; Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Mandela); las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok); la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad.

²⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*. Sentencia del 29 de marzo de 2006, serie C, núm. 146. Párr. 153

²⁴⁸ Artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el artículo 1° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos

En el ámbito nacional, la normativa deriva sobre todo de la reforma de 2008 al Sistema de Justicia, que introdujo las bases sobre las cuales se construye el sistema penitenciario del país, entre las cuales se incluye el respeto a los derechos humanos a través de lo que se conoce como ejes de la reinserción social. Al respecto, el artículo 18 constitucional, dispone que,

“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.”

Cada uno de los ejes de trabajo, capacitación, educación salud y deporte, contienen una serie de derechos fundamentales que deben ser garantizados en todo momento por las autoridades penitenciarias y que, a su vez, son el resultado a una serie de derechos base que permean la esfera jurídica de las personas privadas de libertad.

Para efectos del presente trabajo, esta relación entre derechos-ejes de la reinserción, se aborda de a partir de los siguientes derechos y principios rectores

- Vida y trato digno
- Integridad personal (física y moral)
- Seguridad jurídica

Cada eje de la reinserción social se encuadra y busca atender uno o varios de los derechos antes mencionados; a su vez, cada eje atiende una serie de derechos específicos que le pertenecen a toda persona privada de libertad y que se relacionan con los servicios que se otorgan en el centro así como con las condiciones generales de internamiento.

De conformidad con lo anterior, el estudio del contexto del Centro de Reinserción Social de Mexicali se hace a partir de los ejes de la reinserción social, agrupados en tres rubros: 1) Trabajo y Capacitación; 2) salud y deporte; y 3) educación. En cada uno de los apartados donde se expone la situación que guarda cada eje, se hace mención

de los derechos específicos que se deben atender así como las circunstancias de mayor preocupación en términos de violaciones a derechos y malos tratos.

3.2.3. El contexto del Centro de Reinserción Social de Mexicali

En este apartado de la investigación, se hace un análisis sobre el perfil de las personas privadas de libertad, así como de las condiciones generales de internamiento que tiene el CRS Mexicali. Los datos con los que se cuenta son resultado de una serie de fuentes entre las que destacan tres: 1) Solicitudes de acceso a la información presentadas periódicamente desde octubre de 2018 hasta junio de 2019; 2) información estadística recopilada de las páginas de internet e informes oficiales de las dependencias gubernamentales; y 3) la información obtenida de las entrevistas a personas privadas de libertad y a las autoridades penitenciarias, así como de las múltiples visitas al CRS²⁴⁹.

Las diversas fuentes de información acarrear una problemática que es intrínseca a la naturaleza de cada una: las fuentes no pueden ser comparadas entre sí y contienen datos diversos. Para poder presentar la siguiente información se tuvo que hacer una sistematización de cada fuente con su dato para poder lograr llegar a las cifras lo más similares, reales y homogéneas posibles. En algunas ocasiones se recurrió a utilizar las cifras más recientes y en otras ocasiones se recurrió a sacar un promedio general -cuando las cifras no eran abismalmente diferentes entre sí. Aunque los menos, hubo datos que eran tan contradictorios que no había manera de concatenarlos, por lo que en los casos en que se presentó dicha situación, se hará saber la disparidad así como las fuentes respectivas a cada dato. Es por ello que los

²⁴⁹ Todas las entrevistas y visitas fueron realizadas como parte y en nombre de Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C, asociación civil dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. Se entrevistaron a 50 hombres y 28 mujeres, en el mes de octubre de 2018.

datos desglosados en este capítulo no son del todo exactos y varían dependiendo la fuente utilizada.

Otra de las cuestiones a resaltar, es que tanto las solicitudes de acceso a la información como los demás datos estadísticos oficiales, son cifras que si bien sirven para hacer un diagnóstico general, no permiten hacerlo a profundidad en virtud de que no pueden ser del todo confiables por venir de fuentes gubernamentales cuya tendencia siempre es maquillar e invisibilizar determinadas realidades. Es por ello que, en algunos apartados se hace notar el contraste y disparidad existente entre las cifras oficiales y la información empírica derivada de la experiencia propia y de la voz de las personas privadas de libertad.

Una vez realizadas las aclaraciones sobre la información contenida, se pasa al análisis de cada uno de los aspectos relevantes que den cuenta del contexto en que vive la población del CRS Mexicali

3.2.3.1 Características generales de la población

El municipio de Mexicali tiene una población total de 1,059,896 personas, de las cuales 2,246 se encuentran privadas de libertad²⁵⁰, esto significa que la población penitenciaria representa 0.21% del total de habitantes de la ciudad. Actualmente se tienen, 2061 son hombres y 185 mujeres pero de 2014 a la fecha ha habido una significativa movilidad de población interna y según datos de la Secretaría de Seguridad Pública de Baja California, en los últimos tres años, han ingresado al CRS Mexicali un promedio de 4 mil 629 personas²⁵¹.

²⁵⁰ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. 26 de mayo de 2019. Datos con fecha de corte del 30 de mayo de 2019

²⁵¹ *Ídem.*

Tabla 11

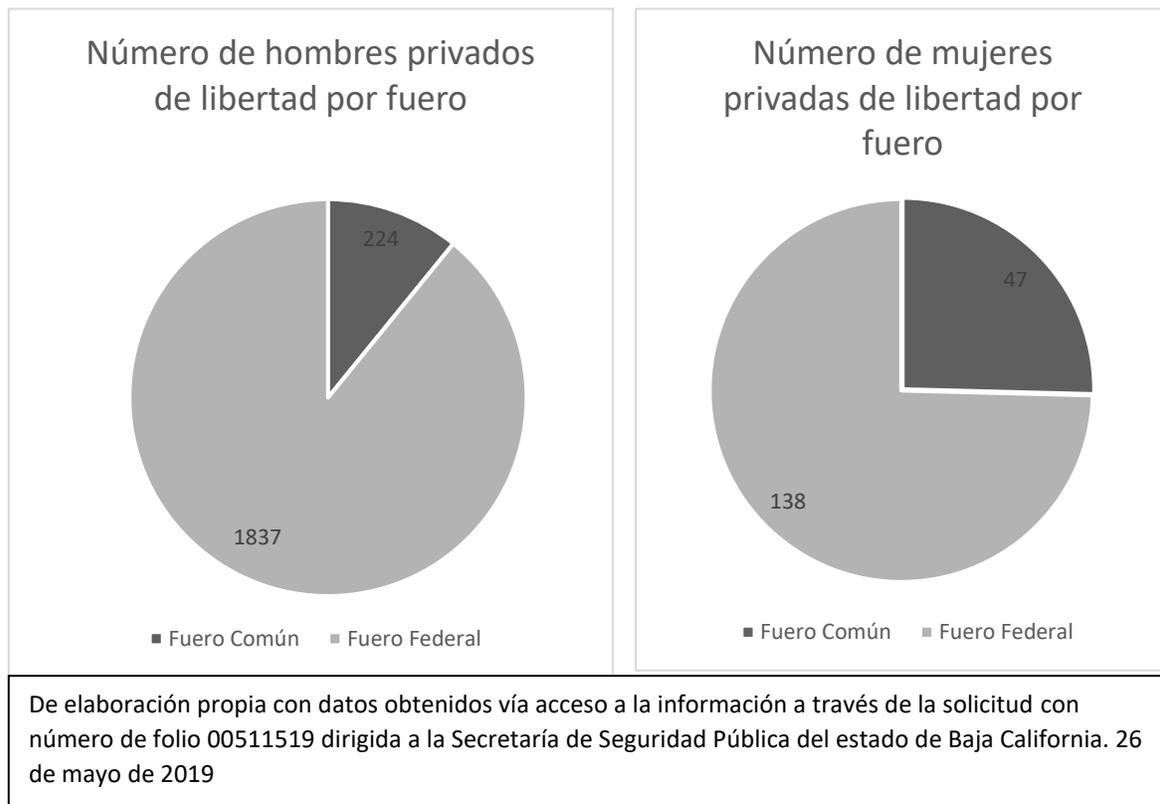
Año	Sexo	Población privada de Libertad en Mexicali
2017 ²⁵²	Hombres	2,516
	Mujeres	161
2018 ²⁵³	Hombres	2,340
	Mujeres	178
2019 ²⁵⁴	Hombres	2,061
	Mujeres	185

Actualmente, del total de personas privadas de libertad, se tienen un total de 1804 personas en prisión preventiva, de las cuales 1,691 son hombres y 113 mujeres; de igual forma se tienen 442 personas ya sentenciadas, de las cuales 370 son hombres y 72 mujeres. En relación con el fuero al que pertenecen los delitos por los que se encuentran las personas privadas de libertad en el CRS Mexicali, los datos se muestran en la siguiente gráfica, de los cuales se desprende una clara prevalencia de delitos del fuero federal.

²⁵² *Ídem.*

²⁵³ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe de supervisión ISP- 5/2018 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) sobre los Centros De Reinserción Social del Estado de Baja California, 2018. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/PrevTortura/5_2018.pdf

²⁵⁴ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519, *op. cit.*, 64



De los datos obtenidos por la Secretaría de Seguridad Pública²⁵⁵, los delitos con mayor prevalencia cometidos por las personas privadas de libertad del CRS Mexicali, independientemente de su estatus procesal (condenadas/sentenciadas) son en primer lugar los delitos patrimoniales, que incluyen allanamiento de morada, daño a propiedad ajena y robo en sus distintas modalidades, por estos delitos se encuentran 1832 personas, de las cuales 1701 son hombres y 131 mujeres. Resulta relevante mencionar que, quitando el resto de los delitos patrimoniales, únicamente por el delito de robo se tienen 1662 personas, de las cuales 1545 son hombres y 117 mujeres. Es decir que, del total de delitos cometidos por las personas del CRS Mexicali, el delito de robo representa el 55.05%.

²⁵⁵ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519, *op. cit.* Nota: Una persona privada de la libertad puede tener más de un delito.

Posteriormente, en cantidad, se encuentran los delitos contra la vida, con 323 personas, de las cuales 286 son hombres y 37 mujeres. Se encuentra también una alta prevalencia de delitos contra la integridad física, que incluyen lesiones y violencia familiar con 170 personas (163 hombres y 7 mujeres). Le siguen los delitos contra la salud con 144 en total, 123 hombres y 21 mujeres. Finalmente están los delitos contra la integridad, libertad y seguridad psicosexual, que incluyen violación, abuso sexual, y acoso, de estos se tienen 109 personas, 103 hombres y 6 mujeres.

Ahora bien, haciendo una clasificación respecto del origen nacional y étnico, del total de personas privadas de libertad en el CRS, según datos de la Secretaría de Seguridad Pública del estado, la población privada de libertad, aunque en su mayoría mexicana, se clasifica conforme a la siguiente tabla²⁵⁶.

Tabla 12

Nacionalidad/Grupo Étnico	Hombre	Mujer
Mame, Mam ó ayou ó qyool	1	0
Seri ó konkaak	5	0
Mexicana	2001 ²⁵⁷	180
Estadounidense	39	5
Hondureña	8	0
Salvadoreña	4	0
Canadiense	1	0
Guatemalteca	1	0
Búlgara	1	0

²⁵⁶ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511119 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. 26 de mayo de 2019.

²⁵⁷ Para efectos de la representación gráfica de la información, se anota por separado el origen étnico de los seis hombres, sin embargo, al momento de la suma, se toman como parte del total de población mexicana.

Es importante señalar que el dinamismo poblacional y el flujo migratorio, tanto del estado como del municipio, se han visto reflejadas también en la población interna, de manera que, aunque minoritarias en términos porcentuales, hay una cantidad variada de nacionalidades e incluso de entidades nacionales de origen. Al respecto, de la población con nacionalidad mexicana, 1,134 son originarios de Baja California y 853 de otros estados de la República, es decir, que el 39.1% son originarios de otras entidades²⁵⁸.

En cuanto a la edad que tienen las personas privadas de libertad, se cuenta con la siguiente información.²⁵⁹

Tabla 13

Rango de edad	Hombre	Mujer
18 a 25	434	27
26 a 30	413	43
31 a 35	387	45
36 a 40	332	29
41 a 45	224	17
46 a 50	137	11
51 a 55	67	5
56 a 59	32	4
60 a 65	14	4
66 a 70	11	0
71 a 75	3	0
76 a 80	6	0
81 o más	1	0

²⁵⁸ Solicitud de acceso a la información con número de folio 01143518 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. 14 de diciembre de 2018.

²⁵⁹ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511119, *op. cit.*

Lo anterior se traduce en que la gran mayoría de personas privadas de libertad se encuentran en una edad que va de los 18 a los 40. En específico para los hombres, el porcentaje que entra dentro de ese rango es aproximadamente el 75%, y el mayor número de personas privadas de libertad tienen entre 18 y 25. En cambio, para las mujeres, el 77% de ellas se encuentra entre los rangos de edad de 18 a 40 años, sin embargo, el mayor porcentaje de ellas se encuentra entre los 31 y los 35 años, es decir, 24.35%.

3.2.3.2. Salud y deporte

El derecho a la salud como eje de la reinserción social, parte de la importancia que tiene el salvaguardar la integridad física y mental de las personas y adquiere especial relevancia en los contextos de privación de libertad porque, teniendo limitado su derecho de tránsito, las personas internas no pueden acceder a al sector salud de la misma manera en que lo hace la población general y quedan, por tanto, a la merced y disposición de los servicios y atención que otorguen las autoridades penitenciarias.

Es por ello, que el Estado debe garantizar en todo momento el derecho a la salud en los términos que marca la recomendación General No. 14 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, a saber, el derecho a la salud debe ser:

- Disponible. La disponibilidad se refiere a que debe existir un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de salud.

- Accesible: Todo establecimiento, bien y servicio debe ser accesible para todos en condiciones de igualdad y no discriminación. La accesibilidad se entiende no sólo en términos económicos y físicos, sino también en relación con el adecuado acceso a la información para las personas.

- Aceptable: Todo establecimiento, bien y servicio debe respetar la ética médica, así como las particularidades culturales de cada persona.

- De calidad: Todo establecimiento, bien y servicio debe ser otorgado con base en el más alto estándar de la ciencia y la medicina, con personal capacitado, medicamentos y equipo científicamente aprobados y en buen estado, así como condiciones sanitarias adecuadas²⁶⁰.

Uno de los principales estándares en materia de salud dentro de centros penitenciarios es que se debe otorgar a todas las personas por igual y no debe existir una disparidad - ni en disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad ni en calidad- en comparación con la atención que se brinda a la población en general. Al respecto, es importante señalar que, a nivel estatal el sistema penitenciario de Baja California dedica 6,945,343 pesos al rubro de salud, lo cual representa aproximadamente 600 pesos por persona y por año²⁶¹, mientras que a la población general se le destina un promedio de 5,000 pesos al año por persona.

Derivado de que las personas privadas de libertad no puedan acceder a los mecanismos y servicios en salud bajo las mismas condiciones que los demás individuos o grupos de la sociedad, genera que se encuentren en completo estado de abandono y de exclusión en materia de salud²⁶².

²⁶⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), E/C.12/200/4, 22° periodo de sesiones, 2000, párr. 3-5. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14

²⁶¹ Solicitud de Acceso a la Información con número de folio 00014819 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública, enero 2019,

²⁶² Cfr. Organización Panamericana de la Salud, *Exclusión en Salud en países de América Latina y el Caribe*, Serie No. 1 Extensión de la Protección Social en Salud, 2003.

https://cursospaíses.campusvirtualesp.org/pluginfile.php/50941/mod_resource/content/0/Modulo_2/Exclusion_salud_paises_Latinamerica.pdf

Esta exclusión también ha sido deliberadamente perpetrada por las autoridades en virtud de que no han logrado la coordinación que en términos de la Ley Nacional de Ejecución Penal, artículo 7, debe hacerse para otorgar los servicios en salud y se ha dejado únicamente al sistema penitenciario como único obligado. Sin embargo, la normativa exige no solamente que exista una colaboración entre autoridades para garantizar al máximo el goce y ejercicio de los derechos de las personas privadas de libertad, sino que además hay cuestiones específicas en que deben intervenir otras autoridades por los temas que se tratan. En este sentido, la Secretaría de salud, como encargada del sector salud a nivel nacional, es quien debe hacerse cargo²⁶³-y debió hacerlo desde un inicio- pero nunca lo ha hecho; el abandono, por tanto, no ha sido una problemática surgida en los últimos años, sino más bien una cuestión histórica que tanto el tiempo como las autoridades se han encargado de legitimar.

Una de las razones por las que la Secretaría de Salud se ha deslindado de la responsabilidad es por una interpretación del artículo 77 Bis 3 de la Ley General de Salud que señala:

Artículo 77 BIS 3. Las familias y personas que no sean derechohabientes de las instituciones de seguridad social o no cuenten con algún otro mecanismo de previsión social en salud, se incorporarán al Sistema de Protección Social en Salud que les corresponda en razón de su domicilio [...]

Con base en lo anterior, en conjunto con el Manual de Afiliación y Operación del Seguro Popular²⁶⁴, las autoridades afirman que el sistema penitenciario y los servicios

²⁶³ Asilegal, *Tortura en México: Elemento estructural del sistema de justicia. Informa alternativo*, México, 2019, p. 18

²⁶⁴ Cuyo texto señala: “No procede la afiliación al Sistema de los internos de centros penitenciarios (CEFRESOS, CERESOS, reclusorios y penitenciarias)”. Comisión Nacional de Protección Social en Salud, *Manual de Afiliación y Operación del Seguro Popular*, p. 16.
http://seguropopular.saludsonora.gob.mx/docs/pdf/MANUAL_DE_AFILIACION_Y_OPERACION.pdf

de salud que otorga, son parte de lo que el artículo señala como “otro mecanismo de previsión social” y por ello, las personas privadas de libertad no pueden ser afiliadas al Seguro Popular. Dejando de lado la inconstitucionalidad e inconveniencia de los ordenamientos mencionados, la realidad es que las personas privadas de libertad no están accediendo al derecho a la salud en los términos y bajo las condiciones establecidos.

En el CRS Mexicali, la situación general en salud dista mucho de cumplir con los requisitos establecidos por el Comité DESC. Uno de los principales problemas que aqueja a la población penitenciaria es el procedimiento al cual tienen que atenerse para solicitar una consulta al médico del Centro. En primer lugar, el sistema para acceder a cualquier servicio que otorga el centro es a través de una papeleta que se les entrega a las personas privadas de libertad cada mes. Con esa papeleta, ellas solicitan la consulta, ya sea con el dentista o con el médico general. El hecho de que solamente puedan ver al médico a través de una papeleta mensual es suficientemente malo, pero a esa situación se le agrega que el médico fija fecha de consulta semanas o incluso meses después de la solicitud; momento para el cual, en el mejor de los casos, el padecimiento desaparece o bien, se agrava.

En el CRS Mexicali, prevalecen las mismas enfermedades y padecimientos que existen en el municipio con la población general (como ya se expuso en el apartado correspondiente). Por lo general, la queja más común en salud tiene que ver con enfermedades respiratorias estacionales y malestares gastrointestinales. De las entrevistas se ha podido desprender que la mayor parte de las personas privadas de libertad sufre de gastritis, enfermedad que, por lo general, ya venían acarreado desde el exterior pero en virtud de no haber contado nunca con servicios de salud adecuados otorgados por las instituciones públicas, no fue atendida en tiempo y ahora, bajo el régimen de internamiento esta se ha visto agravada por la mala calidad de los alimentos y el alto grado tanto de grasa como de irritantes que contienen. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, en su informe sobre Centros penitenciarios de Baja California, señaló con preocupación que el 100% de las personas privadas de la libertad entrevistadas en el CRS Mexicali manifestaron

inconformidad con las porciones de alimentos. El 60% considera que son de mala calidad, mientras que el 40% los considera de calidad regular²⁶⁵.

Precisamente el hecho de no contar con una adecuada atención en salud, ni siquiera alcanzable a nivel estatal, pone en especial situación de vulnerabilidad a las personas privadas de libertad pues, como ya se comentó, muchos de los factores de riesgo que les impiden tener una vida digna y desarrollar un proyecto de vida pleno, se tienen antes y se agravan significativamente durante el encarcelamiento. Esta ausencia generalizada de una garantía de pleno goce y disfrute del derecho a la salud es una cuestión estructural que se ve reflejada, a nivel nacional, en el hecho de que del total de quejas que se han interpuesto por personas privadas de libertad ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el 75% son por violaciones al derecho de la salud.²⁶⁶ Y a nivel estatal, en Baja California, del total de personas privadas de libertad, el 47% es población vulnerable que requiere atención médica prioritaria.²⁶⁷

Todo ese contexto estructural puede ser abstraído al pequeño mundo de reclusión del CRS Mexicali, donde los problemas son grandes. La población privada de libertad sufre de los padecimientos y enfermedades crónicas que se muestran en la siguiente tabla. Cabe recalcar que de las personas entrevistadas en el CRS y que

²⁶⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe de supervisión ISP- 5/2018..., *cit.*, p. 12.

²⁶⁶ En el 2015, de las 1,513 quejas a nivel nacional 1,151 fueron sobre derecho a la salud. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Derecho a la protección de la salud de las personas internas en centros penitenciarios de la República Mexicana. Pronunciamiento*, México, 2016, p. 4. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160329.pdf

²⁶⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Diagnóstico Estatal de Supervisión Penitenciaria 2017-2018*, México, 2018, p. 138. http://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1264_DESP_2018.pdf

sufren algún padecimiento crónico, el 64% alega no recibir un tratamiento o atención adecuada.

Tabla 14

Año	Personas con enfermedades crónico- degenerativas	Personas con alergias	Personas con enfermedades de transmisión sexual
2016	104	44	20
2017	98	28	12
2018	42	11	6

Respecto de las enfermedades de transmisión sexual, es importante señalar que las personas privadas de libertad han comentado en entrevistas que toda la población interna tiene conocimiento de quiénes son los que padecen de esas enfermedades en virtud de que los custodios y demás autoridades penitenciarias los tienen a todos juntos en una misma celda reclusos. Esto significa una grave vulneración no sólo al derecho a la privacidad sino también al trato digno y libre de discriminación. Además, las personas que padecen de estas enfermedades no reciben de manera oportuna los retrovirales necesarios, por lo que, en muchas ocasiones, los familiares son los que deben proporcionarlos²⁶⁸.

Ahora bien, toda la infraestructura del CRS, así como los servicios que se otorgan al interior, no resultan ni mínimamente adecuados o accesibles para las personas con

²⁶⁸ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California. Recomendación General No. 4/2018, Sobre la violación a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los Centros de Reinserción Social de Baja California, México, 2018, párr.16.

<http://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECO%20%20GENERAL.pdf>

discapacidad, violando así lo establecido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 9, que dispone:

“Artículo 9. Accesibilidad. 1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones[...].”

En el centro se tiene un total de 100 personas con discapacidad²⁶⁹. La siguiente tabla muestra los datos desagregados por tipo de discapacidad y sexo²⁷⁰.

Tabla 15

	Total	Discapacidad psicosocial	Discapacidad Intelectual	Discapacidad Sensorial	Discapacidad motriz
Hombres	86	56	1	9	21
Mujeres	14	13	0	2	0

De la tabla anterior es de resaltarse que del total de personas con discapacidad psicosocial, 36 hombres y 7 mujeres sufren del Trastorno Mental Común (TMC) relacionado con consumo de sustancias psicotrópicas. Según datos del Diagnóstico Estatal de Supervisión Penitenciaria, del total de la población en el CRS, 846 personas

²⁶⁹ Aunque es importante señalar que esta cifra contrasta con datos otorgados a través de otra solicitud de acceso a la información, donde la Secretaría de Seguridad Pública señaló tener 196 personas con discapacidad. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00012419 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California. Mayo de 2019

²⁷⁰ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511119, *op. cit.*

viven con adicciones.²⁷¹ Esta situación no resulta novedosa en virtud de que, como ya se expuso anteriormente, Baja California ocupa el segundo lugar en el país de uso de drogas y en Mexicali tiene el 45.04% de la población que consume regularmente estas sustancias²⁷².

De ahí la importancia de otorgar en el CRS un adecuado programa de deshabituamiento y rehabilitación para las personas que así lo requieran y, sobre todo, con un seguimiento y grupos de apoyo en el exterior para el momento en que obtengan su libertad. Para hacer frente a la farmacodependencia, el CRS Mexicali cuenta con un programa llamado “Reconstrucción personal” que imparte el Instituto de Psiquiatría del estado de Baja California, cuyo objetivo es brindar apoyo a las personas con problemas de consumo de sustancias psicoactivas, sin embargo el programa es insuficiente y no se encuentra individualizado, de manera que a las personas que sufren de esa enfermedad no les genera ningún impacto positivo en su salud.

Adicionalmente, para las mujeres deben existir programas de tratamiento especializado del uso indebido de drogas específicamente diseñados para ellas, “teniendo en cuenta su posible victimización anterior, las necesidades especiales de las mujeres embarazadas y las mujeres con niños y la diversidad de sus tradiciones culturales”²⁷³

En cuanto al personal médico con que cuenta el CRS, según datos recibidos vía solicitud de acceso a la información, se tienen 10 médicos generales, 8 enfermeros, 2

²⁷¹ Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California. *Diagnóstico Estatal ...*, cit., p.157.

²⁷² Comisión Nacional contra las Adicciones, *op. cit.*

²⁷³ Regla 15 de las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). Aprobadas por la resolución 65/229 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de marzo de 2011.

odontólogos, un radiólogo y un psiquiatra²⁷⁴. Sin embargo, de las entrevistas realizadas al interior del Centro con las personas privadas de libertad, todas ellas comentan que el médico nunca está disponible, que muy pocas han visto al odontólogo y, de las personas que sí han podido acceder al él, comentan que es una persona sin capacidades ni conocimientos que a lo único que se dedica es a sacar dientes cuando alguien se queja de dolor. De hecho, muchas personas siguen teniendo dolores de muelas -sobre todo derivado de la mala calidad de los alimentos- y las que acudieron con el dentista, están ahora chimuelas porque al parecer la extirpación de dientes ese es el único servicio que se otorga al interior.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, en su visita al CRS, hizo hincapié en la grave situación de riesgo que implica para las personas privadas de libertad el hecho de que el personal médico no se encuentre debidamente capacitado en materia de documentación e identificación de casos de tortura y emitió la recomendación,

Cuarta. Que el personal médico que presta sus servicios en el Centro, reciba capacitación de conformidad con el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Protocolo de Estambul²⁷⁵.

Es relevante recalcar que el CRS no cuenta en su nómina con una ginecóloga, lo que genera una grave violación a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres porque no tienen acceso a personal médico especializado que sea capaz de atender las necesidades propias de su género. La Regla 10. 1 de las Reglas de Bangkok señala que las autoridades deben brindar a las mujeres servicios de atención de salud orientados expresamente a la mujer.

²⁷⁴ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00014319 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California. 16 de enero de 2019.

²⁷⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe de supervisión ISP- 5/2018..., *cit.*, p. 60

Esta omisión por parte de las autoridades de cumplir con sus obligaciones nacionales e internacionales, es una forma más en que se materializa la violencia - institucional- en contra de las mujeres.

3.2.3.3. Trabajo y Capacitación

El trabajo y la capacitación para el mismo, como ejes de la reinserción social, son actividades que tienen el potencial de generar un impacto muy significativo en las personas privadas de libertad, sobre todo porque sirven de herramientas para poder aprender o reforzar determinadas capacidades y/o aptitudes con las cuales se logre la inserción en el mercado laboral una vez en libertad. De conformidad con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas de Mandela), el trabajo debe ser digno²⁷⁶ y no discriminatorio, debe contribuir a dar a las personas la capacidad para ganarse la vida en el exterior; el trabajo bajo ninguna circunstancia será de carácter aflictivo ni debe propiciar el sometimiento a esclavitud o servidumbre²⁷⁷

Tanto el trabajo como la capacitación para éste, deben cumplir con los estándares y límites establecidos por nuestra Constitución, artículos 5 y 123, y por la propia Ley Nacional de Ejecución Penal. Esta última señala en su artículo 91 que el trabajo “se entenderá como una actividad productiva lícita” con las modalidades de

²⁷⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo (artículo 6), adoptado en el 35° periodo de sesiones, 2005, párr. 7 y 8. <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Observaciones%20Grales.%20Comité%20de%20Derechos%20Económicos%2C%20Sociales%20y%20Culturales.pdf>.

²⁷⁷ Reglas 97 y 98 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas de Mandela)

autoempleo, actividades no remuneradas y actividades realizadas a cuenta de terceros. Mientras que, para la capacitación, el artículo 87 dispone:

La capacitación para el trabajo se define como un proceso formativo que utiliza un procedimiento planeado, sistemático y organizado, mediante el cual las personas privadas de la libertad adquieren los conocimientos, aptitudes, habilidades técnicas y competencias laborales necesarias para realizar actividades productivas durante su reclusión y la posibilidad de seguir desarrollándolas en libertad.

Según datos de la Secretaría de Seguridad Pública²⁷⁸, en relación con la capacitación para el trabajo, se tienen los talleres de Inglés, Computación y Cultura de Belleza impartidos por el CECATI así como los talleres de Electricidad, Mecánica y Aire Acondicionado (refrigeración), impartidos por el Área de Proyectos Productivos.

Los cursos de capacitación que se ofrecen para el desempeño de las actividades arriba mencionadas, tienen una duración promedio de 4 meses y según datos de la Secretaría de Seguridad Pública, de las personas que actualmente laboran, únicamente 4 hombres y 2 mujeres han recibido capacitación. Situación que resulta de gravedad y a partir de la cual se desprende que las personas no aprenden el trabajo a profundidad ni con el bagaje de conocimientos necesario para ello.

Es importante hacer hincapié en que las actividades que se ofrecen a mujeres están determinadas por estereotipos de género. Un ejemplo claro de ello es, por un lado, la existencia del curso “Cultura de Belleza”, ofrecido para mujeres exclusivamente y, por otro, la impartición del curso “Escuela para Padres”. Respecto del primero no merece la pena si quiera explicar en qué consiste, pues su contenido es claro con el sólo nombre. Sin embargo, respecto del segundo, es uno de los cursos obligatorios que se imparten a las personas que cometen determinados delitos, en el caso de la escuela para padres, este se les da a las mujeres cuyo delito fue homicidio

²⁷⁸ Solicitud de Acceso a la Información con número de folio 00986618 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública. Octubre 2018

en razón de parentesco²⁷⁹ o aborto. El objeto de ese curso es moldear a la mujer a partir del rol que se espera socialmente de ella como madre.

Estos talleres atentan directamente contra la dignidad y el desarrollo psicosocial de las mujeres, además de que les impide obtener herramientas útiles para la vida laboral y educativa, así como cursos libres de estereotipos. La Convención Belén do Pará es enfática al obligar a los Estados a garantizar que el acceso a la educación y al trabajo sean bajo condiciones de igualdad y no discriminación, así como garantizar:

“[L]a eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza”.²⁸⁰

Ahora bien, en cuanto a las actividades laborales que se ofrecen dentro del CRS Mexicali, estas son las siguientes²⁸¹:

- Servidor en las áreas de Cocina y alimentos preparados: Elaborar los alimentos y entregarlos a la población interna

²⁷⁹ Es importante señalar, aunque no es tema del presente trabajo, que de lo que se ha observado en Mexicali, las mujeres que están condenadas/procesadas por ese delito son en su mayoría mujeres que tuvieron un aborto fortuito y/o emergencia obstétrica resultando en la muerte del producto de la concepción. Estas mujeres han sido condenadas y criminalizadas por no haber cumplido con su rol de género que les obliga a ser madres y las castiga si no llevan su embarazo a término, independientemente de las circunstancias que hayan rodeado los hechos.

²⁸⁰ Artículo 10-c) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer

²⁸¹ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511419 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública. 26 de mayo de 2019.

- Apoyo en Área educativa: Asesorías y apoyo a las personas privadas de libertad en los diferentes niveles educativos con previa capacitación del INEA

- Impartición de Talleres de electricidad, mecánica y refrigeración: Las personas que ya han recibido una capacitación previa, sirven de instructores para los demás interesados en trabajar en esas actividades

- Inventariado en el Almacén del Centro: Se realiza un control de los productos que entran y salen del Centro

- Despacho en Tiendas de Abastecimiento: Vender los artículos de la tienda al resto de la población interna

- Reparto de alimentos en estancias de personas privadas de la libertad: Consiste en llevar los alimentos a las celdas donde se encuentran las personas privadas de libertad

- Limpieza en el Área Médica, en Áreas Técnicas y el Área de Reconstrucción Personal: Consiste en mantener limpio y ordenadas las áreas

- Apoyo en el Área de Comandancia como Servidores de mantenimiento General: Se realizan actividades de mantenimiento general y reparaciones al equipo e inmobiliario del Centro

Actualmente la población privada de libertad que desempeña alguna actividad se encuentra repartida de la siguiente manera

Tabla 16

Actividad ²⁸²	Hombres inscritos	Mujeres inscritas	Total
Cocina y Alimentos	65	0	65
Área educativa	8	2	10
Impartición de Talleres	3	0	3
Inventariado en el Almacén	4	0	4
Despacho en Tiendas	6	5	11
Reparto de alimentos	5	3	8
limpieza	21	2	23
Área de Comandancia	16	2	18

De todas las actividades señaladas, únicamente es remunerada la relacionada con Cocina y alimentos preparados, así como la del área educativa, con \$1,200 pesos al mes. Analizando la tabla anterior, pueden desprenderse tres cosas: 1) Un porcentaje muy pequeño de la población desempeña alguna actividad laboral, el 6.3%; 2) un porcentaje aún más pequeño (3.33%) es el que tiene una remuneración; y, 3) las mujeres casi no tienen participación, ni en las actividades laborales en general, ni en las remuneradas.

Esta problemática fue atendida por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura en su visita al CRS Mexicali donde hace notar que “muy poca población

²⁸² *Ídem.*

participa en la industria penitenciaria” y que “la participación de la mujer es casi nula”²⁸³.

Lo anterior es preocupante de por sí sólo, pero se agrava cuando se considera que muchas de las personas privadas de libertad, antes de su encarcelamiento, eran la única fuente de ingresos de sus núcleos familiares y muchos de ellos, siguen teniendo dependientes económicos. Según datos de la Secretaría de Seguridad Pública, aproximadamente 820 hombres y 76 mujeres cuentan con dependientes económicos en el exterior a los cuales no se les puede otorgar nada en virtud de una carencia de remuneración al interior del CRS.

Asimismo, independientemente de la existencia o no de dependientes económicos, las personas privadas de libertad tienen derecho a obtener un ingreso remunerado y a que las actividades que realicen se les reconozca como trabajo, con todo lo que ello implica. La remuneración es de gran importancia en los contextos carcelarios en virtud de que es la única fuente de ingreso de las personas privadas de libertad, salvo lo que sus familiares les depositan, y sirve de medio de pago de todas aquellas necesidades, bienes y servicios que ellos tienen que asumir y pagar de sus bolsillos porque el Centro no lo da. Al respecto, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California hizo la siguiente recomendación

DÉCIMA PRIMERA. Promueva el ingreso de empresas que puedan brindar un salario a las PPL por el trabajo realizado, para que éstas se sientan útiles y estén en condiciones de cubrir la reparación del daño en su caso, cubrir sus mínimas necesidades en el Centro o apoyar a sus familias en el exterior²⁸⁴.

Ahora bien, en relación con el apoyo postpenitenciario en materia de trabajo, existe un cierto apoyo (casi nulo) para conseguir trabajo a través del Programa de

²⁸³ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe de supervisión ISP- 5/2018...*, *cit.*, p. 16

²⁸⁴ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, Recomendación General No. 4/2018..., *cit.*, p. 32

Apoyo al Empleo operado por el Sistema Nacional del Empleo (SNE)²⁸⁵, cuyo objetivo es otorgar programas de capacitación a las personas interesadas y en búsqueda de trabajo, así como fomentar el autoempleo. Pero es de recalcar que el programa no cuenta con un vínculo directo con el CRS²⁸⁶. Otra de las instituciones que brindan apoyo es el Patronato para Liberados de Mexicali, cuyo objetivo es coordinar y concentrar esfuerzos para que las personas recién liberadas y sus familiares puedan acceder a programas que faciliten a reinserción social. Ambos mecanismos e instituciones mencionados resultan realmente precarios en términos de alcance, cobertura y calidad del seguimiento y apoyo. Sobre todo, porque en ninguno de los dos se otorga el servicio de oficio cuando las personas están cerca de ser liberadas; al contrario, la persona recién liberada es en quien recae la carga de acercarse directamente a solicitar el apoyo. Esta situación obstaculiza el proceso de inserción laboral sobre todo porque en muchas ocasiones las personas no están si quiera informadas sobre la existencia o servicios que otorgan tanto el SNE como el Patronato. Resulta desproporcionado y adicionalmente aflictivo el hecho de que sea la persona recién liberada la que deba hacer todos los trámites, en lugar de que esas instituciones tengan mecanismos de intervención inmediata que garantice un apoyo desde el primer momento de liberación y que la persona no se encuentre en ningún momento, sola.

3.2.3.4. Educación

Como ya ha sido ampliamente desarrollado, el derecho fundamental a la educación comprende la base a partir de la cual una persona obtendrá lo necesario para construir y desarrollar su proyecto de vida y se encuentra reconocido en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 83 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el artículo 13 del Protocolo de San

²⁸⁵ Coordinado por el estado de Baja California y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social

²⁸⁶ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00021819, *op. cit.*.

Salvador y el artículo 10 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

De acuerdo con datos otorgados por la Secretaría de Seguridad Pública, en Mexicali se tienen 2,246 personas privadas de libertad, de las cuales 19 hombres y 3 mujeres están inscritos en el nivel de alfabetización, 55 hombres y 1 mujer en el nivel primaria, 81 hombres y 13 mujeres en Secundaria. La autoridad corresponsable que se encarga de impartir los niveles educativos, crear los exámenes y construir los planes de estudios, es el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). También hay 116 hombres y 43 mujeres en preparatoria²⁸⁷, programa educativo coordinado por la Secretaría de Educación Pública a través del programa de Preparatoria Abierta.

Como ya se ha mencionado, todos los servicios y actividades a los que se quiera acceder, la persona privada de libertad debe llenar una papeleta con su solicitud. Dicha papeleta aplica de igual forma para las inscripciones a los diferentes niveles educativos y tarda un tiempo significativo (por lo general de 2 a 5 meses) en que se logre la inscripción y comenzar con los programas. Además del obstáculo de la papeleta mensual, los requisitos para acceder a los niveles educativos son muy complicados -e innecesarios- y generan que las personas no puedan inscribirse. En el CRS Mexicali, se requiere que la persona privada de libertad muestre su acta de nacimiento así como el certificado del último nivel educativo cursado²⁸⁸, el CURP y fotografías; documentos que evidentemente no se encuentran en posesión de las personas y requieren de sus familiares en el exterior para que entreguen toda la documentación y hagan el trámite. Esto no sólo es perjudicial para las personas que por una razón u otra no pueden presentar los documentos (como ya se señaló con anterioridad, muchos de los

²⁸⁷ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519, *op. cit.*

²⁸⁸ Una vez que se tienen los documentos, se envía el expediente al Instituto nacional para la Educación de los Adultos o al Subsistema de Preparatoria Abierta, se coteja y se procede a la inscripción. Este procedimiento, en la práctica, tarda mucho tiempo. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519, *op. cit.*

familiares no residen en el municipio), sino que además implica una restricción discriminatoria para las personas extranjeras pues la razón de solicitar el acta de nacimiento como requisito fundamental es que sólo los mexicanos pueden inscribirse a los programas educativos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de la Observación General No. 13, ha señalado que la educación debe cumplir con el criterio de accesibilidad en el sentido de no discriminación, pues esta debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos vulnerables. Además, la prohibición de discriminación, “[...]no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente”²⁸⁹

Por esta razón, no hay fundamento alguno que sustente el hecho de que se le está negando arbitrariamente y, en algunos casos bajo criterios discriminatorios, el derecho a la educación de las personas privadas de libertad. De hecho, una de las recomendaciones hechas por el Mecanismo Nacional de Supervisión Penitenciaria sobre esta cuestión fue

“hacer las gestiones necesarias para resolver los casos de falta de acta de nacimiento para poder inscribirse en las actividades escolares”²⁹⁰.

Ahora bien, respecto del nivel de educación con que las personas ya contaban, la población penitenciaria ingresó con los siguientes niveles: 252 hombres y 27

²⁸⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación (artículo 13), E/C.12/1999/10, 21° periodo de sesiones, 1999, párr. 31. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14

²⁹⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe de supervisión ISP- 5/2018...*, cit., p. 21

mujeres ingresaron con la primaria completa; 573 hombres y 63 mujeres con la secundaria completa; 158 hombres y 23 mujeres con la preparatoria y 25 hombres y 5 mujeres con educación superior²⁹¹.

Los cursos educativos son impartidos por las propias personas privadas de libertad que son previamente capacitados por el INEA bajo la supervisión de 5 maestros adscritos al CRS Mexicali. Aunque de la información obtenida mediante entrevista, los maestros casi nunca están presentes, las personas privadas de libertad pocas veces reciben la asesoría que requieren y, en general, la calidad de los programas no responde a los criterios nacionales e internacionales que debe cubrir el Estado al momento de garantizar el derecho a la educación.

3.2.3.5. Régimen de internamiento y servicios

EL CRS Mexicali tiene una capacidad instalada para un total de 1,780 personas, 1556 para hombres y 224 para mujeres²⁹². A octubre de 2016, el CRS se encontraba rebasado en su capacidad instalada en un 73.25%²⁹³. A pesar de que el porcentaje de hacinamiento ha disminuido en los últimos años, actualmente se sigue teniendo un

²⁹¹ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519, *op. cit.* No se cuenta con información especificada del resto de la población.

²⁹² Solicitud de acceso a la información con número de folio 01143518, *op. cit.*

²⁹³ Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, Recomendación general No. 1/2016. Sobre la violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad por la sobrepoblación y hacinamiento en los centros de Reinserción Social de Tijuana, Mexicali y Ensenada en el Estado de Baja California, México, 2016, párr. 27.
<http://derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECO%20GRAL%201-16.pdf>

porcentaje mucho mayor de personas privadas de libertad que para el que se tiene capacidad. Hoy en día la sobrepoblación asciende a un 26%.

Las condiciones de internamiento en un régimen de sobrepoblación generan graves repercusiones en la integridad física y mental de las personas privadas de libertad. El hecho de tener más personas que de las que se debería es suficientemente grave por sí solo, sin embargo, esta situación se agrava cuando se considera que en el CRS Mexicali, el 81.54% de la población pasa de 22 a 24 horas encerrada en sus celdas²⁹⁴, lo que significa que las personas no tienen más que una hora al día de actividades y el resto del tiempo conviven con las demás 23 personas con que comparten estancias²⁹⁵. Esta situación no sólo es grave, es insostenible y cimienta una estructura penitenciaria de encierro que constituye tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Las condiciones generales del Centro, en todos los sentidos, no son las más propicias en términos del derecho a la reinserción social y a un trato digno. De hecho, desde el año 2012, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California ha recibido 351 quejas en relación con el CRS Mexicali, provenientes de las personas privadas de libertad, de sus familiares o sus defensores. Todas ellas sobre condiciones de internamiento y violaciones sistemáticas a derechos humanos. De ese total, 42.7% fueron concluidas por haberse solucionado el expediente mediante conciliación o durante el trámite respectivo, el 18% concluyó por no existir materia y el 13%.3 por no haberse configurado los elementos suficientes. De todas ellas, sólo una terminó en

²⁹⁴ Datos obtenidos de: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad (ENPOL), 2016, Datos abiertos; Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2016. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2016.pdf.

²⁹⁵ Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, Recomendación general No. 1/2016..., *cit.*, párr. 29.

recomendación- en el año 2013- y ninguna ha sido remitida a la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Tabla 17

Año	Total de Quejas ²⁹⁶
2012	54
2013	60
2014	56
2015	25
2016	60
2017	64
2018	32

Es claro que los mecanismos de denuncia de violaciones a derechos humanos no son suficientes ni adecuados, pero resulta alarmante estudiar el proceso que siguen las carpetas de quejas ante las instancias instauradas para ello, y que el porcentaje que llega a una sanción y/o recomendación es prácticamente nulo.

3.2.3.6. Contacto con el exterior

Uno de los principales derechos de las personas privadas de libertad, reconocido tanto a nivel nacional como internacional, es el consistente en el contacto con los vínculos familiares y sociales del exterior. Este derecho lo debe garantizar el Estado dentro de los centros de reinserción social a través del régimen de visitas y lo obliga

²⁹⁶ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511019 dirigida a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California. 7 de junio de 2019

directamente a que cualquier medida que restrinja este derecho se ajuste a los requisitos ordinarios y razonables del encarcelamiento²⁹⁷

En el CRS Mexicali, del total de población interna, únicamente 1242 personas reciben visitas de sus familiares, 1148 son hombres y 94 mujeres²⁹⁸. Lo anterior significa que casi la mitad de personas privadas de libertad, 44.5% para ser exactas, no reciben ninguna visita.

La ausencia de visitas se puede deber a diversas razones, sin embargo, derivado de las entrevistas que se han realizado al interior del CRS se han podido identificar dos causas principales. La primera causa se relaciona con las dificultades a que se enfrentan los familiares de las personas privadas de libertad para transportarse al Centro, sobre todo en términos de distancias, pues como ya se ha mencionado, muchos de las personas en el municipio no son originarias de Mexicali, lo que significa que muchas de las familias no se encuentran ahí, o si quiera dentro de la misma entidad. En muchas ocasiones los familiares residen en Estados Unidos y les es muy difícil realizar visitas periódicas. De igual forma, es importante señalar que hay muchas personas en el CRS que ya por haber sido trasladadas involuntariamente, ya por haberse radicado su causa penal en Mexicali, no se encuentran cumpliendo su pena en el lugar más cercano a su domicilio. Esta lejanía en el lugar para cumplir con la pena impuesta resulta una violación a los derechos de las personas privadas de libertad contenidos, sobre todo, en el artículo 49 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y en la Regla 59 de las Reglas Mandela

La segunda causa es consecuencia directa de los malos tratos a que son sujetas las visitantes al momento de intentar entrar al CRS y pasar por los filtros de seguridad.

²⁹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 67/06, Caso 12.476, Fondo, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006, párr. 237. <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Cuba12476sp.htm>

²⁹⁸ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511119, *op. cit.*

Las personas privadas de libertad han comentado que sus familiares deciden dejar de ir porque siempre los tratan mal, les gritan, les empujan y humillan. En especial, las mujeres visitantes reciben tocamientos o exploraciones arbitrarias donde en ocasiones las hacen desvestirse frente al personal y les retiran sus toallas sanitarias cuando la traen puesta, así como a los bebés les retiran el pañal. Todo esto genera una inconformidad generalizada que disuade a los familiares a continuar con sus visitas por no querer ser sujetos a tratos y condiciones no dignas, poco salubres e inseguras.

Adicionalmente, se ha recibido información sobre los requisitos con que deben cumplir las personas que pretenden ingresar al Centro, entre los que se incluye el ser familiar directo o cónyuge, para lo cual se debe entregar una constancia de filiación o acta de matrimonio que pruebe la existencia del vínculo; al Centro, salvo muy pocas excepciones, no ingresan amigos ni otras personas que independientemente de su relación, forman parte de la red de apoyo de la persona privada de libertad. Al respecto, personas privadas de libertad que no reciben visitas han señalado que en virtud de que no se encuentran casados, su pareja no puede ingresar al centro. Situación que aplica también para el régimen de visitas íntimas, donde únicamente los matrimonios son los que pueden hacerlo. Esto implica un obstáculo más que impide a las personas estar en contacto con sus seres queridos.

Es bien sabido que la pena privativa de libertad es, de por sí, aflictiva en su naturaleza. Los únicos derechos que deben restringirse son el de tránsito y algunos derechos políticos; todos los demás deben de quedar intactos. La importancia que adquiere el contacto familiar en el derecho a la reinserción social deriva precisamente de esa salvaguarda que debe garantizar que las personas no sufran un mayor aislamiento y alienación social a la que ya están expuestas como víctimas de los contextos carcelarios. Obstaculizar el régimen de visitas de la manera en que el CRS Mexicali lo hace, implica una gravísima violación a los derechos tanto de las personas privadas de libertad como de sus familiares.

3.2.3.7. Régimen disciplinario y acceso a la justicia

El CRS Mexicali se rige por el Reglamento de los Centros de Readaptación Social del Estado de Baja California que desde su entrada en vigor no ha sido actualizado ni armonizado con las disposiciones y límites contenidos en la Ley Nacional de Ejecución Penal, a pesar de existir una obligación ello, derivada no sólo del mandato legislativo nacional sino también del internacional, en los términos dispuestos por los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de sobre Derechos Humanos.

En términos generales, el régimen disciplinario que debe existir al interior de los Centros penitenciarios debe atender al principio máximo contenido en la Regla 36 de las Reglas Mandela sobre no imponer mayores “restricciones de las necesarias para garantizar la custodia segura, el funcionamiento seguro del establecimiento penitenciario y la buena organización de la vida en común”

Conforme a lo anterior, la Ley Nacional de Ejecución Penal tiene como únicas infracciones disciplinarias, aquellas catalogadas como graves y sólo en virtud de las cuales la persona perpetradora podrá ser sujeta a sanción. Las infracciones contenidas en el artículo 40 de la ley son las siguientes:

- I. La participación activa en disturbios;
- II. Evadirse, intentar evadirse y/o favorecer la evasión de personas privadas de la libertad;
- III. Los actos que impliquen la comisión de un delito en agravio del personal del Centro Penitenciario o de las personas privadas de la libertad;
- IV. La posesión de instrumentos punzo cortantes, armas o cualquier otro objeto que ponga en riesgo la seguridad del Centro Penitenciario y/o la vida de otra persona;
- V. La posesión o el consumo de sustancias psicotrópicas, estupefacientes o bebidas alcohólicas;
- VI. Los actos dolosos que causen daño o destrucción de las instalaciones del Centro Penitenciario;
- VII. Las conductas que afecten a la integridad física y moral de las visitas de las personas privadas de la libertad;

- VIII. Comercialización y tráfico de objetos prohibidos al interior del penal;
- IX. Uso de aparatos de telecomunicación prohibidos;
- X. Las conductas dolosas que afecten el funcionamiento de los servicios o la provisión de suministros en el Centro Penitenciario
- XI. Las acciones que tengan por objeto controlar algún espacio o servicio dentro del Centro Penitenciario, ejercer alguna función exclusiva de la autoridad o propiciar la subordinación entre personas privadas de la libertad, y
- XII. Evadirse o incumplir con las medidas de vigilancia, supervisión o monitoreo establecidas durante el goce de un permiso extraordinario por razones humanitarias.”

En los casos en que se haya cometido alguna de las conductas anteriores, el artículo 41 señala que únicamente se podrá sancionar a la persona una vez (principio *nos bis in ídem*) y a través de las siguientes medidas:

- I. Amonestación;
- II. Reubicación temporal (dentro del mismo Centro);
- III. Aislamiento temporal (limitado y como último recurso)
- IV. Restricción temporal del tránsito en el interior del Centro Penitenciario;
- V. Prohibición temporal del uso de aparatos electrónicos públicos;
- VI. Restricción temporal de las horas de visita semanales”

En la imposición de sanciones al interior del Centro, se debe garantizar el cumplimiento de las reglas del debido proceso, es decir, la persona privada de libertad debe conocer los motivos por los que se le está sancionando, debe tener a su defensor presente y se le debe dar garantía de audiencia para alegar lo que a su derecho convenga. Ninguna de estas salvaguardas procesales se cumple en el CRS Mexicali.²⁹⁹ La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California identificó que a las personas privadas de libertad “[...]no se les da el uso de la voz para que expongan su versión sobre los hechos que se les imputan y sólo son informados de la

²⁹⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe de supervisión ISP- 5/2018..., *cit.*

*sanción impuesta y su duración, tampoco pueden allegarse de pruebas para respaldar su dicho*³⁰⁰

La principal problemática con el régimen disciplinario del CRS, además de no cumplir con el debido proceso, es que, tanto las faltas disciplinarias, como las sanciones no se encuentran en armonía con ninguna normativa nacional ni internacional, por lo que resultan por demás ilegales, inconstitucionales e inconvencionales, además de violar todo principio relacionado con la proporcionalidad, necesidad y razonabilidad.

A diferencia de la Ley Nacional de Ejecución Penal, el Reglamento interno contempla 52 faltas disciplinarias, entre las cuales se encuentran faltas menores y faltas graves sin distinción. Para esas faltas, se tienen adicional a las establecidas por la Ley Nacional de Ejecución Penal, las siguientes sanciones:

- Exclusión temporal de actividades de esparcimiento y deportivas; hasta 30 días por infracción.
- Cambio o suspensión de labores.
- Suspensión de visitas familiares, especiales e íntimas; hasta 5 días por infracción.
- Aislamiento por un término no mayor de treinta días por infracción, pudiendo duplicarse el término en caso de reincidencia.

El hecho de que tanto las infracciones como las sanciones vayan más allá de los límites establecidos por la Ley Nacional de Ejecución Penal, hace del reglamento un ordenamiento ilegal, además de que en el texto del documento no se establece qué

³⁰⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California. Recomendación General No. 4/2018..., *cit.*, párr. 11.

sanciones se aplicarán para cuáles faltas, dejando la decisión al arbitrio total del Comité Técnico y menoscabando gravemente los derechos de seguridad jurídica de las personas privadas de libertad. Adicionalmente, la arbitrariedad en la imposición de sanciones se ve materializada también en la carencia de proporcionalidad, pues el hecho de que no haya certeza respecto de la sanción a imponer, abre paso a que se impongan las sanciones más severas por faltas disciplinarias mínimas.

Datos proporcionados por la Secretaría de Seguridad Pública señalan que en los últimos seis meses, 445 hombres y 42 mujeres han sido sancionados en virtud de las siguientes faltas disciplinarias

Tabla 18

HOMBRES	MUJERES
Riña en el campo	Participación en disturbios
Corte de pelo no permitido	Conductas dolosas que afectan el funcionamiento de los servicios del centro
Participación en disturbios	Actos que impliquen la comisión de un delito en agravio del personal del centro
Faltarle el respeto a una autoridad del centro	-
Conductas dolosas que afectan el funcionamiento de los servicios del centro	-

Por esas faltas se aplicaron las sanciones de aislamiento, reubicación, restricción de visitas y restricción de tránsito. Como puede observarse, existen faltas disciplinarias no graves -e incluso triviales- como tener un corte de pelo no permitido, así como también no sujetar su aspecto personal a los lineamientos del Centro (artículo 103-XXVI, numeral C), a las cuales se les aplica indistinta y arbitrariamente las sanciones que considere la autoridad.

La sanción de aislamiento y la de restricción de visitas se encuentran íntimamente relacionadas, en virtud de ser medidas que deben ser utilizadas como último recurso y por el menor tiempo posible³⁰¹ pues el uso desmedido y desproporcional de estas ya ha sido condenado por los tribunales y organismos internacionales³⁰² e incluso constituyen una forma de tortura y malos tratos³⁰³.

En específico sobre las restricciones de visitas, como ya se mencionó en el apartado correspondiente, el contacto con el exterior es de gran importancia para la efectiva reinserción social de las personas privadas de libertad y para evitar agravar la naturaleza de por sí aflictiva de la prisión. El reglamento aplicable en el CRS Mexicali permite las restricciones hasta por cinco días; considerando que las visitas solamente se permiten una vez a la semana, los cinco días reglamentarios se traducen en cinco semanas sin contacto con familiares.

Ambas medidas disciplinarias tienen por objeto reducir al máximo los estímulos, tanto de manera cuantitativa como cualitativa³⁰⁴, que puede tener la persona privada de libertad, por lo que resulta por demás violatorio a sus derechos fundamentales

³⁰¹ Naciones Unidas, Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Informe provisional presentado en cumplimiento de la Resolución No. 62/148 de la Asamblea General, A/63/175, adoptado el 28 de julio de 2008, Capítulo IV: Reclusión en régimen de aislamiento, párr. 83

³⁰² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de los derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II, 2015, párr. 337. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

³⁰³ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General No. 20: Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7), adoptado en el 44º periodo de sesiones (1992), párr. 6. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html

³⁰⁴ Declaración de Estambul sobre el Uso y los Efectos del Aislamiento Solitario, adoptada el 9 de diciembre de 2007.

sobre todo en relación con una vida y estancia dignas libres de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Capítulo 4.

Los Factores de riesgo como expresiones de la opresión

4.1 Planteamiento de la problemática

En atención a la metodología y al diagnóstico de la ciudad de Mexicali y su Centro de Reinserción Social, se plantea el siguiente Árbol de problemas (Gráfico 1) con el objeto de plasmar gráfica y puntualmente, los factores de riesgo identificados como origen de la problemática que se aborda en el presente trabajo de investigación.

En la teoría del Marco Lógico, el Árbol de Problemas sirve para plantear las causas y los efectos de una situación dada. Así, el árbol se lee de abajo a arriba, siendo las causas las que juegan el papel de “raíces”, el problema es el tronco y los efectos son las ramas y “hojas”. El problema se encuentra en la parte central, donde convergen todas y cada una de las causas, y de donde desembocan el resto de las consecuencias.

Debido a que el presente trabajo se basa en una problemática muy concreta, a saber, la negación de los beneficios preliberacionales a partir de criterios peligrosistas, cuyas consecuencias ya se han abordado en la primera parte del documento, se le da mucho mayor peso a las causas de la cuestión. Para que con posterioridad se pueda proponer una política pública que tenga como fin favorecer el otorgamiento de los beneficios, es necesario plantear acciones concretas a realizar para atacar las raíces del problema, situación que sólo es dable si se tiene claridad de las causas que originan la crisis de derechos humanos que vive nuestro país en relación con el fetichismo carcelario.

Es importante recalcar que, además de las anotaciones teóricas mencionadas, el árbol de problemas³⁰⁵, que se realiza a continuación se encuentra dividido en dos momentos o espacios: El régimen exterior y el régimen interno. Se decidió hacer esa

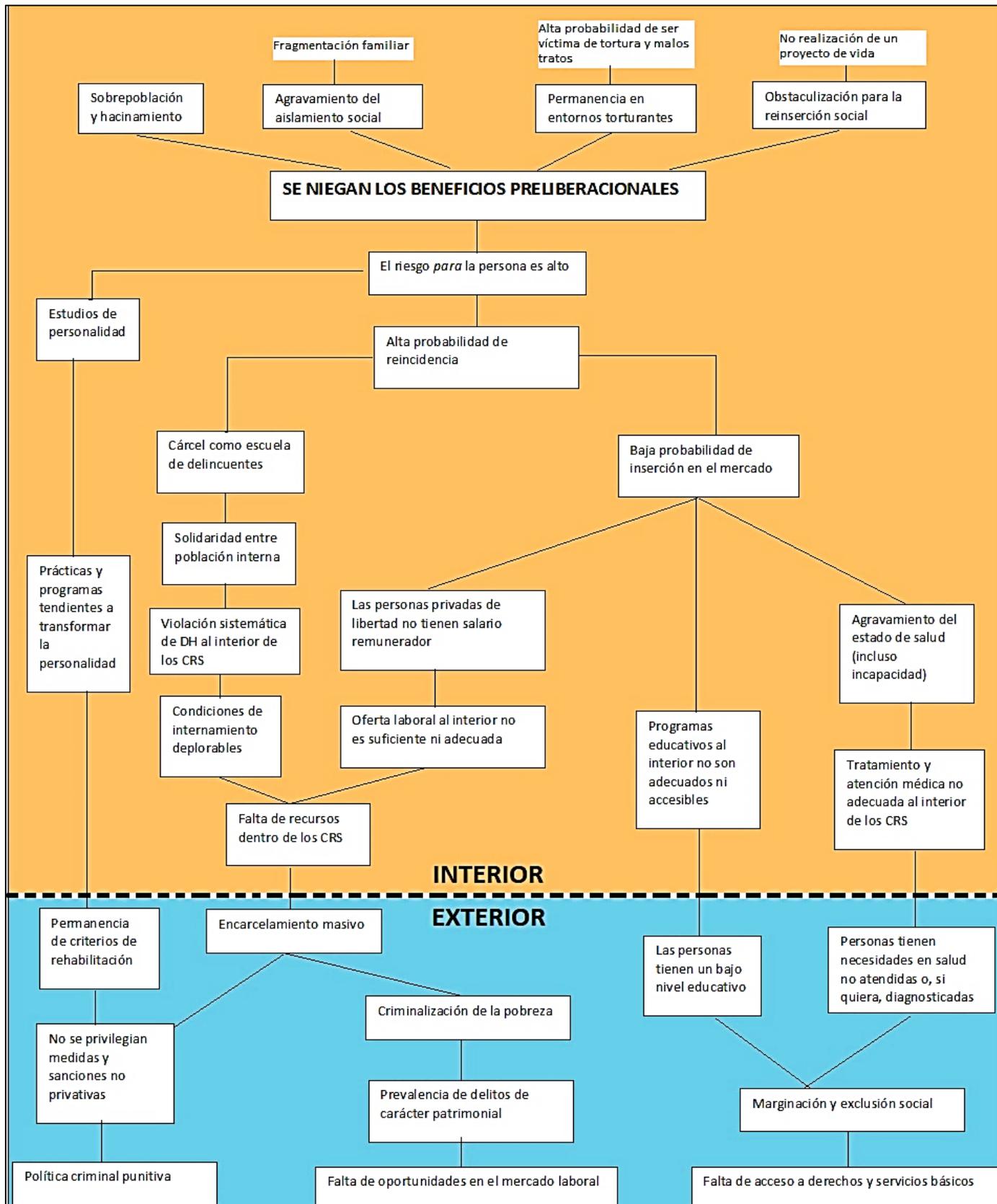
³⁰⁵ De elaboración propia con los datos obtenidos del capítulo 3 de la presente investigación

separación en razón de que las causas, como se ha abordado a lo largo del presente trabajo, tienen dos orígenes, a saber, aquéllas que se desarrollan en el exterior como parte de un sistema dado y consolidado; y aquéllas que se presentan únicamente al interior de los Centros de Reinserción Social, en específico, el Centro de Mexicali.

Como se marca en la siguiente imagen, el contexto derivado de los elementos estructurales del sistema mexicano en general se encuentra en el área azul, mientras que aquellos elementos que se presentan dentro del Centro, están en el área naranja.

Finalmente, también resulta necesario recalcar que la metodología planteada para efectos de la investigación, únicamente se hará cargo del aspecto interno, dejando las cuestiones estructurales fuera del alcance, puesto que el objeto de una política de reinserción social no puede encaminarse a cambiar toda la realidad económica, social, política y cultural del país, sino únicamente se enfoca en esas pequeñas cosas que sí son susceptibles de cambio. Es decir, dado el estado que guardan las cosas y con lo que se tiene, ¿qué es lo que sí se puede hacer?

Gráfico 1. Árbol de Problemas



La imagen anterior muestra tres causas principales dentro del espectro estructural (exterior) de la problemática: 1) La permanencia de una política criminológica punitiva, 2) la falta de oportunidades en el mercado laboral, y 3) la falta de acceso a derechos y servicios básicos.

Respecto de la política criminológica punitiva, ésta ya ha sido abordada en el Capítulo 2 como una de las principales razones -históricas- que hacen prevalecer los criterios peligrosistas durante el ejercicio y aplicación del derecho penal, extendiendo el brazo punitivo estatal al interior de la persona en conflicto con la ley penal, es decir, se pretende modificar la personalidad de los sujetos y que ellos mismos acepten sus errores, se arrepientan y puedan conducirse como se espera de ellos. Esto en pocas palabras se traduce en un derecho penal de autor – no de acto- donde lo relevante es el proceso de autoconsciencia individual. Esto genera, naturalmente, que las actividades y programas que se ofertan dentro de los centros penitenciarios vayan encaminados a impactar y transformar al individuo a ese nivel; y que se utilicen los estudios de personalidad o también llamados estudios técnicos crimino-diagnósticos, como medio para comprobar, ante la autoridad judicial que decidirá sobre el otorgamiento de los beneficios preliberacionales, dicha transformación.

Ahora bien, en cuanto a la falta de oportunidades en el mercado laboral, es importante resaltar que el contexto de Baja California, específicamente en Mexicali, es un claro ejemplo de lo que sucede a nivel nacional: No hay trabajo; y, cuando lo hay, es insuficiente, explotador, inseguro y mal pagado. No resulta una sorpresa, entonces, que la mayoría de los delitos cometidos sean de carácter patrimonial. De todos los delitos ocurridos en Mexicali (15,973), en lo que va del 2019, el número de delitos patrimoniales, incluidos los delitos de robo en sus modalidades con y sin violencia, sumaron 11,859³⁰⁶, representando esta cifra el 74.2% del total de delitos en la ciudad.

³⁰⁶ Datos obtenidos de las estadísticas delictivas de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California. Disponible en línea: https://www.seguridadbc.gob.mx/Estadisticas/2019/inci_Mexicali.pdf?id=1263823099

La situación es clara: Se encarcela masivamente a las personas a las que el Estado ha fallado en garantizarles condiciones dignas de trabajo y, por tanto, que no cuentan con los recursos suficientes para mantenerse a sí mismos o a sus familias. La solución del gobierno a la problemática, en lugar de modificar el sistema capitalista que exprime a quien puede, es saturar el sistema penitenciario y generarle un costo estratosférico – y desproporcional- al erario por personas que robaron 3,000 pesos. Para ilustrar el punto anterior, en el CRS de Mexicali hay 2,061 personas privadas de libertad³⁰⁷; al Centro se le asignó para el ejercicio fiscal de 2019 un total de \$ 96,145,727.78³⁰⁸. Esto significa, de manera muy somera, que a cada persona privada de libertad se le destinan 46,650 pesos por año, aproximadamente 127 pesos diarios³⁰⁹. En Mexicali el mayor número de personas se encuentran privadas de libertad por el delito de robo, cuya penalidad de acuerdo al Código Penal para el Estado de Baja California va de 6 meses a 14 años, pero en el CRS se encuentran personas cumpliendo penas mínimas de 2 a 5 años³¹⁰. Esto significa que, si la persona fue condenada a 3 años de prisión por haber robado una cantidad no mayor a 80 veces el

³⁰⁷ Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519, *op. cit.*

³⁰⁸ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019. http://indicadores.bajacalifornia.gob.mx/consultaciudadana/ppto_egresos/2019/Presupuesto%20Egresos%202019%20Versi%C3%B3n%20Editable.pdf

³⁰⁹ A comparación del Sistema Penitenciario Federal que, a nivel nacional, se le destinan aproximadamente 140 pesos diarios. Fuente: Incera Diéguez, José Alberto. et. al., *La transformación del Sistema Penitenciario Federal. Una visión de Estado*, México, Centro de Investigación y Estudios en Seguridad (CIES), 2012, p. 38.

³¹⁰ Este fenómeno fue observado durante las visitas y entrevistas a las personas privadas de libertad. La mayoría de las personas que han cometido robo no superan los 5 años privados de libertad en virtud de dos cosas: O porque la cantidad robada fue mínima, o porque en Mexicali la gran parte de las causas son llevadas por procedimiento abreviado, lo que significa una reducción de la pena cuando la persona voluntariamente admite su responsabilidad por los hechos que se le imputan.

salario mínimo³¹¹ (es decir 14,138 pesos), el Estado gasta aproximadamente 139,950 pesos; cantidad casi 10 veces mayor que el daño patrimonial causado.

Es importante recalcar que si la cárcel fuera una institución funcional -que no lo es- y les otorgara a las personas las herramientas para reinserirse en la sociedad - que no lo hace-, sería irrelevante el gasto público al sector; si fuera benéfica y útil, el gasto valdría la pena. El problema radica en que la cantidad de dinero que se le destina es, a su vez, lo suficientemente grande para que sea desproporcional al daño causado por el delito, pero lo ridículamente escasa para poder cubrir las necesidades básicas de las personas privadas de libertad.

¡Vaya contradicción! ¿es mucho y poco dinero a la vez? La respuesta a nuestra superposición de estados *schrödingeriana* es sencilla y es afirmativa. Se está destinando una cantidad de recursos públicos altísima y desproporcional a un sistema que no sólo no funciona, sino que amedrenta, acecha y destruye a personas y familias enteras.

La falta de recursos al interior de los Centros de Reinserción Social impacta, sobre todo, en las condiciones de internamiento y las actividades y servicios básicos que la autoridad tiene a su cargo proporcionar. La problemática principal de los recursos económicos ya se mencionó, pero en cuanto a los recursos humanos, resulta relevante señalar que uno de los aspectos que generan mayor preocupación en el CRS Mexicali son las prolongadas horas de encierro en las celdas, precisamente derivado de la falta de personal suficiente de custodia que pueda realizar la labor de vigilancia y seguridad en otras áreas. Las personas privadas de libertad se la pasan de 22 a 24 horas al día encerrada en sus celdas³¹², lo que genera una especie de solidaridad entre la población oprimida al mismo tiempo que una serie de relaciones

³¹¹ Artículo 201, fracción I del Código Penal para el Estado de Baja California: “[Se impondrán] de seis meses a tres años de prisión y hasta cien días multa, cuando el valor de lo robado no exceda de ochenta veces el salario”

³¹² Datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Población Privada de libertad (ENPOL), *op. cit.*; y del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, *op. cit.*

interpersonales. Ya señalaba Foucault que la prisión *“favorece la organización de un medio de delincuentes, solidarios los unos de los otros, jerarquizados, dispuestos a todas las complicidades futuras”*³¹³. Relaciones que la sociedad, sobre todo la clase que los oprime, cataloga como “escuelas” con las que las personas aprenden y maquinan en conjunto nuevas formas de delinquir. Esta situación justifica la negación de beneficios bajo la premisa de que habrá un alto riesgo de reincidencia.

De igual forma relacionada con la falta de recursos y su impacto en la oferta de actividades laborales adecuadas, el perjuicio que se le genera a las personas privadas de libertad adquiere modalidades funestas. Ellas no se encuentran en la posibilidad de realizar ningún trabajo que les genere una remuneración adecuada; como ya fue abordado en el diagnóstico del CRS Mexicali, un porcentaje muy pequeño de la población penitenciaria puede acceder a un trabajo y, a su vez, un porcentaje aún más pequeño tiene un ingreso -mínimo- derivado de ello. Así, las personas privadas de libertad no sólo son despojadas del producto de su trabajo en el exterior como resultado del sistema capitalista en que vivimos sino que, además, se les niega cualquier posibilidad de constituir un ahorro que le sirva como medio de subsistencia para ellas y para sus familias de manera que les permita de mejor manera hacer frente a la libertad -cuando la obtengan- insertarse en el mercado laboral. Si no se otorgan los medios adecuados al interior para que se pueda dar esa inserción en el exterior, muy difícilmente las personas podrán construir un proyecto de vida, por lo que el riesgo de reincidencia es igualmente alto.

Finalmente, abordando la tercer y última causa que para este trabajo se estudia, la falta de acceso a derechos y servicios básicos de un sector significativamente grande de la población propicia que el contexto de marginación y exclusión potencie las desigualdades que estructuralmente persisten y permean el sistema. Las consecuencias naturales de esta situación son, por un lado, la falta de cobertura estatal en educación y, por el otro, la falta de cobertura estatal en salud. Las personas ingresan a los centros penitenciarios con la primaria, la secundaria o el bachillerato incompletos, de la misma forma que con un desatendido estado de salud que

³¹³ Foucault, Michel, *Vigilar y castigar...*, cit. p. 247

únicamente se agrava por la falta de servicios adecuados y accesibles dentro de la cárcel.

Lo anterior genera una afectación tan grave a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas privadas de libertad, que no les permite acceder a una educación y a una atención en salud adecuadas, accesibles y aceptables en los términos señalados por el Comité DESC a pesar de existir la obligación estatal de dar atención prioritaria y, hasta el máximo de los recursos disponibles³¹⁴, a las personas que se encuentran en un estado particular de vulnerabilidad. Así, la probabilidad de que la población penitenciaria una vez en libertad, se inserte al mercado laboral – con un trabajo digno y remunerador- es prácticamente nula, aumentando el riesgo de reincidencia en virtud de que no cuentan con un nivel educativo suficiente o adecuado para lograr ser competitivos en el mercado y, en su caso, las afectaciones a la salud se propagan y se convierten en obstáculos para desempeñar, en condiciones de igualdad, los pocos trabajos disponibles.

Lo que el árbol de problemas nos permite vislumbrar es la repetición y potenciación de las omisiones gubernamentales en materia de derechos humanos y del sistema penitenciario que agravan la situación de las personas privadas de libertad y, por supuesto, obstaculizan su efectiva inserción social. Esta cadena causal, con cada uno de sus componentes, engloba lo que para efectos de este trabajo se define como los factores de riesgo, mismos que son reprochables al Estado y se abordarán a continuación.

4.2 Relación lógica entre los factores de riesgo

Para poder abordar los factores de riesgo, es necesario dividirlos en tres momentos, dependiendo de dónde y cómo se presentan éstos. El primer momento corresponde a la etapa anterior al encarcelamiento, es decir, la situación individual, familiar y social de la persona durante su infancia, adolescencia y edad adulta. El

³¹⁴ Artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

segundo momento es el encarcelamiento en sí, es decir, las condiciones generales de internamiento y las obligaciones de los centros para con las personas privadas de libertad. Finalmente, se abordará la etapa postpenitenciaria, a saber, el individuo recién liberado y su proceso de reincorporación al cúmulo social.

La división de los diferentes momentos responde a que, en cada etapa de la vida de las personas en conflicto con la ley penal, existieron una serie de factores - personales y estructurales- que representaron obstáculos para que pudieran desarrollar un proyecto de vida acorde con sus aspiraciones y necesidades. Es importante resaltar que en el presente trabajo no se pretende estudiar cuáles son las causas que llevaron a las personas a las cárceles en un sentido criminogénico, sino más bien se busca entender el papel que tiene el Estado, en su personificación de Sistema Penitenciario, para atender dentro de los Centros todos aquellos factores detectados que al momento de la liberación tienen altas probabilidades de significar limitantes a la reinserción social.

Para ello es necesario comprender que la cárcel por sí sola representa una enorme carga que arrastran las personas que la viven, que muy pocas veces logran eludir y que generalmente agudiza los impactos negativos que por naturaleza acarrear los factores de riesgo. Así, se puede decir que durante las tres etapas que se abordarán, algunos factores de riesgo permanecen, otros se potencian y otros acarrear a la larga el surgimiento de nuevos factores.

A pesar de que el objeto del presente trabajo no es estudiar, en sí, las relaciones causales entre uno y otro factor de riesgo, resulta de vital importancia resaltar que la relación entre ellos corresponde meramente una razón suficiente, más no una razón necesaria. El análisis de los factores de riesgo en el presente apartado se realiza a partir de las leyes de la lógica que nos permiten establecer *a priori*, que los factores de riesgo no son determinantes, sino que únicamente establecen condiciones posibles. Por ello, la relación lógica entre los factores de riesgo se explica a través de una proposición condicional donde A es el antecedente y B el consecuente, de la siguiente manera:

Si A, entonces B

$A \rightarrow B$

Conforme a la naturaleza de la proposición condicional, la condición establecida es suficiente más no necesaria, es decir, que no es única; puede haber un sinnúmero de otras posibilidades que generen la presencia del mismo consecuente. En este sentido, un factor de riesgo en la infancia de la persona no necesariamente nos lleva a la aparición de otro en la edad adulta, ni mucho menos esa relación determina la comisión del delito de manera alguna; caer en esas reducciones implica establecer conclusiones falaces y por demás criminalizantes. Las proposiciones condicionales que aquí se exponen, presentan las siguientes falacias:

a) Falacia de la negación del antecedente: Afirmar, que como no se presentó A, entonces no ocurrirá B.

Si A, entonces B

No es A,

Entonces no B

b) Falacia de la afirmación del consecuente: Afirmar que, si ocurrió B, entonces fue porque ocurrió A

Si A, entonces B

Es B

Entonces es A

Evitar las afirmaciones anteriores es requisito para poder realizar el análisis adecuado de los factores de riesgo que para el presente trabajo se propone. Sobre todo, porque de caer en aseveraciones falaces, se abre la puerta a la estigmatización y categorización a la hora de analizar sus consecuencias, situación que no sólo se quiere evitar a toda costa en esta investigación, sino que, además, representa precisamente una de las principales problemáticas que se deben eliminar del sistema actual. Recordemos que, a lo largo de esta investigación, la noción de riesgo ya ha sido reconceptualizada y repensada, por lo que los factores de riesgo a los que se

hace referencia, poco tienen que ver con la personalidad de los sujetos, sino más bien con las oportunidades que les fueron arrebatadas por el sistema de desigualdades que estructuralmente busca eliminar a *los otros*.

4.3. Interseccionalidad

Para entender no sólo la relación que guardan los factores entre sí, sino también las razones de su categorización como elementos de riesgo, resulta necesario hablar de la interseccionalidad. Este concepto según Patricia Hill Collins se refiere a la conexión que tienen las diversas formas de opresión, de manera que ésta no se puede reducir a un solo tipo fundamental, sino que las diversas opresiones trabajan en conjunto para producir injusticia³¹⁵. Los estudios de interseccionalidad nos permiten visibilizar cómo en determinadas categorías o contextos, los sistemas de opresión convergen³¹⁶; por ejemplo, la categoría de migración o movilidad humana, involucra opresiones de carácter racial, heterosexismo, clase, género, nacionalidad, etc.

La interseccionalidad resulta de gran relevancia para el estudio de los factores de riesgo en virtud de que, como ya se señaló, las relaciones entre ellos no son de carácter necesario, sino simplemente se presentan como materializaciones diversas de todas esas formas de opresión que le impiden a determinadas personas – las oprimidas- acceder en igualdad de circunstancias a bienes, servicios y derechos. En el contexto del encarcelamiento convergen un sinnúmero de opresiones que se vuelven circunstancias agravadas una vez que se obtiene la libertad.

En el gráfico que se ilustra a continuación (Gráfico 2) se muestran las diversas líneas que constituyen factores de riesgo en virtud de las relaciones desiguales de poder que reflejan la dualidad imperante en la sociedad: el privilegio y la opresión, el Norte y el Sur. Todos aquellos perfiles que se encuentran en el eje del privilegio tienen

³¹⁵ Hill Collins, Patricia, *Black Feminist Thought. Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, 2a. ed., Londres, Routledge, 2002, p. 18.

³¹⁶ *Ibidem*. p. 128

su contraparte en el eje de la opresión, en el entendido de que quien no cumpla con esos perfiles privilegiados, necesariamente pertenece a la *otredad*. El gráfico³¹⁷ se realiza con base en aquellas opresiones que se identifican como relevantes para el contexto de la privación de libertad y aquellos que se considera pueden ser atendidos dentro de los Centros penitenciarios para aminorar los efectos negativos que acarrear.

³¹⁷ De elaboración propia, basado en el modelo adaptado de: Pauly Morgan, Kathryn, “Describing the Emperor’s new Clothes. Three Myths of Educational (In)Equality”, en Diller, Ann, *The Gender Question in Education. Theory, Pedagogy & Politics*. Boulder, Westview, 1996.

Gráfico 2. Ejes de interseccionalidad

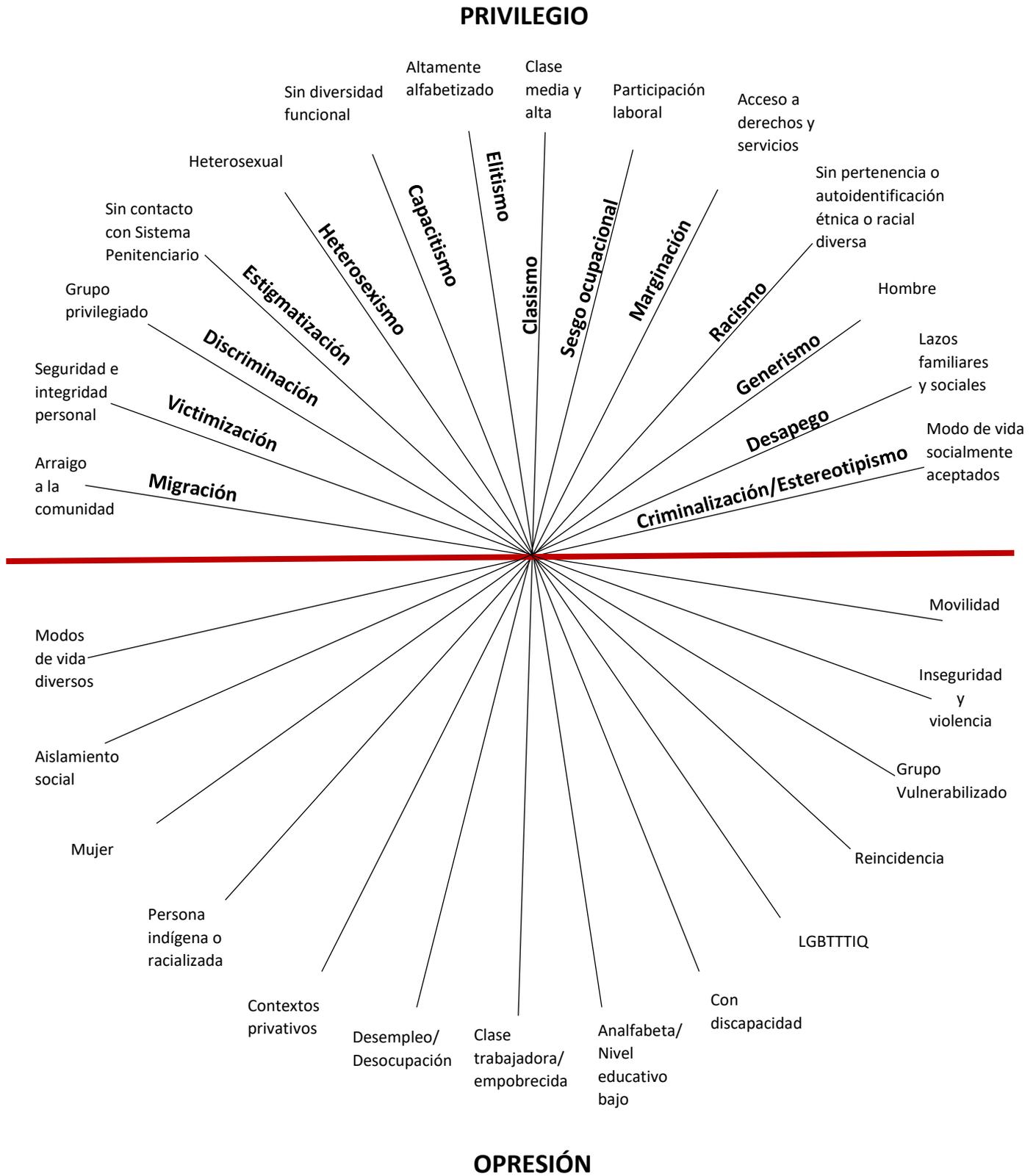
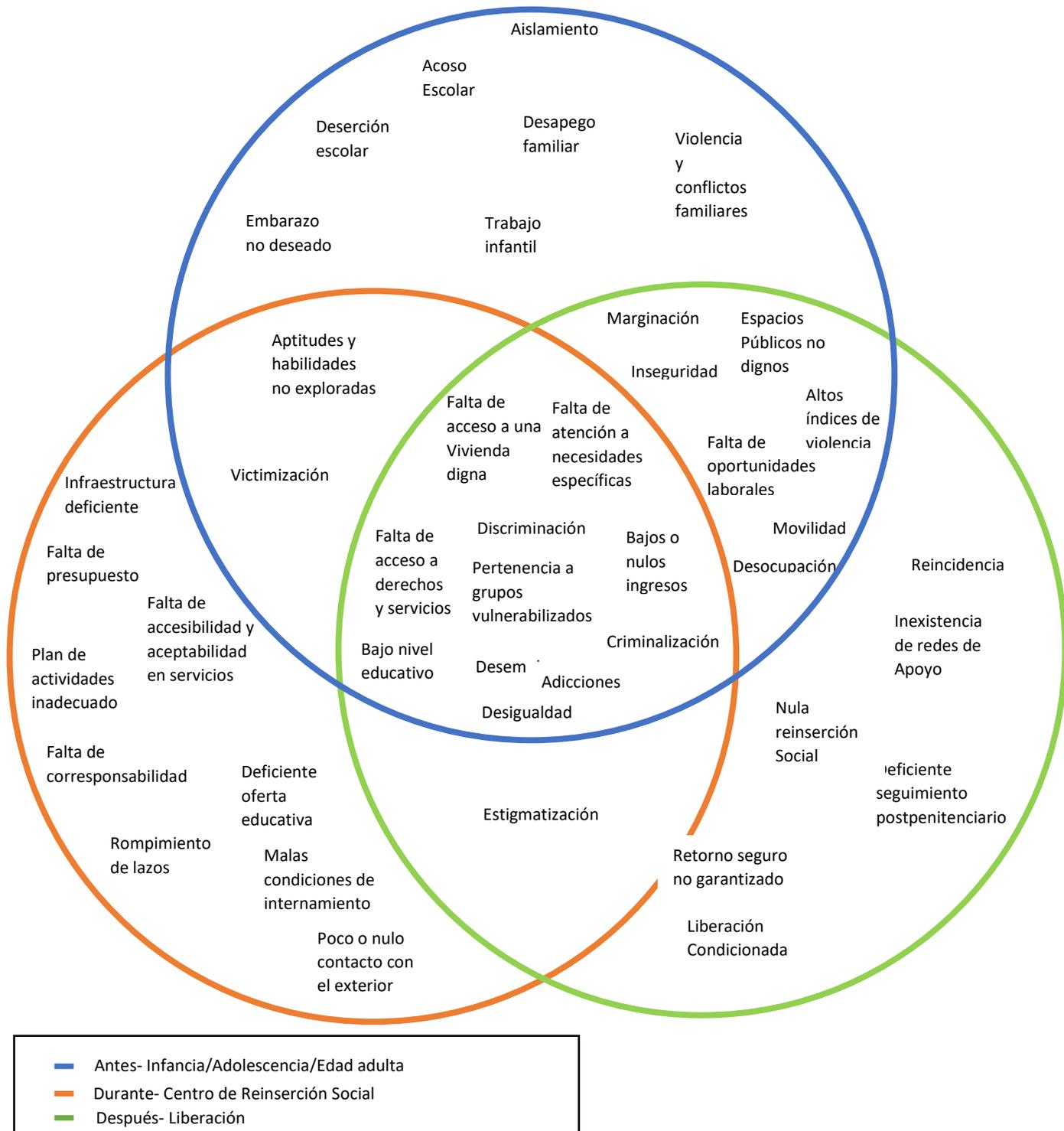


Gráfico 3. Recreación y reproducción de factores de riesgo



Aunado al Gráfico 2, el Gráfico 3 se muestra para mostrar los tres momentos en que, para efectos de la investigación, se presentan los factores de riesgo. Ambos gráficos deben leerse conjuntamente en virtud de que cada uno de los factores de riesgo identificados en el Gráfico 3 se insertan en uno o más de los ejes de privilegio/opresión que se encuentran en el Gráfico 2, pues cada uno responde y encuentra su origen en esas múltiples opresiones, como se explica a continuación.

4.4. Factores de riesgo

4.4.1. Migración

En el eje que corresponde a la migración, los factores de riesgo detectados tienen que ver, sobre todo, con la movilidad y el arraigo a la comunidad. Como se desprende del diagnóstico, Mexicali cuenta con una población significativamente variante como resultado de la gran cantidad de personas que se encuentran en tránsito constante. Por ser una ciudad fronteriza, Mexicali tiene flujos migratorios continuos y sirve como ciudad de origen, de destino o de paso.

En una sociedad altamente discriminatoria que tiene un gran rechazo por los no locales, la población migrante encuentra diversos obstáculos en su tránsito por el país y ve constantemente sus derechos vulnerados.

Este se identifica como un factor de riesgo que genera una gran invisibilización de las necesidades y problemáticas que les son propias a las personas en contextos de movilidad humana y, en mucha mayor medida, cuando estas se encuentran privadas de libertad en centros penitenciarios.

Lo que se ha podido observar al momento de la revisión de los requisitos para obtener algún beneficio preliberacional es que la autoridad jurisdiccional toma en cuenta si la persona tiene algún tipo de arraigo en la comunidad como elemento determinante para su concesión. Al igual que para la prisión preventiva, este criterio es de gran importancia para poder garantizar que la persona tendrá un cierto grado de permanencia. Este criterio se vuelve mucho más estricto para la concesión de la

libertad condicionada, donde la persona tendrá limitantes a su libertad de tránsito y no podrá salir de determinada circunscripción territorial.

Para poder atender adecuadamente a las necesidades específicas de la población penitenciaria migrante, es menester que la autoridad la identifique y se asegure de otorgar los servicios adecuados para que puedan continuar con su proyecto migratorio

4.4.2. Victimización

En este eje, se insertan los factores de riesgo que tienen que ver con las experiencias o vivencias que colocan a una persona como víctima. Aquí adquieren relevancia todos los antecedentes de violencia en cualquier ámbito de la vida social y familiar y, sobre todo, las consecuencias que de ello derivan.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos:

“Las víctimas pueden experimentar una serie de consecuencias que afectan su equilibrio emocional, integridad física y situación económica, colocándolas en un grado de vulnerabilidad que requiere de atención inmediata para contener los efectos negativos producidos por los hechos delictivos y/o violaciones a derechos humanos”³¹⁸

En general, la victimización responde a una serie de variables que intersectan y afectan de manera distinta dependiendo de los perfiles de las personas (género, edad, condición socioeconómica, etc.). Asimismo tiene consecuencias e impactos negativos en otros aspectos de la vida y contextos como son el empleo y participación económica, el acceso a bienes y servicios, la seguridad personal, etc.

³¹⁸ Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Lineamientos para la atención integral a víctimas*, México, 2018, p. 13. <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Lineamientos-Atencion-Victimas-3-ed.pdf>

En el caso de las mujeres, por ejemplo, es reconocido que aquellas que son víctimas de violencia tienen significativamente menor posibilidad de alcanzar la autonomía económica y ejercer sus derechos³¹⁹.

La victimización es un fenómeno que existe y que afecta desproporcionadamente a sectores específicos de la población. En el caso de las personas privadas de libertad, muchas de ellas provienen de una multiplicidad de contextos de violencia que impidieron, en algún momento u otro, el libre desarrollo de la personalidad. Esto adquiere especial relevancia porque ningún servicio ni actuación por parte de las autoridades penitenciarias va encaminada a *contener los efectos de la victimización a través de asistencia multidisciplinaria*³²⁰ y la atención de necesidades específicas. Al contrario, los Centros penitenciarios son entornos hostiles y victimizantes por sí solos, que no son capaces de otorgar las herramientas a las personas para romper con los esquemas que las oprimen y las convierten en víctimas día con día.

4.4.3. Discriminación

El eje de la discriminación es, por naturaleza, amplísimo y trastoca, a la vez, todos los demás ejes; he ahí la trascendencia de la interseccionalidad. La discriminación tiene tantas y tan diversas materializaciones que resulta casi imposible reducir su expresión a un opuesto entre grupos privilegiados y grupos vulnerabilizados, sin embargo, esa dualidad responde a que en cada contexto y dependiendo de dónde estemos paradas, los grupos involucrados varían y cumplen diversos perfiles. Por supuesto hay grupos que siempre se encontrarán en una situación de vulnerabilidad, pero hay ámbitos en los que intervienen unos muy específicos en atención a sus características particulares.

³¹⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, Chile, UNIFEM-CEPAL, 2004, p. 15. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5918/1/S0400008_es.pdf

³²⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Lineamientos para la atención...*, cit., p.

Los grupos vulnerabilizados son todos aquellos que se encuentran en el eje de la opresión y que, adicionalmente, se consideran como “categorías sospechosas”, que en palabras de la Suprema Corte son “[las] características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características”³²¹.

En el ámbito de la privación de libertad, todas las personas en conflicto con la ley penal se encuentran en una situación de vulnerabilidad, pero dentro de los centros penitenciarios, esa vulnerabilidad se agrava cuando se intersectan otros elementos como la etnia, la nacionalidad, la identidad de género, expresión y/u orientación sexuales, etc. Las personas que, diciéndolo de manera burda, acumulan más de esos perfiles, son aquellas que tienen mayor riesgo de ser discriminadas.

La discriminación abarca también los momentos posteriores a la liberación, es decir, los momentos en los que la persona se enfrenta al los contextos sociales que la van a excluir, además, por el simple hecho de haber estado privada de libertad.

Según el artículo primero de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, esta se entiende como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia “que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”. Así, dentro del Centro de Reinserción Social de Mexicali, donde se excluye a determinados perfiles con base en criterios discriminatorios, las personas privadas de libertad difícilmente podrán acceder a los derechos y servicios que les permitan tener una estancia digna.

³²¹ Tesis 1a. CCCXV/2015 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II octubre de 2015, p. 1645.

4.4.4. Estigmatización

En este eje se aborda todo lo relativo al sistema penitenciario como institución, donde el privilegio y opresión dependen de si se tuvo -o tiene- contacto con él. La carga estigmatizante que aqueja a las personas que en algún momento se enfrentaron a una medida privativa de libertad es enorme y alcanza, incluso, a la familia.

Como resultado de todo un discurso de seguridad y defensa social, acompañado de una política criminológica punitiva, el Estado se ha encargado de perpetuar una noción de peligro inherente e inseparable de las personas en conflicto con la ley penal, de manera tal que las personas no pueden librarse de dicha noción cuando pretenden reinsertarse en la sociedad. Esta situación dificulta en gran medida las posibilidades de conseguir empleo, de tener ingresos remuneradores, de recuperar los lazos familiares y de superar la agravada marginación y exclusión a la que ya de por sí se encuentran expuestas.

El estigma, además, resulta mucho mayor cuando las personas salen de los centros penitenciarios y no cuentan con las herramientas para enfrentar la libertad. Aquí adquiere especial relevancia la atención y servicios otorgados dentro de los centros a través del plan de actividades y que se ven reflejados en las condiciones de internamiento.

Dentro del Centro de Reinserción Social de Mexicali, existen dos factores de riesgo particularmente grandes y de los cuales se desprenden una serie de obstáculos en el acceso a derechos y servicios al interior: La corresponsabilidad y el presupuesto. En cuanto al presupuesto, ya se veía en el árbol de problemas, que una de las consecuencias directas del encarcelamiento masivo es la insuficiencia de recursos destinados al sistema penitenciario. En términos generales, no se dan abasto para cubrir todas las necesidades al interior, lo cual implica recortes en personal, actividades y servicios.

En relación con la corresponsabilidad, la Ley Nacional de Ejecución Penal señala que las obligaciones a cargo de la autoridad penitenciaria se deben ejecutar en conjunto con las autoridades corresponsables estatales en materia de salud,

educación, trabajo, etc. La problemática en Mexicali es resultado de la renuencia por parte de algunas autoridades a atender dicho mandato, sobre todo por parte de la Secretaría de Salud. Derivado de ello, la atención médica al interior la cubre únicamente el CERESO Mexicali con su presupuesto asignado, que como ya vimos, es en extremo insuficiente.

Ambos factores de riesgo se encuentran íntimamente relacionados pues el objeto de la corresponsabilidad es precisamente compartir, cada uno dentro del ámbito de sus competencias, esfuerzos y costos. Si esto no sucede, difícilmente se podrá contar con recursos suficientes que garanticen una estancia digna

Adicionalmente dentro del CERESO Mexicali no existe trabajo suficiente y, mucho menos, trabajo remunerado, situación que disminuye a sobremanera las posibilidades de inserción en el mercado laboral de las personas una vez en libertad.

Finalmente, todos los criterios y nociones peligrosistas con que cargan las personas en conflicto con la ley penal impiden que sean beneficiarios de medidas no privativas de libertad, por lo que se alarga innecesariamente el encarcelamiento y agrava notablemente la exclusión y aislamiento sociales.

4.4.5. Heterosexismo

En una sociedad heteropatriarcal que excluye a toda persona que no cumpla con los estándares binarios y cisnormativos, la diversidad sexual y corporal se vuelve un aspecto de alto riesgo que se traduce en un acceso inequitativo a derechos, victimización acentuada, perjuicio y discriminación.

Las personas LGBT que se encuentran en reclusión son víctimas constantes de actos de violencia en su contra y sufren, en muchas ocasiones, de segregación. Derivado del trabajo de campo y entrevistas realizadas, personas LGBT privadas de libertad en Mexicali comentan haber sido separadas en “activas” y pasivas” dependiendo de su práctica sexual, en celdas separadas del resto de la población carcelaria. De igual forma se recibió información de dos mujeres lesbianas que tienen

prohibido acercarse la una a la otra o entablar cualquier tipo de contacto, so pena de castigo.

A las personas trans no se les respeta su identidad de género, pues normalmente son privadas de libertad en los centros que les corresponden según su asignación sexogenérica y se les identifica por sus nombres de nacimiento y no por los de su elección. “Las mujeres trans son tratadas en masculino y llamadas por sus nombres de registro, y los hombres trans son tratados en femenino y llamados por sus nombres de registro: la construcción de sus identidades es tendenciosamente desconocida”³²². Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que,

La referencia errónea de la identidad de género de manera deliberada (*misgendering*) ocurre cuando una persona se refiere a otra utilizando términos (generalmente pronombres, sustantivos y adjetivos) que expresan un género con el que no se identifican, con el fin de humillarla y denigrarla.³²³

De igual forma, los centros penitenciarios no cuentan con un registro de personas LGBT adecuado y sin fines discriminatorios, para poder identificar las necesidades particulares de esa población que, en muchas ocasiones, tiene que ver con cuestiones de salud y tratamientos médicos u hormonales que no se les otorga, incluyendo retrovirales. Al respecto, derivado de las entrevistas realizadas sabemos que las personas que cuentan con VIH igualmente han sido recluidas todas en una sola celda para evitar “contaminación”.

³²² Colombia Diversa, *Cuando el prejuicio mata. Informe de derechos humanos de lesbianas, gay, bisexuales y personas trans en Colombia*. Bogotá, 2014, p. 31. <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-informe-dh-2012.pdf>

³²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. OAS/Ser.L/V/II.rev.2., 2015. Nota al pie, p.100. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf>

Las personas LGBT vienen de contextos de por sí difíciles en el exterior, que sólo se potencian cuando se le agrega la carga estigmatizante de la prisión.

4.4.6. Capacitismo

El ámbito privilegiado de la plena capacidad física y mental perpetra un continuo de discriminación contra toda persona que cuente con algún tipo de discapacidad. Así, el entero funcionamiento de la sociedad tanto en el ámbito público como en el privado arroja únicamente a aquellas personas cuyas diversidades funcionales no les genera ningún tipo de impedimento, es decir, que toda la infraestructura -en su amplio sentido físico, legislativo, ideológico, económico y social- resulta inaccesible.

En los contextos en que la discapacidad se intersecta con otros aspectos como la marginación o el empleo, los impactos negativos resultan mucho mayores, por lo que las personas con algún tipo de discapacidad no acceden en igualdad de circunstancias a derechos ni a servicios.

Es por demás sabido que las personas con discapacidad tienen poca o nula participación económica, de hecho, las tasas de incorporación al trabajo remunerado son significativamente menores para las personas con discapacidad³²⁴. Por ello, siendo su condición una cuestión relacionada plenamente con el sistema de salud, difícilmente cuentan con los medios económicos para recibir el tratamiento o atención

³²⁴ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad*, México, 2017, p. 114. https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf

adecuada que requieren, sobre todo porque sus ingresos laborales, en comparación con el resto de la población, son considerablemente más bajos³²⁵

Viniendo de un contexto de exclusión social, las personas con discapacidad que ingresan a los centros penitenciarios se encuentran con los mismos obstáculos que al exterior: Ningún espacio es accesible para aquellos con discapacidades físicas y/o motrices; ninguna actividad se encuentra adaptada a sus necesidades dependiendo el tipo de discapacidad con que cuenten; y la atención médica al interior no es adecuada ni suficiente.

Así, las personas con discapacidad se ven aisladas y segregadas del resto de la población carcelaria en virtud de que las autoridades del centro no son capaces de brindar la atención necesaria para que puedan acceder a todas las actividades y servicios en condiciones de igualdad. Si ya las personas en el centro de Mexicali se encuentran en un estado de encierro en las celdas la mayor parte del tiempo, las personas con discapacidad lo sufren de peor manera porque no pueden si quiera acceder a lo poco que acceden los demás.

4.4.7. Elitismo

En un Estado donde la educación es un lujo y sólo una parte minoritaria de la población accede a ella de manera gratuita y con calidad, la tendencia que genera el mercado laboral de emplear únicamente a aquellos que cuenten con un nivel superior, genera un estado de exclusión de un porcentaje significativo de la población.

La exclusión no se presenta al establecerse requisitos de determinados niveles educativos para participar en la sociedad; sino que se da en el momento en que esos requisitos son incompatibles con un sistema donde la educación es cuestión de oportunidades generadas a partir de privilegios y generan un sesgo que perjudica a una mayoría que, por una razón u otra, nunca tuvo esas oportunidades.

³²⁵ *Ibíd.*, p. 113

El hecho de no haber contado con una educación adecuada tiene un sinfín de razones, y generalmente se observa a través del fenómeno de la deserción escolar. Algunos de los principales motivos para el abandono escolar son de carácter personal o económicos, por decisión de los padres³²⁶, así como por ser víctimas de acoso escolar, aspecto que juega un papel importante en la animadversión por la escuela. Adicionalmente, y derivado del sistema capitalista construido a partir de privilegios, resulta importante mencionar que la educación no es en ningún momento una garantía a futuro en relación con una mejora en los ingresos u oportunidades laborales³²⁷.

De igual forma uno de los factores que juega un papel relevante en el acceso a una educación es el trabajo infantil y adolescente; en el país existen muchos niños y niñas que empiezan a laborar desde edades muy tempranas, sobre todo por razones socioeconómicas³²⁸, a saber: necesidad de aportar al gasto familiar y generar mayores ingresos, por lo que la escuela queda relegada a un segundo plano o, en muchos casos, completamente eliminada.

La intersección entre mujeres y educación es de especial relevancia. Siendo el embarazo adolescente una problemática generalizada en el país, es también una de las razones por las que las niñas y adolescentes no pueden concluir sus estudios. De hecho, México ocupa el primer lugar en embarazo adolescente de los países de la

³²⁶ Consejo para la Evaluación de la Educación del Tipo Medio Superior A.C., *Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior*. México, 2012, p. 14.
http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10787/1/images/Anexo_6Reporte_de_la_ENDEMS.pdf

³²⁷ Peñaloza, Pedro José, *La juventud mexicana. Una radiografía de su incertidumbre*, México, Porrúa, 2012, p. 14-23

³²⁸ Consejo para la Evaluación de la Educación del Tipo Medio Superior A.C, *op. cit.*, p. 13-17

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)³²⁹. Además de ser una cuestión de acceso a una educación y servicios en salud sexual y reproductiva, la nueva obligación que con la maternidad deviene, se vuelve un impedimento para que desarrollen un plan de vida resultado de decisiones autónomas e independientes.

De igual forma, en muchos sectores de la población las mujeres no terminan sus estudios por cuestiones de roles y nociones socialmente preconcebidas sobre el género: si la labor de la mujer está en casa, ¿de qué le sirve asistir a la escuela?

El tener ya sea la primaria, secundaria o bachillerato truncado, tiene múltiples consecuencias que se ven reflejadas, sobre todo, en las oportunidades laborales posteriores. Por la razón que haya sido que no se concluyeron, o si quiera iniciaron los estudios, las personas tienen grandes dificultades en obtener un trabajo con ingreso remunerador con el bajo nivel educativo con que cuentan.

Ahora bien, dentro de los Centros de Reinserción Social, este problema no está siendo atendido. Como se puede desprender del diagnóstico de la ciudad de Mexicali, los cursos no son adecuados, no hay personal de apoyo educativo y las horas resultan insuficientes. Así, las personas privadas de libertad son liberadas sin haber obtenido los niveles que social y económicamente se requieren para participar en el mercado.

4.4.8. Clasismo

En este eje se observa la siempre imperante dualidad entre la clase media y alta, por un lado, y por el otro, la clase trabajadora; entre el burgués y el proletario. La propia naturaleza del capitalismo implica apropiación y exclusión: apropiación del trabajo y mano de obra; exclusión de sus frutos. La lógica detrás del clasismo busca justamente reproducir y perpetuar la relación de poder que impone una clase sobre otra.

³²⁹ Instituto Nacional de las Mujeres, *Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en adolescentes* (ENAPEA), 2019. <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-33454>

Todo en la vida actual se define por relaciones de clase, y la cárcel no es la excepción. Como ya se abordó en capítulos anteriores, el nacimiento mismo de la cárcel como la conocemos hoy en día fue resultado directo del nacimiento del capitalismo y de su implantación como modelo dominante. La apropiación de los medios y frutos del trabajo acarrió un despojo que vio aumentar en cantidades desproporcionadas los delitos de carácter patrimonial. Esta situación generó la rigurosa acción estatal contra todo aquel que atentara contra la incesante acumulación de riquezas. De esta forma se fueron enraizando los rencores de clase que marcaron con hierro ardiente la frente de la clase trabajadora y empobrecida como un grupo criminal por naturaleza.

El clasismo se ve reflejado en numerosos aspectos, sobre todo relacionados con las oportunidades educativas y laborales y el acceso a derechos y servicios; en suma, los factores de riesgo identificados en este eje tienen todo que ver con las necesidades provenientes de una clase despojada de todo tipo de derechos y de acceso tanto a bienes como a servicios básicos.

4.4.9. Sesgo ocupacional

Altamente relacionado con el clasismo y la pobreza, el sesgo ocupacional es resultado, sobre todo, de la falta de oportunidades y de la alta discriminación existente. En este eje no sólo es importante si la persona tiene o no un empleo, sino que adicionalmente es con base en este sesgo que se generan concepciones sociales y moralistas sobre el tipo de trabajo que se debe desempeñar. El prejuicio abarca tanto a la persona desempleada o desocupada, considerada como carga social en tanto floja y ociosa que se niega a adoptar una cultura de trabajo; como también a la persona trabajadora pero cuya ocupación no responde a las normas sociales y morales, como son los y las trabajadoras sexuales, los comerciantes informales y ambulantes, etc.; estos trabajos que no son dignificados, no se reconocen como trabajos en sí, por el contrario, se ven como un atentado directo contra las buenas costumbres, generando una exclusión aún mayor de quienes los desempeñan.

En relación con el trabajo sexual, el contexto social de discriminación y exclusión en perjuicio de las mujeres y de personas LGBTI, sobre todo mujeres trans, provoca que sus oportunidades laborales se vean significativamente limitadas e inclina a muchas a dedicarse a este tipo de trabajo³³⁰. Independientemente de las razones por las que se encuentran desempeñándolo, que varían dependiendo la persona, un elemento en común es la falta de protección a que están expuestas, pues las condiciones laborales, por lo general, no son seguras ni salubres y las pone en riesgo de sufrir actos de violencia en su contra³³¹.

En este contexto, donde las oportunidades laborales no están al alcance de todos y los juicios moralistas permean toda actividad, es que los sesgos ocupacionales adquieren su máxima expresión.

Adicionalmente, uno de los factores de riesgo identificados es el relacionado con las aptitudes y habilidades, entendidas estas como las competencias técnicas que se requieren para desempeñar una labor en particular. Como resultado de una multiplicidad de otros factores, durante las etapas de adolescencia y edad adulta, las personas generalmente se ven obligadas a desempeñar un trabajo por necesidad; esto significa que en la mayoría de las veces, las personas no escogen libremente su ocupación, sino que la realizan por no tener otra manera de recibir ingresos. Si bien la especialización es una gran ventaja, lo cierto es que también implica una gran limitante, sobre todo cuando nos encontramos en un mercado laboral extremadamente condicionado y restringido a unos cuantos. La ausencia de otras habilidades, por no haber contado con el tiempo ni las oportunidades para desarrollarlas, representa un factor de riesgo que acota las opciones de trabajo remunerado de las personas y, en consecuencia, acota también la libre construcción de un proyecto de vida.

Dentro del Centro Penitenciario esto adquiere gran relevancia porque como parte del eje de la reinserción social consistente en el trabajo y la capacitación para el mismo, se debieran reforzar o formar nuevas habilidades y aptitudes. Por supuesto esto no

³³⁰ Asilegal. *Op. cit.*, p. 39

³³¹ Ídem.

sucede. Si se otorgan capacitaciones dentro del centro son prácticamente inútiles para poderse materializar en algo sólido una vez en libertad.

4.4.10. Marginación

El eje comprende el antagonismo entre la posición de privilegio que permite acceder libremente a todo tipo de derechos y servicios, y la posición de opresión que surge de los contextos privativos. Aquí se insertan todos los factores de riesgo que tienen que ver con una vida digna, como son: vivienda, espacios públicos dignos, seguridad y salud pública, etc. (que se relaciona también con una colonia con espacios públicos dignos y seguros), la seguridad pública, salud pública (adiciones).

Muchas de las personas privadas de libertad viven en colonias marginadas, donde a veces no se tiene acceso a servicios básicos como el agua, gas, alcantarillado; o el acceso a éstos es limitado. También es importante recalcar que muchas de esas colonias son aquellas donde los índices de violencia e inseguridad son más altos; Según datos obtenidos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, en Mexicali estas colonias son la Primera Sección, la Fraccionamiento Valle de Puebla, la Hidalgo, la González Ortega y la Pueblo Nuevo³³². Dentro de la ciudad son las que se consideran en un mayor grado de marginación y que según datos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado son las más peligrosas por ser colonias donde operan, en ocasiones, grupos, pandillas y asociaciones delictivas.

Como sucede con los demás ejes de opresión y factores de riesgo, las personas que acaban de cumplir su condena y son liberadas, se ven obligadas a regresar a esos contextos de marginación.

Uno de los factores de riesgo más grandes en este eje es el relativo a la salud pública, donde muchas de las personas privadas de libertad no contaron con servicios en salud adecuados previo a su encarcelamiento, lo cual nos indica que muy

³³²Secretaría de Seguridad Pública. *Incidencia Delictiva estatal*. Mapas interactivos y tabulados, 2019. <https://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/ESTADISTICAS.php>

probablemente, siguiendo la misma lógica del retorno liberatorio, no accederán a esos servicios en su etapa postpenitenciaria. Esto se debe a múltiples razones, entre las cuales se encuentra la falta de accesibilidad y disponibilidad de los servicios de salud, la falta de recursos económicos para atender enfermedades o padecimientos, el desconocimiento y carencia de una cultura en salud que lleve a las personas a revisiones periódicas para prevenir enfermedades.

Así, las personas privadas de libertad ingresan a los Centros de cuatro maneras: 1) Enfermas, pero con desconocimiento de ello; 2) conscientes de su enfermedad, pero sin atención previa; 3) conscientes de su enfermedad y con tratamientos o necesidades medicamente prescritas; y 4) personas sanas y sin molestias.

El fenómeno que se observa es que a casi la mayor parte de esas personas se les agrava su estado de salud durante su internamiento o, en el caso de las sanas, empiezan a surgir malestares, derivado claramente de la omisión estatal de otorgar una atención adecuada, por un lado, y por el otro, derivado de las malas condiciones de salubridad, higiene y alimentos al interior del Centro.

Derivado de algunas entrevistas realizadas a las personas del CERESO Mexicali, se desprende que de las pocas personas a las que se les otorga algún medicamento para su padecimiento, un aún menor porcentaje de ellas tiene conocimiento del nombre o tipo de medicina que se les está otorgando. De esta forma, las personas tienen pleno desconocimiento de cómo y con qué se está atendiendo sus enfermedades.

La pregunta lógica que surge: ¿cómo se espera que las personas se reinseren en la sociedad cuando tienen afectaciones a la salud que no pueden atender en el exterior por carecer de apoyo, conocimiento y recursos económicos?

El hecho de que el Estado no garantice una cobertura en salud adecuada, tanto dentro como fuera de las prisiones genera numerosas consecuencias que se traducen en obstáculos para el pleno acceso a otros bienes y servicios, así como para el goce y disfrute de otros derechos, como son la salud sexual y reproductiva en relación la integridad física y emocional y el libre desarrollo de la personalidad. La ausencia de

educación y salud sexual y reproductiva genera perjuicios en la vida de las personas, tanto hombres como mujeres, pero desproporcionadamente en mujeres, siendo el embarazo no deseado (ya sea adolescente o en etapas posteriores), los abortos inseguros y la maternidad forzada, sus principales consecuencias.

Derivado de lo anterior, muchas mujeres se ven obligadas a abandonar sus proyectos de vida para redirigirlos hacia la recién adquirida responsabilidad de la maternidad, dejando de lado las posibilidades de continuar con su educación y sus aspiraciones profesionales. La gran mayoría de las mujeres entrevistadas en el CERESO Mexicali tienen hijos menores de edad al exterior y muchas de ellas tuvieron a sus hijos e hijas durante la adolescencia.

Las personas que cumplen su condena y salen del centro penitenciario deben continuar con sus responsabilidades maternas y paternas, sin contar con los medios para hacerlo.

4.4.11 Racismo

La discriminación racial en un país lleno de odio y prejuicio constituye uno de los principales ejes de opresión para las personas que la sufren, afectando desproporcionadamente a grupos poblacionales determinados, sobre todo a personas, comunidades y pueblos indígenas.

Siendo la población indígena uno de los grupos mayormente vulnerabilizados, son quienes resienten una grave victimización y violación cotidiana de derechos. En la vida diaria, las personas indígenas encuentran grandes obstáculos en el ámbito de la justicia, la salud, el trabajo y la educación, de manera que no acceden en igualdad de circunstancias y se ven notablemente excluidos.

La discriminación racial intersecta con el ámbito de salud en muchos sentidos, pero sobre todo en relación con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Las mujeres indígenas acceden a estos derechos en aún menor proporción que el resto de la población. Al respecto, el Relator Especial sobre la tortura Juan E. Méndez

señaló que la violencia obstétrica es un problema serio en México que afecta significativamente a mujeres indígenas de escasos recursos³³³

Es por demás sabido que la mayor parte de las personas indígenas en conflicto con la ley penal no reciben una defensa adecuada y no cuentan con un traductor o intérprete durante todo el proceso que se lleva en su contra, de hecho, el 85% de las personas indígenas en prisión no contó con intérprete o traductor alguno³³⁴. De igual forma sufren detenciones arbitrarias y agresiones por parte de los cuerpos de seguridad motivadas por la discriminación y aprovechándose de su situación de pobreza, marginación y desconocimiento de la lengua³³⁵.

Las características culturales y lingüísticas de las personas indígenas no son tomadas en cuenta durante sus procesos³³⁶ ni tampoco dentro de los centros penitenciarios. El CERESO Mexicali no es la excepción, pues fomenta que esas

³³³Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, A/HRC/31/57, 2016, párr. 5 y 9. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10361.pdf>

³³⁴ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Censo de Población Indígena Privada de la Libertad*, México, 2017, p. 11. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417660/cdi-censo-poblacion-id_gena-privada-libertad-2017.pdf

³³⁵ Informe alternativo conjunto para el examen de México ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD), Pág. 18. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/MEX/INT_CERD_NGO_MEX_35517_S.pdf

³³⁶ Los peritajes antropológicos, culturales o lingüísticos muy rara vez se realizan en los procesos penales y, de realizarse, los resultados no trascienden en el resultado del fallo. Fuente: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Acceso a la Justicia para los Indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*, México, 2007, p. 89. https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeDiagnosticoJusticia.pdf

exclusiones imperantes en el exterior se acentúen; además de la abierta discriminación que sufren, no se cuenta con ningún tipo de actividad, o en general, ningún tipo de servicio adecuado ni respetuoso de sus identidades culturales.

El CERESO Mexicali no garantiza la protección del pluralismo, ni la satisfacción de las necesidades específicas que tiene esta población, sobre todo en relación con el derecho a que mantengan su cultura, a realizar actividades de interés especial para la conservación de su identidad³³⁷, y a recibir servicios educativos y de salud aceptables en términos culturales³³⁸.

Uno de los factores de riesgo más significativos en este eje de opresión es el relativo a los lazos con la comunidad, sobre todo en relación con un retorno seguro a ésta. El estigma que acarrea la cárcel tiene impactos que afectan desproporcionadamente a las personas indígenas, en especial a las mujeres, quienes una vez en libertad no pueden regresar a su comunidad y son expulsadas en virtud de prohibiciones expresas derivadas de normas e instituciones propias. El hecho de que el sistema de justicia no se encuentre armonizado con el derecho indígena, de igual forma que las penas impuestas con incompatibles con éste, genera grandes choques normativos donde las personas que fueron sujetas al aparato punitivo estatal difícilmente podrán regresar a sus comunidades y retomar su vida normal.

4.4.12. Generismo

La situación de discriminación y violencia contra la mujer ha consolidado los cimientos de un sistema que las oprime y las victimiza en todos los ámbitos de la vida,

³³⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación General No. 21 relativa al derecho a la libre determinación. 48° periodo de sesiones, 1996, párr. 5. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

³³⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14..., *cit.*, párr. 12.c).

sobre todo cuando entran en juego roles basados en estereotipos que socialmente son esperados de ellas.

El hecho de que el sistema penitenciario, por naturaleza, se encuentra aislado del resto de la comunidad y haya creado sus propias normas y relaciones de poder al interior, no ha sido impedimento para que la violencia y discriminación contra la mujer rompa las barreras físicas para reproducir su veneno dentro de las cárceles.

Las cárceles, tanto en infraestructura como en servicios, están hechas para hombres, pues son éstos los que representan la mayor parte de la población interna. Esta situación ha generado un perjuicio enorme para las mujeres que ahí se alojan pues sus necesidades, propias de su género, son cotidianamente invisibilizadas³³⁹.

Marcela Lagarde señala que existen aspectos genéricos que hacen más opresiva la privación de libertad para las mujeres pues *quedan estigmatizadas como malas, en un mundo que construye a las mujeres como entes del bien, y cuya maldad es imperdonable e irreparable*³⁴⁰. Adicionalmente, muchas mujeres vienen de contextos de violencia y privación de derechos, que sólo se potencian al estar encarceladas.

Además de los estigmas, que naturalmente implican un factor de riesgo al momento de la liberación, las mujeres no reciben una atención médica adecuada y específica para ellas. Como ya se mencionó en el diagnóstico, en el Centro de Mexicali no hay una ginecóloga que las atienda cuando lo necesitan, situación que las pone en un estado de mayor vulnerabilidad y que dificultan a sobremanera su estancia digna - en específico en cuestiones de salud y derechos sexuales y reproductivos- al igual que su reinserción social.

³³⁹ Gutiérrez Román, José Luis (coord.), *La Situación del Derecho a la Reinserción Social de las Mujeres Bajo la Lupa de la Ley Nacional de Ejecución Penal*, México, Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C, 2018, p. 15.

³⁴⁰ Lagarde y de los Ríos, Marcela, *Los cautiverios de las Mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas*, México, UNAM, 2005, p. 676

Otro factor de riesgo relevante es el relacionado con el quebrantamiento de lazos familiares y el abandono que sufren las mujeres al interior, pues como ya se mencionó, la mayoría de ellas tiene hijos o hijas en el exterior. EL contacto con los familiares y el régimen de visitas son elementos de gran importancia para disminuir los impactos negativos que la prisión acarrea, pero dentro del Centro de Mexicali este derecho no se garantiza a plenitud pues las sanciones disciplinarias que se imponen muchas veces implican un castigo que limita o prohíbe totalmente las visitas, provocando una aún mayor exclusión y aislamiento.

En relación con el empleo y las actividades dentro del Centro, las mujeres tienen una casi nula participación en actividades que les generen ingresos, repitiendo así los patrones que imperan en el exterior y que las limitan en su desarrollo profesional. Estas mujeres, sin ingresos, sin salud y sin educación adecuadas, son liberadas a una sociedad que espera de ellas una conducta intachable y que retomen sus labores que como mujeres les compete: el cuidado de los hijos y del hogar. Vaya reinserción social la que les espera.

4.4.13. Desapego

En este eje se intersectan casi la mayoría de los perfiles y contextos ya expuestos. La prisión es sí misma es un elemento de riesgo que profundiza el ya existente abandono, exclusión y marginación. Si las personas privadas de libertad tenían conflictos familiares o situaciones de índole similar que resquebrajó sus lazos tanto con la sociedad como con la familia, muy difícilmente el encarcelamiento será un elemento favorecedor en ese aspecto.

Uno de los factores de riesgo más importantes en este eje es el que tiene que ver con las redes de apoyo con que la persona cuenta para soportar una vez en libertad. Como ya fue abordado con anterioridad, uno de los aspectos que se toman en cuenta para otorgar beneficios preliberacionales es el hecho de que la persona cuente con esas redes de apoyo; si no las tiene, lo más probable es que los y las juezas las considere como no aptas para la reinserción social y, por tanto, les niegue el beneficio. Esta

situación es gravísima no sólo porque la autoridad está negando el beneficio con base en criterios arbitrarios que no tienen sustento jurídico, sino porque una vez detectando el riesgo en que se encuentra la persona por estar cerca de ser liberada y no contar con ayuda alguna que le brinde sostén (ya sea económico o de cualquier otra índole), la autoridad no intenta si quiera procurarle apoyo alguno. He ahí la incompetencia y apatía de los servicios postpenitenciarios.

4.4.14. Criminalización/Estereotipismo

La base completa de nuestra estructura social reposa sobre el capitalismo, que a su vez perpetúa el heteropatriarcado como única forma de existencia. El heteropatriarcado no sólo es una institución, es un sistema organizacional de control que oprime a toda la diversidad.

Así, todo aquello que no encuadre en esa concepción, es tachado de anormal, antisocial, desviado o inmoral, en suma: cualquier condición contraria a la norma social o, en términos de Pavarini, *“todos aquellos fenómenos que se sitúan en una relación de contradictoriedad respecto de la asunción ideológica de un consenso”*³⁴¹.

Los factores de riesgo que se relacionan con este eje tienen que ver con el hecho de la falta de reconocimiento -mejor, negación- de las desigualdades y diferencias de cada persona. El sistema penitenciario está diseñado de manera uniforme y hegemónica; sus diseñadores y autoridades no toman en consideración los diferentes papeles, perfiles, capacidades, culturas e identidades que se encuentran socialmente determinadas en relación con el acceso a derechos y oportunidades.

En este contexto, se han marcado formas de desviación que se criminalizan en mayor medida que otras, y aquí es precisamente donde intervienen todos los perfiles que ya se abordaron como parte de los Gráficos 2 y 3.

³⁴¹ Pavarini, Massimo, *op. cit.*, p. 64

Si el exterior sigue funcionando así, y el sistema penitenciario no busca aminorar los efectos que esas opresiones generan en los proyectos de vida de los y las ciudadanas, seguirá habiendo grupos que no importa cuánto traten, nunca lograrán su reinserción del todo; porque en realidad nunca estuvieron dentro, ni fueron nunca parte de la sociedad. Siempre fueron marcados por la alienación y la discriminación que provocaron el surgimiento de factores de riesgo que el Estado nunca se preocupó por atender y que, peor aún, se encuentran de una forma u otra legitimados.

Capítulo 5.

Una Propuesta de política pública

Para poder lograr que los centros penitenciarios sean espacios donde el respeto a los derechos fundamentales y la dignidad de las personas privadas de libertad funcione como la base operacional de todo el sistema, se requiere de un cambio radical a partir del cual se reconstruyan todas y cada una de las estructuras (ideológicas, legales y materiales) que sustentan las cárceles mexicanas.

El objetivo del presente trabajo no es plantear una reforma penitenciaria, pues como ya se ha expuesto con anterioridad, las reformas no sirven de nada cuando la existencia del sistema punitivo descansa en el control y legitimación. El objetivo es más bien brindar una propuesta sobre cómo mejorar las condiciones que impulsen una eficaz reinserción social a través de programas integrales que privilegien el otorgamiento de beneficios preliberacionales y eviten los procesos de criminalización.

Por supuesto, en un mundo ideal, la cárcel no existiría, pero como son las cosas en el presente y seguramente en el futuro no parece haber una posibilidad, si quiera remota, para su eliminación. Las acciones de cambio que se proponen parten de una realidad que no se comparte, y por la que no se aboga, pero se acepta como la única existente.

Ante este panorama, quedarse de brazos cruzados no es opción. De aquí a que se reconozca a la cárcel como una institución, en palabras de Ferrajoli:

“[...] al mismo tiempo antiliberal, desigual, atípica, extra-legal y extra-judicial al menos en parte, lesiva para la dignidad de las personas, penosa e inútilmente aflictiva [...] institución cada vez más carente de sentido, que produce un coste de sufrimientos no compensado por apreciables ventajas para nadie.”³⁴²

³⁴² Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón...*, cit., p. 413

De aquí a que se erradiquen todas las prácticas nocivas que le han generado un perjuicio más o menos permanente a la humanidad, las personas privadas de libertad seguirán siendo las víctimas predilectas y más indefensas del sistema opresor.

La propuesta de política pública que se presenta es, por tanto, una manera de hacer frente a lo inevitable y de aminorar las consecuencias negativas de lo inalterable. Retomando a Slavok Zizek: *“El auténtico valor no consiste en imaginar una alternativa, sino en aceptar las consecuencias del hecho de que no hay ninguna alternativa claramente perceptible”*³⁴³, y, aun así, hacer lo que se puede con lo que se tiene porque precisamente eso es lo que se debe y se necesita hacer.

5.1. Perspectiva de género y derechos humanos

Una política pública se entiende como la manera en que el Estado atiende las necesidades de la población y configura *“los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas”*³⁴⁴. De manera específica, una política pública focalizada se encamina a un sector de la población que requiere de atención prioritaria.

La propuesta de factores de protección que se expone a continuación es una política focalizada; dirigida a una población específica -población privada de su libertad-, que se encuentra en una situación particular de desventaja en relación con

³⁴³ Zizek, Slavok, *La nueva lucha de clases. Los refugiados y el terror*, Barcelona, Anagrama, 2016, p. 122-123.

³⁴⁴ Cardozo Brum, Myriam, “La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones”, *Revista de Administración Pública*, México, Núm. 84, 1993, p. 167. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/18803/16917>

el acceso equitativo a bienes y servicios³⁴⁵, y que tiene la capacidad de impulsar la realización efectiva de los derechos humanos de esa población.

Muchas políticas públicas son las que a lo largo de la historia se han planteado e implementado en el país; gran cantidad de ellas en materia penitenciaria y ninguna de ellas realmente garante de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Para que un proyecto de política pública no sea el reflejo de los intereses hegemónicos de los grupos dominantes³⁴⁶, cualquier diseño de propuestas implementables en el ámbito de la administración pública, debe considerar necesariamente los efectos diferenciados que tanto las decisiones, como los recursos (materiales y no materiales) tendrán en el efectivo ejercicio de los derechos de aquellos a quienes van dirigidas.

Uno de los principales elementos que las políticas públicas deben tomar en cuenta en su construcción es la perspectiva de género. Por mucho tiempo las mujeres han quedado al margen de la vida pública y sus derechos han quedado subordinados a los de los hombres, sobre todo debido a políticas creadas con base en roles de género y estereotipos que favorecen la victimización de la mujer y “*la anulan como ciudadana*”³⁴⁷, acentuando la desventaja y la exclusión social en que se encuentran como resultado de sistemas exclusivamente patriarcales.

³⁴⁵ Cfr. Hernández F., Daniel, *et. al.*, *La focalización como estrategia de política pública*. México, Secretaría de Desarrollo Social, 2005, p. 8

³⁴⁶ Cfr. Sánchez Sandoval, Augusto, “Políticas públicas en la sociedad del riesgo”, en Cienfuegos Salgado, David, *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, t.1, p. 351

³⁴⁷ Tarrés Barraza, María Luisa, *Equidad de género y presupuesto público. La experiencia innovadora de Oaxaca*, México, Instituto de la Mujer Oaxaqueña, 2006, p.

Tanto los presupuestos como las políticas y programas gubernamentales son herramientas para beneficiar a los distintos grupos que conforman una sociedad, sin embargo, se debe considerar que ninguna de las mencionadas herramientas es neutral al género, pues no impactan de manera igual a hombres y a mujeres ³⁴⁸.

“[Las diferencias entre hombres y mujeres] están estructuradas de tal manera que dejan a las mujeres y a las niñas en posiciones de desventaja frente a los hombres, con menos recursos económicos, sociales y poder político. Por tanto, es indispensable entender estos impactos diferenciados para la estructuración de políticas públicas que partan de condiciones reales y, de esta manera, confluyan hacia soluciones reales.”³⁴⁹

En atención a lo anterior, la propuesta que se presenta tiene como elemento transversal el enfoque de género y de derechos humanos, entendiendo que sólo así se podrán mitigar las diferencias existentes en el ejercicio de los derechos de todas las personas privadas de libertad.

5.2. Factores de protección

Una vez abordado en el capítulo 4 los factores de riesgo detectados en el diagnóstico, se procede a exponer los factores de protección con que se puede correlacionar cada uno. Los factores de protección son aquellos que permiten hacer frente a los riesgos que el sistema penitenciario genera en perjuicio de las personas privadas de libertad y que se deberán desarrollar como ejes centrales de la política pública.

Al construir factores de protección se podrán comenzar a eliminar o, por lo menos, contrarrestar los obstáculos en los que se fundamenta la negación de los

³⁴⁸ Hofbauer, Helena y Vinay, Claudia, *Presupuestos sensibles al género: Herramientas metodológicas experiencias internacionales y de México*, Fundar, México, 2002, p. 4. <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/manual-genero.pdf>

³⁴⁹ *Ídem*.

beneficios preliberacionales, entendidos estos como un primer paso fundamental para la reinserción social.

Los factores de protección, junto con las autoridades penitenciarias, corresponsables y otras áreas del Estado constituyen una propuesta interdisciplinaria sobre su papel en la reinserción social y el otorgamiento de beneficios preliberacionales, como se detalla en la siguiente tabla.

Ejes de Privilegio/Opresión	
1. MIGRACIÓN	
Factores de riesgo	Desempleo. Bajos o nulos ingresos. Victimización. Movilidad. Desarraigo. Falta de oportunidades laborales.
Factores de protección	Al interior
	<ul style="list-style-type: none"> Programas de capacitación en trabajos útiles y compatibles con el lugar de destino o de tránsito que respondan a las necesidades reales del mercado laboral, dependiendo del proyecto migratorio de la persona.
	Al exterior
	<ul style="list-style-type: none"> Programas de reinserción social enfocados en el proyecto migratorio o de movilidad que la persona ha desarrollado. Generar apoyo durante el externamiento para facilitar el trayecto seguro a sus lugares de destino.
Autoridades responsables	Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico y jueces de Ejecución Secretaría del Trabajo y Previsión Social Servicios Postpenitenciarios Instituto Nacional de Migración** Secretaría de Gobernación
2. VICTIMIZACIÓN	

Factores de riesgo	Violencia y conflictos familiares. Inseguridad. Altos índices de violencia. Deserción Escolar. Acoso Escolar. Aislamiento. Malas condiciones de internamiento. Adicciones.
Factores de protección	Al interior
	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar las condiciones generales de internamiento, en particular el acceso a servicios de salud, garantizando tratamientos contra las adicciones u otras enfermedades, así como apoyo médico y psicosocial para aminorar las secuelas y consecuencias negativas que los antecedentes de victimización han generado en las personas.
	Al exterior
	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar redes de apoyo al exterior para evitar que el antecedente carcelario sea un factor de victimización agravada, así como para evitar que la victimización siga ocurriendo. Generar un programa de reinserción adecuado que considere los antecedentes de victimización y los obstáculos que ello puede generar en la vida de la persona una vez en libertad.
Autoridades responsables	Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de Ejecución, Personal de Custodia Secretaría de Salud Comisión Nacional Contra las Adicciones**
3. DISCRIMINACIÓN Y RACISMO	
Factores de riesgo	Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Falta de acceso a derechos y servicios. Deserción escolar. Acoso Escolar. Bajo nivel Educativo. Falta de oportunidades laborales. Desempleo. Bajos o nulos ingresos. Desocupación. Victimización. Necesidades específicas. Desigualdad. Adicciones. Discriminación. Criminalización. Estigmatización. Falta de accesibilidad y aceptabilidad en servicios. Malas condiciones de internamiento. Inexistente reinserción social. Reincidencia. Deficiente seguimiento postpenitenciario.
	Al interior

Factores de protección	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el acceso en condiciones de igualdad a servicios, programas y actividades incluyentes que sean adecuados a las necesidades y perfiles de cada persona privada de libertad. • Asegurar la protección adecuada para las personas susceptibles de sufrir discriminación, así como sancionar cualquier acto de violencia en su contra por dichos motivos. • Tomar en cuenta la identidad y las particularidades culturales de cada persona en la elaboración de los programas y actividades, sin que estos configuren un factor más de exclusión ni refuercen roles y estereotipos. • Desarrollar programas de prevención y sensibilización, capacitaciones y protocolos de actuación para que las autoridades se encuentren debidamente informadas y sensibilizadas para tratar las necesidades de todas las personas privadas de libertad en atención a sus diversidades, de manera que ningún acto les impida acceder a los derechos y servicios del centro en igualdad de condiciones.
	<p>Al exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar programas de reinserción social con un enfoque diferenciado que considere los principales obstáculos a los que se enfrentan las personas liberadas, buscando reducir o incluso eliminar los efectos que conductas discriminatorias y racistas tienen sobre las personas. • Eliminar los obstáculos postpenitenciarios que impiden que las personas recién liberadas puedan acceder a bienes, derechos y servicios en condiciones de igualdad y que propician la discriminación y exclusión (i.e. obligación de presentar carta de antecedentes penales en el trabajo; monitoreo electrónico invasivo, etc.)

Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Personal de Custodia, Jueces de Ejecución</p> <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</p> <p>Secretaría de Bienestar</p> <p>Servicios postpenitenciarios</p> <p>Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación**</p> <p>Autoridades de supervisión (monitoreo electrónico, firmas, exámenes antidopaje, etc.)</p>
4. ESTIGMATIZACIÓN Y CRIMINALIZACIÓN/ ESTEREOTIPISMO	
Factores de riesgo	<p>Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Adicciones. Aptitudes y habilidades no exploradas. Nula reinserción Social. Deficiente seguimiento postpenitenciario. Falta de Redes de Apoyo. Reincidencia. Liberación condicionada. Condiciones de internamiento. Rompimiento de lazos. Falta de corresponsabilidad. Falta de Presupuesto. Infraestructura Deficiente. Plan de actividades inadecuado. Deficiente oferta educativa. Falta de acceso a derechos y servicios. Desempleo. Poco o nulo contacto con el exterior.</p>
Factores de protección	<p>Al interior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suprimir los programas y actividades que perpetúan los estereotipos y agravan las cargas estigmatizantes en perjuicio de las personas (i.e. cursos de “escuela para padres”, “cultura de belleza”, etc.), y buscar reemplazarlos con programas y actividades acordes con los intereses, aptitudes y habilidades que también respondan a las demandas del mercado laboral. • Crear programas adecuados de tratamiento y deshabitación de adicciones, así como programas de sensibilización a toda la población y autoridades, para eliminar la criminalización y estigmatización de la drogodependencia al interior de los centros penitenciarios.

	<p>Al exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar un programa de reinserción social con redes de apoyo adecuadas que hagan la transición al exterior de manera amable y busque remediar los efectos negativos que el encarcelamiento tiene sobre la reincorporación de las personas a sus comunidades. • Otorgar continuidad en los programas de tratamiento y deshabitación de adicciones. • Crear programas de sensibilización dirigidos a empresas para impulsar la erradicación del requisito de no antecedentes penales en las solicitudes de empleo.
Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución</p> <p>Secretaría de Educación Pública</p> <p>Secretaría de Salud</p> <p>Comisión Nacional Contra las Adicciones**</p> <p>Autoridades de supervisión</p> <p>Secretaría de Bienestar</p>
5. HETEROSEXISMO	
Factores de riesgo	<p>Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Falta de oportunidades laborales. Desempleo. Criminalización. Estigmatización. Falta de acceso a derechos y servicios. Victimización. Deserción y acoso escolar. Violencia. Inseguridad. Desocupación. Desigualdad. Malas condiciones de internamiento.</p>
Factores de protección	<p>Al interior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eliminar los obstáculos que impiden a las personas privadas de libertad desarrollar libremente su personalidad y su proyecto de vida en condiciones de igualdad. • Sancionar cualquier acto de violencia en contra de las personas LGBTTTI, así como eliminar cualquier acto discriminatorio en su contra.

	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que tanto la manera de dirigirse a las personas (nombres y registros oficiales), como la separación de espacios entre hombres y mujeres sean acordes con su identidad de género, buscando que la ubicación de las personas no genere en sí misma un trato discriminatorio, que aparte derive en la falta de acceso a servicios dentro del centro. • Construir programas especiales de salud para la población que requiera tratamientos hormonales o de otro tipo en respeto a sus identidades y expresiones de género. <p>Al exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar programas de ocupación y empleo, así como enlace con instituciones de salud para garantizar el acceso a derechos, bienes y servicios. • Crear programas de sensibilización para garantizar que los empleadores tengan políticas adecuadas de inclusión y no discriminación laboral.
<p>Autoridades responsables</p>	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución, personal de custodia</p> <p>Secretaría de Salud</p> <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</p>
<p>6. GENERISMO</p>	
<p>Factores de riesgo</p>	<p>Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Falta de acceso a derechos y servicios. Deserción escolar. Acoso Escolar. Embarazo no deseado. Nivel Educativo. Deficiente oferta educativa. Falta de oportunidades laborales. Violencia y conflictos familiares. Desempleo. Bajos o nulos ingresos. Desocupación. Victimización. Falta de atención a necesidades específicas. Desigualdad. Discriminación. Criminalización. Estigmatización. Malas condiciones de internamiento. Nula reinserción social. Reincidencia. Rompimiento de Lazos.</p>

	Aislamiento. Poco o nulo contacto con el exterior. Deficiente seguimiento postpenitenciario.
Factores de protección	Al interior
	<ul style="list-style-type: none"> • Crear e implementar programas, sobre todo educativos y de salud, al interior de los centros, que respondan a las necesidades específicas de las mujeres y que aminoren los efectos negativos que el estar privadas de libertad en un sistema penitenciario creado para hombres les ha generado. • Eliminar los sesgos en el otorgamiento de servicios penitenciarios que tienden a invisibilizar las necesidades particulares de las mujeres o que refuerzan los estereotipos de género. • Garantizar que las mujeres tengan contacto con sus familiares para aminorar los efectos negativos que el encarcelamiento tiene en ellas (i.e. revisiones dignas a visitas familiares y/o conyugales, así como garantizar que las personas compurguen sus penas en los lugares más cercanos a sus domicilios). • Generar los espacios y las condiciones adecuadas para que las mujeres puedan vivir con sus hijos menores dentro del CRS. • Contratar médicos-ginecólogos (de preferencia mujeres) que se encuentren disponibles en cualquier momento. • Otorgar actividades remuneradas para todas las mujeres en el Centro.
	Al exterior
	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de redes de apoyo que tomen en cuenta el abandono y la estigmatización que las mujeres sufren por haber estado privadas de libertad. • Considerar servicios postpenitenciarios de trabajo y educación que sean adecuados a las necesidades que muchas de ellas tienen como madres, principales cuidadoras y fuentes de ingresos.

	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar programas de apoyo permanente con mecanismos que ayuden a su independencia económica y emancipación. • Realizar convenios de colaboración con instituciones o personas que puedan otorgar financiamiento a las mujeres para establecer pequeños negocios y que sirvan como fuente de futuros empleos para otras mujeres liberadas.
Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución, personal de custodia</p> <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</p> <p>Secretaría de Salud</p> <p>Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia</p> <p>Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes</p> <p>Secretaría de Educación Pública</p> <p>Secretaría de Cultura</p>
7. CAPACITISMO	
Factores de riesgo	<p>Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Falta de atención a necesidades específicas. Falta de acceso a derechos y servicios. Falta de oportunidades laborales. Desocupación. Desempleo. Discriminación. Desigualdad. Victimización. Infraestructura deficiente. Falta de accesibilidad y aceptabilidad en servicios. Plan de actividades inadecuado. Malas condiciones de internamiento.</p>
Factores de protección	<p>Al interior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adecuar la infraestructura del CRS de manera que pueda ser accesible a las personas con alguna discapacidad motriz, así como creación de actividades y programas específicos destinados al cumplimiento de los ejes de la reinserción social para las personas con diversidad funcional.

	<ul style="list-style-type: none"> • Asignar presupuesto suficiente para que, entre otras cosas, se contrate al personal necesario para las personas que requieren cuidados o apoyo constante para su movilidad y demás actividades. • Fomentar la concesión de medidas no privativas de libertad para las personas con diversidad funcional (i.e. sustitución y/o suspensión temporal de las penas, preliberación por criterios de política penitenciaria, etc.).
	<p>Al exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redes con instituciones de salud que garanticen servicios permanentes al exterior, así como redes con empleadores (as) para otorgar trabajos adecuados y aceptables para las personas con diversidad funcional. • Crear y/o fortalecer redes de apoyo para que las personas que no cuenten con apoyo del exterior tengan un lugar seguro y digno para habitar temporal o permanentemente.
Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución, personal de custodia</p> <p>Secretaría de Salud</p> <p>Secretaría de Trabajo y Previsión Social</p> <p>Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte</p> <p>Comisión Nacional de la Vivienda**</p>
8. ELITISMO	
Factores de riesgo	<p>Bajo nivel educativo. Trabajo infantil. Deficiente oferta educativa. Falta de oportunidades laborales. Desempleo. Desocupación. Deserción escolar. Acoso escolar. Nula reinserción social. Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Falta de acceso a derechos y servicios. Planes de actividades inadecuados. Aptitudes y habilidades no exploradas.</p>
Factores de protección	<p>Al interior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar programas que garanticen el acceso a actividades acordes con las aptitudes y habilidades de todos los sectores, sin

	<p>reproducir estereotipos y estigmas sobre las personas privadas de libertad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Restructurar los programas educativos, así como contratar al personal capacitado y especializado en brindar educación a personas privadas de libertad, de manera que se tomen en cuenta los obstáculos de infraestructura o de otra índole que impartir educación en los CRS representa. • Garantizar que el servicio educativo sea de calidad. • Eliminar los obstáculos que impiden a las personas inscribirse en los programas educativos (i.e. solicitud de acta de nacimiento, identificación oficial o certificados de cursos anteriores). • Garantizar que la oferta educativa tenga una amplia cobertura respecto de los niveles de escolaridad, buscando se ofrezca educación superior de calidad.
	<p>Al exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Creación de programas que garanticen la continuidad en los estudios una vez en libertad. • Realizar convenios con instituciones educativas de todos los niveles para facilitar el proceso de inscripción y/o revalidación de estudios. • Garantizar la expedición pronta y sin obstáculos de las constancias educativas correspondientes a los niveles cursados en el CRS.
<p>Autoridades responsables</p>	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución. Secretaría de Educación Pública (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial). Secretaría de Cultura Instituciones de educación superior públicas o privadas**</p>
<p>9. CLASISMO Y SESGO OCUPACIONAL</p>	

Factores de riesgo	Falta de oportunidades laborales. Discriminación. Estigmatización. Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Desempleo. Bajos o nulos ingresos. Desocupación. Bajo nivel educativo. Marginación. Movilidad. Estigmatización. Aptitudes y habilidades no exploradas. Deficiente oferta educativa. Desigualdad. Plan de actividades inadecuado.
Factores de protección	Al interior
	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar que todas las personas privadas de libertad cuenten con una remuneración adecuada por los trabajos desempeñados en el CRS (sea cual fuere su naturaleza). • Establecer fondos de ahorro para todas las personas privadas de libertad del cual puedan hacer uso una vez en libertad. • Programas de trabajo útiles, formadores y adecuados dependiendo las habilidades, aptitudes y proyectos de vida de las personas.
	Al exterior
	<ul style="list-style-type: none"> • Inscripción en bolsas de trabajo y apoyo en la búsqueda de empleos dignos. • Consolidar lazos con empleadores para otorgar plazas relacionadas con los trabajos para los cuales fueron capacitadas las personas. • Asegurar continuidad en los programas de capacitación para quien lo requiera.
Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución</p> <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</p> <p>Secretaría de Educación Pública (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos y Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial).</p> <p>Secretaría de Cultura</p> <p>Secretaría de Economía</p>
10. MARGINACIÓN	
Factores de riesgo	Falta de oportunidades laborales. Bajo nivel educativo. Deserción escolar. Desempleo. Bajos o nulos ingresos. Desocupación. Victimización. Violencia y conflictos familiares. Inseguridad. Falta de

	<p>acceso a una vivienda digna. Falta de acceso a derechos y servicios. Movilidad. Espacios públicos no dignos. Reincidencia. Aislamiento. Plan de actividades inadecuado. Deficiente oferta educativa. Discriminación. Pertenencia a grupos vulnerabilizados. Poco o nulo contacto con el exterior. Rompimiento de lazos. Deficiente seguimiento postpenitenciario. Altos índices de violencia.</p>
Factores de protección	Al interior
	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar el otorgamiento de bienes y servicios a todas aquellas personas que, por venir de graves contextos de marginación, no tuvieron acceso previo a ellos.
	Al exterior
	<ul style="list-style-type: none"> • Programa postpenitenciario que garantice el externamiento en viviendas adecuadas con acceso a bienes y servicios básicos. • Garantizar puestos de trabajo remunerados dignamente que ayuden a superar los contextos de marginación.
Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución, personal de custodia</p> <p>Secretaría de Salud</p> <p>Servicios Postpenitenciarios</p> <p>Secretaría de Educación Pública</p> <p>Secretaría de Bienestar</p> <p>Secretaría de Economía</p>
11. DESAPEGO	
Factores de riesgo	<p>Violencia y conflictos familiares. Aislamiento. Rompimiento de lazos. Marginación. Desigualdad. Altos índices de violencia. Falta de acceso a una vivienda digna. Poco o nulo contacto con el exterior. Inexistencia de redes de apoyo. Movilidad. Falta de oportunidades laborales. Bajo nivel educativo.</p>
	Al interior

Factores de protección	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer programas y actividades encaminados a fortalecer el apego con la comunidad (i.e. excarcelamiento temporal para realización de actividades, etc.). • Garantizar que las personas compurguen sus penas en los lugares más cercanos a su lugar de residencia (por ejemplo, conceder traslados voluntarios). • Capacitación laboral y trabajo remunerado. <hr/> <p>Al exterior</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar acciones que privilegien medidas no privativas de libertad, como el otorgamiento de beneficios preliberacionales o la sustitución de la pena privativa de libertad. • Identificar las personas que carecen de lazos para crear redes de apoyo con instituciones educativas, laborales y de salud. • Crear programas de viviendas temporales para aquellas personas que no tienen dónde establecerse una vez obtenida su libertad.
Autoridades responsables	<p>Autoridades Penitenciarias: Comité Técnico, Jueces de ejecución, personal de custodia</p> <p>Secretaría del Trabajo y Previsión Social</p> <p>Comisión Nacional de Vivienda**</p>
<p>Notas</p> <p>** Instituciones que no están señaladas por la ley como corresponsables, sin embargo, las autoridades obligadas deberán realizar convenios de colaboración, programas y acciones conjuntas para brindar un mejor servicio y garantizar una mayor cobertura en el goce y disfrute de los derechos de las personas.</p>	

5.3. Cómo abordar los factores de riesgo-protección

Como se puede desprender de la tabla anterior, los factores de protección se pueden agrupar para su realización efectiva a través de las siguientes acciones:

- I. Entrevistas a profundidad
- II. Planificación de programas
- III. Establecer con claridad las obligaciones de cada autoridad interviniente. (Convenios de colaboración y facultades específicas)
- IV. Partidas presupuestarias específicas para cada rubro y programa, así como el impacto presupuestario y en recursos que tendrá la participación de cada institución externa.

A continuación, se muestran unas propuestas sobre formatos de entrevista, así como de planificación del programa conforme a un caso hipotético. En relación con las partidas presupuestarias, quedará a decisión de las autoridades el cómo y en qué gastar sus recursos, dependiendo de los ejercicios fiscales; pues no es objeto del presente trabajo desarrollar un proyecto de gastos.

5.3.1. Entrevistas a profundidad. Conocer a la persona

En aras de romper con las prácticas tendientes a invisibilizar a las personas al momento de su ingreso a los centros penitenciarios, donde cualquier rasgo de su personalidad y de su pasado son deliberada y arbitrariamente suprimidos, resulta de vital importancia conocer a las personas privadas de libertad o, más bien, reconocerlas como personas en sí mismas y quitándoles la cárcel de sus identidades.

Las autoridades de los centros penitenciarios deberán realizar un primer acercamiento para recopilar información sobre la persona, al momento de su ingreso; es decir, una entrevista que arroje datos sobre sus antecedentes personales y familiares. Una vez realizada la entrevista, se procede a evaluar la existencia de los riesgos detectados dependiendo de la información recabada con la finalidad de generar una base de datos integrada al expediente de la persona que permita otorgar un seguimiento y acompañamiento adecuados durante todo el tiempo de su

internamiento, así como una vez en libertad a través de los programas postpenitenciarios.

Es necesario que la entrevista se realice por personal debidamente capacitado y sensibilizado para el trato con personas de diferentes contextos y con diversos perfiles, considerando que muchos de ellos han sido víctimas de violaciones a derechos humanos.

La entrevista no necesariamente debe contar con un formato en específico, sin embargo, para cumplir con el propósito de esta investigación es fundamental que se cubran los factores relevantes a evaluar y se tenga un criterio uniforme de cuantificación de éstos³⁵⁰. A continuación, se desarrolla una tabla con los factores que se consideran necesarios para realizar la evaluación, así como su medición por rubro.

INDICADORES		VALOR	RESULTADO
1. PERSONAL			
Identidad de género	Mujer	+1	
	Hombre	0	

³⁵⁰ Para ello se utilizó como base la metodología cuantitativa del Instituto de Justicia Procesal Penal A.C; en: Aguilar García, Ana y Carasco Solís, Javier, *Servicios Previos al Juicio. Manual de Implementación*, México, Instituto de Justicia Procesal Penal A.C, 2014. http://ijpp.mx/images/biblioteca/spj_version_actualizada_mayo2014.pdf.; así como: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED), 2014. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825074869.pdf.; y el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 publicado en el Diario oficial de la Federación el 30 de abril de 2014.

Nacionalidad	Mexicana	0	
	Otra	+1	
¿Indígena?	Sí	+1	
	No	0	
¿Habla o entiende español?	Sí	0	
	Parcialmente	+1	
	No	+1	
¿Diversidad funcional?	Sí	+1	
	No	0	
Comentarios/Información adicional			
2. FAMILIA			
¿Hijos o hijas menores de edad?	No	0	
	1-2	+1	
	3-4	+2	
	Más de 4	+3	
Dependientes económicos	Un dependiente	+1	
	Dos dependientes	+2	
	Tres dependientes	+3	
	Cuatro o más	+4	
¿Otros proveedores económicos en la familia?	Sí	0	
	No	+1	
¿Con quién vive?		N/A	
¿Apoyo familiar?	Sí	0	
	No	+1	
Comentarios/Información Adicional			

3. SALUD			
¿Enfermedad o Padecimiento?	Sí	+1	
	No	0	
¿Crónica?	Sí	+1	
	No	0	
¿Degenerativa?	Sí	+1	
	No	0	
¿Dependientes económicos tienen alguna enfermedad y/o discapacidad?	Sí	+1	
	No	0	
¿Cuenta con Seguridad social?	Sí	0	
	No	+1	
¿Necesita medicamentos y/o tratamiento especial?	Sí	+1	
	No	0	
Comentarios/Información adicional			
4. VIVIENDA			
¿Casa propia?	Sí	0	
	No	+1	
Domicilio	Dentro de la ciudad	0	
	Fuera de la ciudad	+1	

Colonia ³⁵¹	Primera Sección/ Fracc. Valle de Puebla/ Hidalgo/ González Ortega/Pueblo Nuevo	+2	
	Valle del Pedregal/Centro Cívico/Independencia/Fracc. Ángeles de Puebla/Cd. Guadalupe Victoria	+1	
	Otra	0	
¿Inseguridad?	Sí	Grupos Criminales	+1
		Violencia	
		Otra	
	No	0	
¿Cambio constante de vivienda?	Sí	+1	
	No	0	
¿Acceso a bienes y servicios básicos? (agua, luz, gas, etc.)	Sí	0	
	Parcialmente	+1	
	No	+1	
Comentarios/Información adicional			

³⁵¹ Se toma como referencia la distribución urbana de la ciudad de Mexicali. De acuerdo con datos otorgados por la Secretaría de Seguridad Pública las mencionadas colonias son las que tienen un mayor porcentaje de incidencia delictiva y se encuentran catalogadas como vulnerables y prioritarias. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública. *Evaluación del Programa Nacional de Prevención del Delito. Baja California*, 2013. <http://indicadores.bajacalifornia.gob.mx/Uploads/Difusion%202013/PRONAPRED%20Contenido%20extenso.pdf> y <https://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/ESTADISTICAS.php>

5. TRABAJO			
¿Labora?	Sí		0
	No	¿Ha laborado en algún momento?	Sí +1
		No	+2
¿Remunerado?	Sí		0
	No		+1
Salario	1 a 2 salarios mínimos		+3
	2 a 3 salarios mínimos		+2
	3-4 salarios mínimos		+1
	5 o más salarios mínimos		0
¿Fijo?	Sí		0
	No		+1
Horario	6-9 horas al día		0
	10-14 horas		+1
	Más de 14		+2
Comentarios/Información adicional			
6. EDUCACIÓN			
Nivel	Ninguno		+4
	Primaria		+3
	Secundaria		+2
	Preparatoria		+1
	Superior		0
Comentarios/ Información adicional			

7. CONSUMO DE SUSTANCIAS			
¿Consume drogas?	No	0	
	Esporádicamente	+1	
	1-2 veces por semana	+2	
	Más de 3 veces por semana	+3	
¿Consume Alcohol?	No	0	
	Esporádicamente	+1	
	1-3 veces por semana	+2	
	Más de 4 veces por semana	+3	
¿Ha recibido tratamiento o terapia para combatir alcoholismo o drogodependencia?	Sí	0	
	No	+1	
Comentarios/Información adicional			

5.3.1.1 Indicadores y valores

Los indicadores utilizados para la herramienta de evaluación son los factores mínimos que se deben tomar en cuenta para poder realizar un plan individualizado una vez que la persona entre al sistema penitenciario sin necesidad de indagar cuestiones íntimas que propicien su estigmatización y encasillamiento.

Los indicadores personales tienen como objetivo indagar: a) si la persona es indígena, sobre todo para poder diseñar programas que sean adecuados y aceptables

de su cultura, lengua y tradiciones; b) si la persona es mexicana o extranjera, para poder tener conocimiento sobre su país de origen, así como determinar si la persona se encuentra en tránsito hacia un lugar de destino de acuerdo a un proyecto migratorio establecido; y c) si la persona cuenta con diversidad funcional de algún tipo, ya sea física o intelectual, con el fin de apuntar desde un inicio las necesidades especiales que su condición ameritan, es decir, necesidades en cuanto a infraestructura, cuidados especiales, actividades realizables, etc.

Los indicadores familiares van encaminados sobre todo a conocer las necesidades de todos aquellos que dependen económicamente de la persona privada de libertad y si ésta cuenta con redes de apoyo durante la reclusión.

Por su parte, el rubro referente a la salud permite identificar las necesidades médicas de la persona, no sólo en cuestiones de atención de especialistas sino también para obtención de medicamentos o dietas especiales. Es importante recalcar que esta entrevista no constituye el expediente médico, pues es obligación de las autoridades realizar el acercamiento correspondiente para las revisiones médicas generales y la detección de las necesidades específicas por el personal de salud. En este momento de la entrevista se realiza únicamente con el objetivo del diseño de un programa de internamiento en todo momento adecuado a esas necesidades.

El indicador de vivienda busca obtener información sobre el nivel de arraigo que se tiene en la localidad dependiendo de si hay cierto grado de estabilidad con poca movilidad. Asimismo, se pretende conocer las condiciones en que vivía la persona y sus familiares -en caso de haberlos- en relación con el acceso a bienes y servicios básicos. Este indicador es de vital importancia para detectar el nivel de marginación imperante en la vida de la persona.

En referencia al trabajo, se pretende conocer qué actividad realizaba la persona, qué tipo de capacitación tenía para desarrollarla y las condiciones bajo las cuales desempeñaba la labor. En este rubro es importante resaltar si el trabajo era remunerado o no y de cuánto era la remuneración, sobre todo para poder hacer un cruce con el número de dependientes económicos y, en el caso de las mujeres poder identificar toda la labor realizada que no era remunerada, como resulta ser la realidad

en este país respecto del trabajo doméstico y el cuidado de personas que, generalmente, son las mujeres quienes desempeñan esos trabajos.

En cuanto al indicador de educación, se pretende saber el grado de estudio con que cuenta la persona para que sea inscrito en los programas educativos que le corresponden de acuerdo con su nivel.

Finalmente, el indicador de consumo de sustancias señalará las necesidades que tiene la persona en cuestiones de tratamiento de adicciones y su historia con el consumo de sustancias.

En relación con la asignación de valores numéricos, es importante recalcar que no se tiene como fin la señalización ni estigmatización de la persona. Bajo esta metodología, el valor numérico que resulte no es para determinar, como se ha explicado con anterioridad, si la persona representa un riesgo o no, sino más bien, qué aspectos o antecedentes representan un riesgo *para* la persona de manera que se pueda impulsar su reinserción social, a través de un programa adecuado que tome todo eso en cuenta en el entendido de que no son factores reprochables a ella sino obligaciones a cargo del Estado.

Así, una persona con un puntaje de cero, o cercano al cero, no significa ausencia de riesgo, pues como sabemos la privación de libertad es un riesgo para la reinserción social en sí misma, sino que los indicadores mencionados representan áreas de oportunidad prioritarias a tomar en cuenta en el diseño del programa penitenciario. En cambio, una persona con resultados de uno o mayores en cada indicador, implicará una atención prioritaria e intervención inmediata por parte de las autoridades penitenciarias. De cualquier forma, los derechos humanos de las personas se deben garantizar por igual, pero lo que tanto el enfoque diferenciado, como las perspectivas de género, interculturalidad y derechos humanos permiten, es identificar las vulnerabilidades y diversidades que hacen que la persona no ejerza de manera igualitaria a los derechos y realizar acciones afirmativas que ayuden a nivelar las condiciones.

Es importante señalar que, en el formato de entrevista propuesto, se deja en blanco un apartado de comentarios que se pretende sirva como espacio para abordar cuestiones adicionales sobre los indicadores que puedan ayudar a tener un mejor acercamiento con la persona; así, en ese apartado se podrá anotar todo lo que resulte relevante respecto de cada indicador para que enriquezca la entrevista.

5.3.2. Diseño del Programa

Para tener claridad sobre cómo se debe diseñar un programa con base en la información recopilada a través de la herramienta de evaluación del riesgo, se tomará un caso hipotético que se presenta a continuación

Como resultado de la herramienta de evaluación se obtuvieron los siguientes indicadores de atención prioritaria: Mujer soltera con dos hijos que dependen económicamente de ella. Tiene diabetes y perdió una pierna como consecuencia de la enfermedad. Trabajó hasta antes de su internamiento como despachadora en una tienda de abarrotes. Tiene antecedentes de alcoholismo y únicamente cuenta con educación primaria. Su sentencia es de 7 años en prisión.

Conforme a la información anterior de la mujer, y de acuerdo con los datos generales de la ciudad de Mexicali, obtenidos con el diagnóstico, el servicio que otorgará el Centro Penitenciario deberá contener:

A. Trabajo y capacitación

Información	Consideraciones ³⁵²	Actividades y servicios dentro del CRS	Servicios Postpenitenciarios	Objetivos
<p>Tiene antecedentes laborales en el sector de comercio y ventas al público</p> <p>Cuenta con una discapacidad motriz</p> <p>Cuenta con dependientes económicos</p>	<p>-Los sectores que mayor número de personas emplean son los de comercio y servicios</p> <p>-La bolsa de Trabajo en Mexicali tiene, en su mayoría, ofertas de puestos de trabajo como auxiliar de ventas, cajera y administradora</p> <p>-El sector o rama económica que emplea mayor número de personas en Mexicali es el terciario, con el 61.25%, sobre todo en el</p>	<p>-</p> <p>Capacitación en administración y contabilidad</p> <p>-</p> <p>Capacitación o talleres sobre servicio al cliente y ventas</p> <p>-Creación de un fondo de ahorro con el dinero que genere del trabajo, para apoyar a sus hijos, así como a ella misma al ser liberada</p>	<p>-Enlistar las ofertas de trabajo disponibles en las áreas que se fortalecieron durante su internamiento.</p> <p>-Facilitar el contacto entre la mujer y los empleadores para entrevistas de trabajo y posterior colocación</p> <p>-Asegurar que los empleadores con que se haga contacto cuenten con políticas inclusivas</p>	<p>La mujer, considerando su experiencia previa, reforzará sus habilidades y conocimientos a través de capacitaciones enfocadas en áreas de administración para que aumenten sus posibilidades de ingresar en el mercado laboral en un sector que no le es ajeno.</p>

³⁵² Se toman a partir del diagnóstico realizado de la ciudad de Mexicali, así como de un estudio de las ofertas de empleo en la bolsa de trabajo de la Secretaría del trabajo y Previsión Social

	<p>ámbito de los servicios³⁵³</p> <p>-Tomar en cuenta la brecha existente entre hombres y mujeres respecto de la participación en el mercado (hombres es de 76.75% mientras que en mujeres es del 47.95)³⁵⁴</p> <p>-Las mujeres en Mexicali tienen un ingreso significativamente menor, en comparación con los hombres, por lo que cualquier capacitación en trabajo debe ir enfocada a erradicar eso y lograr colocar a la mujer en puestos con mejores ingresos.</p>		<p>dirigidas a personas con diversidad funcional</p> <p>-Realizar enlaces con financiadores (públicos o privados) que puedan otorgar créditos o dinero para impulsar la creación de su negocio</p>	
--	--	--	--	--

³⁵³ Revisar Capítulo 3, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2015..., *cit.*

³⁵⁴ Revisar Capítulo 3, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico...*, *cit.*

B. Educación

Información	Consideraciones	Actividades y servicios dentro del CERESO	Servicios Postpenitenciarios	Objetivos
Únicamente cursó la primaria	<p>- Hay mayores probabilidades de ser económicamente inactiva cuando no se cuenta con un grado superior a la educación primaria.</p> <p>-La mayor parte de las empresas/sectores contratantes, requieren un nivel de estudios promedio de secundaria para realizar nuevas contrataciones</p> <p>-Tomar en cuenta los motivos por los cuales no concluyó sus estudios, es decir,</p>	<p>- Diagnóstico inicial para identificar si es necesario iniciar de nuevo la primaria o pasar a niveles superiores.</p> <p>-Inscripción al nivel correspondiente con maestros preparados</p> <p>-Monitoreo de conocimientos adquiridos durante diversos momentos del internamiento para evaluar si</p>	<p>- Gestiones necesarias con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (u otras instituciones) para inscripción en los programas necesarios en caso de no haber concluido alguno.</p> <p>-Otorgar un listado de opciones de carreras, cursos y otros programas educativos adecuado a los intereses de la mujer</p>	<p>Lograr que la Mujer obtenga la acreditación de aprobación en los diferentes niveles educativos que le servirán de apoyo para mejorar sus posibilidades laborales o incluso, si así lo desea, continuar con la educación y profesionalización una vez en libertad.</p>

	conocer si fue voluntario o por cuestiones ajenas, pues es importante recordar que, en Mexicali, las mujeres también tienen un nivel de matriculación menor, en comparación con los hombres	hay necesidad de reforzar algunos aspectos	-Gestionar con los intervinientes la inscripción a dichos cursos y programas	
--	---	--	--	--

C. Salud

Información	Consideraciones	Actividades y servicios dentro del CERESO	Servicios Postpenitenciarios	Objetivos
Tiene diabetes	-La causa principal de muerte en mujeres es por diabetes y la tercera enfermedad crónica más común en Mexicali -La mayor parte de la población no recibe atención	-Atención médica inmediata para diagnóstico de gravedad y avance de enfermedad -Atención de especialista endocrinólogo	-Garantizar el contacto y la atención con algún especialista. -Realizar toda la tramitología necesaria para inscribirla en algún sistema de	Que la Mujer pueda tener acceso sin trabas a los servicios de salud correspondientes y que al finalizar su internamiento haya recibido la atención

	<p>médica ni acude al médico a revisiones periódicas</p> <p>La diabetes es una enfermedad que, de no tratarse bien, puede generar graves consecuencias a la salud</p> <p>La causa de su discapacidad fue la diabetes</p>	<p>-Otorgar un calendario de citas con el doctor</p> <p>-Otorgar un calendario de toma de medicamentos</p> <p>-Realización de dieta adecuada de acuerdo con las recomendaciones del especialista</p>	<p>protección en salud.</p> <p>-Establecer convenios con centros de salud, los cuales puedan brindar atención médica especializada</p> <p>-Entregar el expediente clínico realizado dentro del Centro al doctor que atenderá fuera.</p>	<p>adecuada para evitar el deterioro de la enfermedad, de manera que su internamiento no haya implicado un perjuicio para su estado de salud</p>
<p>Perdió una pierna</p>	<p>-Atención y apoyo para su movilidad y desplazamiento</p> <p>-Actividades que se encuentra impedida para realizar</p>	<p>- Otorgar las herramientas necesarias para que se pueda mover con facilidad (silla de ruedas, muletas, bastón)</p> <p>-Adecuar la infraestructura de manera que todas las áreas sean accesibles</p>	<p>-Garantizar que la mujer tenga acceso a las herramientas de apoyo para su movilidad, es decir, si requiere de silla de ruedas, otorgársela o facilitar su obtención a través de personas en el exterior.</p>	<p>Que la mujer no se encuentre privada de los servicios y actividades que ofrece el Centro por razones de su discapacidad, sino que esos servicios se encuentren adecuados a sus necesidades, de</p>

		<p>-Diseño de un programa de deporte y actividad que sea adecuado a sus capacidades y limitantes de movilidad</p>	<p>Garantizar que tenga apoyo para cualquier cosa que pueda requerir derivado de su discapacidad</p>	<p>manera que tenga acceso a todo lo que se encuentra accesible para la demás población carcelaria en un entorno de inclusión y libre de discriminación</p> <p>De igual forma garantizar que durante su externamiento, su diversidad funcional no represente un obstáculo para una efectiva reinserción social</p>
<p>Antecedentes de alcoholismo</p>	<p>-Baja California es el segundo estado a nivel nacional en consumo de alcohol y Mexicali ocupa el primer lugar a nivel estatal</p> <p>-Tomar en cuenta el tiempo que</p>	<p>-Diseño de un programa de rehabilitación y deshabituación</p> <p>-Sesiones grupales e individuales regulares de apoyo</p>	<p>-Enlazar a la mujer con personas en el exterior que le brinden apoyo una vez en libertad, ya sea para continuar el programa o para atención de recaídas</p>	<p>Que el programa de rehabilitación sea adecuado conforme a sus antecedentes y brinde un verdadero tratamiento contra las</p>

	lleva consumiendo alcohol o el tiempo que lleva en sobriedad - Tomar en cuenta si ha recibido algún tipo de apoyo para tratar su enfermedad	- Acompañamiento individualizado con un sistema de apadrinamiento	-Junto con los especialistas, realizar un programa de rehabilitación que pueda seguir en el exterior	adicciones, no sólo para poder superarla durante el internamiento, sino para tener el apoyo suficiente que le permita darle continuidad en libertad.
--	--	--	--	--

5.3.3. Autoridades intervinientes

Las autoridades que serán responsables de la implementación y creación de la política pública, así como de los programas que la conforman, son de dos tipos: a) las autoridades penitenciarias, contempladas en el artículo 3, fracción I, así como en el capítulo III del Título Primero de la Ley Nacional de Ejecución Penal; y b) las autoridades corresponsables, quienes están contempladas en artículo 3, fracción II y el artículo 7 del mismo ordenamiento.

Es importante señalar que el Estado, a través de sus autoridades, debe organizar el aparato gubernamental todas las estructuras mediante las cuales se manifiesta el poder público para que pueda asegurar el ejercicio de los derechos³⁵⁵. El artículo 2, primer párrafo, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que los Estado deben adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena realización de los derechos de manera progresiva.

³⁵⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, *op. cit.*, Párr. 166

Cada una de las autoridades (penitenciarias y corresponsables) tiene atribuciones específicas y a su cargo se encuentra el otorgamiento de servicios diversos relacionados con la vida en internamiento; todo esto en el entendido de que son ellas, y nadie más, quienes deben desempeñar las labores relacionadas con la materia de su competencia.

5.3.3.1. Obligaciones de las autoridades penitenciarias

A) Comité Técnico

El Comité Técnico tendrá a su cargo el diseño e implementación de la Evaluación Inicial (entrevista). A través de sus miembros, dependiendo del área de experiencia y especialización de cada uno, se llevará a cabo el contacto inicial con la persona privada de libertad para llenar la herramienta de evaluación que se propone. El Comité Técnico deberá tener un expediente de cada persona con la finalidad de poder tener a la mano y en todo momento la información necesaria para otorgar el mejor servicio posible.

El Comité deberá realizar evaluaciones de seguimiento que se realicen periódicamente durante todo el tiempo que dure la reclusión. Se deberán realizar evaluaciones sobre las actividades realizadas por la persona, así como los servicios otorgados por el Centro, de manera que pueda ser medible el avance en los aspectos que se marcaron en un inicio como prioritarios.

De igual forma, el Comité tendrá que Evaluación final: Una vez que la persona se encuentra cercana a recibir su libertad (por cualquier medio), el Comité Técnico deberá hacer una compilación de todas las actividades y servicios realizados y realizará un dictamen final sobre los avances. Es importante recalcar, en este aspecto, que no se le debe atribuir a la persona el hecho de no haber obtenido algún servicio o realizado alguna actividad en los casos en que ésta los haya solicitado y que, por diversas razones, no se le hayan otorgado. Todas las cuestiones técnicas y procedimentales que fueron impedimento para que la persona pudiera acceder a determinados programas deben ser anotadas y tomadas en consideración para la evaluación de los avances e impactos.

El objeto de las evaluaciones es ir midiendo el avance de la persona en los ámbitos de educación, trabajo, salud, etc. y los impactos que ello puede tener en la mitigación de los riesgos y en el mejoramiento en el acceso a los derechos.

Otra actividad importante del Comité, facultado así por la Ley Nacional de Ejecución Penal, es la creación de los planes de actividades. Es en este punto que el Comité deberá tomar en cuenta todo aquello recabado en las entrevistas para poder construir el plan más adecuado posible de acuerdo con las necesidades y proyecto de vida de la persona, así como los servicios específicos que el Centro deberá otorgarle de conformidad con los riesgos detectados

Finalmente, al momento en que la persona vaya a ser liberada, El Comité deberá tener ya construido un programa postpenitenciario que atienda las necesidades específicas de la persona y le garantice las redes de apoyo que requiera en libertad.

B) Ministerio Público

Conforme a la labor que debe realizar el Ministerio Público como garante del respeto a los derechos humanos de las personas que tengan interés en la ejecución y cumplimiento de las sentencias según el primer párrafo del artículo 23 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, deberá de comunicar al Juez(a) de Ejecución sobre la existencia de un riesgo objetivo y razonable de la vida o integridad personal las víctimas o testigos y ofendidos (en su caso).

Es importante recalcar que, como se ha mencionado en el capítulo 2 del presente trabajo, contrario a como lo estipulan los artículos 137 y 141 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, el riesgo para la sociedad no existe, sino, más bien, lo que existe es un riesgo *para* las personas privadas de libertad y su potencial reinserción social. Por otro lado, el riesgo para las víctimas, testigos u ofendidos persiste únicamente en tanto existan pruebas objetivas y razonables.

Así, el Ministerio Público es la autoridad que tiene la facultad de pronunciarse sobre el riesgo durante las audiencias de concesión de beneficios preliberacionales,

siempre que exista objetividad y razonabilidad, con elementos probatorios que lo respalden.

Bajo ninguna circunstancia se consideran como pruebas objetivas y razonables los estudios de personalidad ni estudios técnicos crimino-diagnósticos.

C) Juez(a) de Ejecución

El Juez o Jueza de Ejecución será quien reciba el dictamen realizado por el Comité Técnico y sus funciones irán encaminadas a determinar si el internamiento de la persona fue adecuado en términos de disminución de factores obstáculo para la reinserción social.

De igual forma, y en caso de algún pronunciamiento por parte del Ministerio Público, el Juez(a) o la Jueza deberá tomar en cuenta las pruebas presentadas y determinará si constituyen prueba suficiente. Por regla general el principio pro-persona permeará en todo momento, y sólo se podrá limitar la libertad del individuo cuando existan elementos suficientes que respalden la existencia de un riesgo objetivo y razonable para las víctimas, testigos u ofendidos únicamente.

Haciendo un análisis valorativo a profundidad de todos los documentos e informes acumulados sobre la persona, el Juez deberá llegar a una decisión fundada y motivada en audiencia pública, tomando en cuenta la importancia que tiene el privilegiar los beneficios y medidas no privativas de libertad. De igual forma, deberá asegurarse de que el Comité Técnico le ha elaborado un programa postpenitenciario adecuado.

5.3.3.2. Obligaciones de las autoridades corresponsables

Para poder llegar a la determinación del riesgo, es importante delimitar las competencias de cada autoridad interviniente a fin de que se tenga claridad respecto de quién participará o tendrá la obligación de implementar cada acción. Es en este punto donde la corresponsabilidad se pone en el foco.

La corresponsabilidad, conforme a lo establecido por el artículo 7 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se define como:

[la organización de las autoridades competentes] para el cumplimiento y aplicación de esta Ley y demás normatividad aplicable, así como para la cooperación con las autoridades penitenciarias e instituciones que intervienen en la ejecución de la prisión preventiva, de las sanciones penales y de las medidas de seguridad impuestas.

Lo anterior implica no sólo la existencia de una colaboración, sino que impone una obligación a las autoridades de intervenir y de participar de manera solidaria y mancomunada en las obligaciones que tienen respecto de las personas privadas de libertad. Esto quiere decir que la corresponsabilidad no se agota con una participación momentánea o esporádica de las autoridades, sino que más bien se refiere a una intervención permanente dentro de los centros penitenciarios en las materias que son de su competencia.

En este sentido, la corresponsabilidad es la única manera en que hoy en día se pueden garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, sobre todo considerando las limitaciones en presupuesto que tienen los centros penitenciarios y la situación de particularidad vulnerabilidad en que se encuentran las personas privadas de libertad

De igual forma, las autoridades deben asegurar el cumplimiento de todas sus obligaciones a través de la fiscalización de las actividades, es decir, a través de su verificación y vigilancia. La fiscalización es una obligación que tiene como objetivo fortalecer la responsabilidad que tiene el Estado frente a la protección de los derechos humanos, de manera que se despliegue todo un mecanismo de supervisión de cumplimiento de las obligaciones que permita identificar las problemáticas, reestructurar las obligaciones e incluso intervenir directamente, dentro del marco de competencia correspondiente, para eliminar todos aquellos obstáculos y prácticas existentes que menoscaban el ejercicio de los derechos humanos.

A continuación, se enumeran las obligaciones generales a cargo de las autoridades corresponsables a que hace referencia la Ley Nacional de Ejecución

Penal, que tienen relación con los diversos servicios a otorgar y derechos humanos a proteger dentro de los Centros Penitenciarios.

- Secretaría de Gobernación. Sus facultades se encuentran reguladas en el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), fracciones VII, VII Bis y VII Quáter), la cual señala que a su cargo estará vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar la promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto; formular y coordinar la política de prevención social del delito, cultura de paz y de legalidad, mediante programas que refuercen la inclusión social y la igualdad, estrategias y acciones que contribuyan a prevenir y eliminar la discriminación o vulnerabilidad de grupos sociales; así como elaborar y ejecutar los programas de reinserción social y apoyo a las personas que hayan cumplido con su sentencia y sean puestas en libertad
- Secretaría de Bienestar (antes secretaría de Desarrollo Social). Sus facultades generales que encuentran aplicación al sistema penitenciario están dispuestas por el artículo 32, fracción I, b) de la LOAPF, entre las cuales se encuentra fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación, supervisión y seguimiento de las políticas de atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos (bajo el entendido de que las personas privadas de libertad son uno de los sectores poblacionales más vulnerables).
- Secretaría de Economía. Artículo 34, fracción II, de la LOAPF. Le corresponde regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios.
- Secretaría de Educación Pública. Artículo 38 de la LOAPF. Tiene a su cargo organizar, vigilar y desarrollar la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y superior, así como vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación en los términos marcados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Secretaría de Salud. Artículo 39, fracciones I, II, VI y VII de la LOAPF. Le corresponde elaborar y conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos y salubridad general; coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal, así como los agrupamientos por funciones y programas afines; crear y administrar establecimientos de salud priorizando la movilidad y accesibilidad; planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud. Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho sistema; planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud.
- Secretaría del Trabajo. Artículo 40 de la LOAPF. Sus facultades incluyen la vigilancia de la aplicación de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos.
- Secretaría de Cultura. Artículo 41 Bis de la LOAPF. Le corresponde elaborar y conducir la política nacional en materia de cultura con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a las entidades federativas, los municipios y la comunidad cultural.
- Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. Artículo 125 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Su labor es asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a través de la creación de instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección.
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Artículo 2 del Estatuto Orgánico Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Tiene a su cargo la promoción y prestación los servicios de asistencia social, así como la protección integral de los derechos de las niñas, niños y

adolescentes. Debe promover el desarrollo de la familia e impulsar el sano crecimiento de la niñez.

- Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte. Artículos 1 y 2, fracción I de la Ley General de Cultura Física y Deporte. Sus facultades incluyen el desarrollo de la cultura física y el deporte en todas sus manifestaciones y expresiones bajo el marco constitucional establecido por el artículo 4º. de la Carta Magna.

Cada una de las mencionadas autoridades deberá participar en la planeación e implementación de los programas penitenciarios y postpenitenciarios, en las materias que sean de su competencia y deberá otorgar los recursos y el personal necesarios para la plena realización de los derechos de las personas privadas de libertad.

5.4. Consideraciones finales

En un país donde una gran mayoría de la población no puede acceder a bienes y servicios básicos, donde la gran mayoría no recibe un sueldo remunerador; en un país donde una gran mayoría se encuentra en contextos de marginación y exclusión social, donde el Estado no ha sido capaz de garantizar una vida digna más que para una pequeña minoría propietaria, no resulta novedoso encontrar que los delitos patrimoniales, especialmente el robo, constituyen el principal delito por el que las personas se encuentran privadas de libertad. De igual forma, tampoco resulta una sorpresa que toda política de seguridad esté cubierta por el velo de la necesidad y la defensa de la sociedad.

Las personas privadas de libertad se encuentran bajo un régimen de negación total. Son víctimas de un abandono que se extiende aun después de haber compurgado su pena, pues regresan a los mismos contextos privativos de los que fueron violenta y arbitrariamente desprendidas sólo que esta vez, vuelven con una marca imborrable que les recuerda lo que son para la sociedad: individuos peligrosos que no tienen lugar en ella.

“Muertos desde un punto de vista social, desposeídos de unos derechos que nunca tuvimos en serio, para muchos de nosotros ya no había sitio en

el exterior. Así enfermos por una enfermedad incurable, sin trabajo, sin dinero, sin hogar, ¿adónde dirigirse?, ¿qué hacer? El castigo de la sociedad nos perseguía eternamente; la sombra del presidio nos acompañaba por donde fuésemos como un negro espectro imposible de olvidar y entonces, como hoy, estamos de nuevo sin salida, sin opción, acorralados.”³⁵⁶

Esa marca, grabada por el Estado, es resultado de la constante repetición del mismo discurso de legitimación de las políticas de seguridad. El impacto que tiene tanto el discurso, como la ausencia de éste, en la construcción de los valores colectivos es enorme.

A través del discurso se construyen realidades, se legitiman políticas y se posicionan agendas. Cuando el discurso que se ha manejado por tantos años es uno que criminaliza y estigmatiza a determinados grupos o sectores sociales, se construye un sistema de control social de carácter informal, donde la sociedad misma se introyecta nociones, valores y formas de pensar, siendo ella misma quien acaba “*condicionando la conducta de los miembros*”³⁵⁷. El monopolio del uso de la fuerza y de la calidad punitiva del Estado en estricto sentido, abren paso a otro tipo de castigos no estatalizados que pretenden incidir en las vidas ajenas.

No resulta sostenible seguir avalando el discurso que ha legitimado a lo largo de la historia la existencia de la cárcel como instrumento de castigo. No se requiere de un estudio profundo para entender que la cárcel no sirve para protección de los peligros que acechan a la sociedad. Las consecuencias, perjuicios y mentiras están ahí, sólo hay que retirar la venda de los ojos para poder verlas y amotinarse contra ellas.

Como ha señalado Foucault, “*el sufrimiento de los hombres nunca debe ser un mudo residuo de la política, sino que, por el contrario, constituye el fundamento de un derecho absoluto a levantarse y a dirigirse a aquellos que detentan el poder*”³⁵⁸.

³⁵⁶ Tarrío González, Xosé, *op. cit.*, p. 123

³⁵⁷ Palacios Pámanes, Gerardo Saúl, *op. cit.*, p. 77.

³⁵⁸ Foucault, Michel, *La vida...*, *cit.*, p. 138

Conclusiones

PRIMERA.- La reinserción social no existe en México. Derivado de todo un proceso histórico de corte capitalista se ha manejado la idea de que las personas en conflicto con la ley penal son asociales y degenerados por naturaleza, propiciando la consolidación de todo un aparato punitivo tendiente a eliminarlos y que, por su propia naturaleza, no permite la existencia de una vida en sociedad en condiciones de igualdad para ellos.

SEGUNDA.- La propuesta de política pública busca, no sólo impulsar por primera vez una efectiva reinserción social a través de una debida atención de las necesidades individuales tanto al interior del centro penitenciario, como al exterior; sino más bien, otorgar un nuevo planteamiento sobre el concepto de riesgo para que las personas privadas de libertad que se encuentran bajo los supuestos de otorgamiento de beneficios preliberacionales, puedan acceder a ellos sin dificultades.

TERCERA.- La pretensión general de eliminación de las nociones peligrosistas que mantienen a las personas en reclusión a pesar de tener a su favor el derecho de preliberación, se encuadra en una política integral que represente una mejoría en la calidad de vida y dignidad para todas las personas.

CUARTA.- A través de la propuesta trabajada en esta investigación, las personas tienen la oportunidad de recibir su libertad anticipada o condicionada sin el obstáculo que el “no representar un riesgo” supone, al mismo tiempo que podrán recibir el apoyo y las herramientas suficientes para poder, por primera vez, insertarse en la sociedad.

QUINTA.- Las personas privadas de libertad no representan un riesgo para la sociedad; al contrario, las condiciones de vulnerabilidad, de exclusión y los factores que las dejan en un estado de desprotección total, son las que representan un riesgo para ellas y para la construcción de un proyecto de vida en libertad

SEXTA.- Los beneficios preliberacionales son herramientas que permiten despresurizar el sistema penitenciario y garantizar los derechos de las personas en conflicto con la ley penal, al mismo tiempo que prmiten hacer realidad la obligación

internacional que tienen los Estados de aplicar penas y medidas no privativas de libertad.

Fuentes

Bibliografía

Libros

1. ANCEL, Marc, *Social Defence. A modern approach to criminal problems*, Londres, Routledge & Kegan Paul, 1965.
2. BARATTA, Alessandro, "Principios del derecho penal mínimo", en Baratta, Alessandro, *Criminología y Sistema Penal (Compilación in memoriam)*, Buenos Aires, Editorial B de F, 2004, p. 299-333
3. BARRÓN CRUZ, Martín Gabriel, *Una mirada al sistema carcelario mexicano*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2002
4. BECCARIA, Cesare, *Tratado de los delitos y de las penas*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 2015
5. DUSSEL, Enrique, *En búsqueda de sentido. Sobre el origen y desarrollo de una Filosofía de la Liberación*, México, Colofón, 2017
6. DWORKIN, Ronald, *Taking Rights Seriously*, Londres, Bloombury Academic, 2017.
7. ENGELS, Friedrich, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre*, México, Ediciones de Cultura Popular, 1979.
8. FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teorías del garantismo penal*, Madrid, Trotta, 1995
9. FOUCAULT, Michel, *La Vida de los Hombres Infames*, La Plata, Altamira, 1996.

10. FOUCAULT, Michel, *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2003.
11. GRAMSCI, Antonio, *Cuadernos de la cárcel*, México, Ediciones Era, Tomo 5, 1999.
12. GRAMSCI, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Madrid, Ediciones Nueva visión, 1980.
13. GUTIÉRREZ ROMÁN, José Luis (coord.), *La Situación del Derecho a la Reinserción Social de las Mujeres Bajo la Lupa de la Ley Nacional de Ejecución Penal*, México, Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C, 2018.
14. HALPERIN, Sandra y HEATH, Oliver, *Political Research. Methods and Practical Skills*, 2a. ed., Reino Unido, Oxford University Press, 2017.
15. HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971
16. HERNÁNDEZ F., Daniel. et. al., *La focalización como estrategia de política pública*. México, Secretaría de Desarrollo Social, 2005
17. HERNÁNDEZ, Luis Raúl, *Ley Nacional de Ejecución Penal: Un nuevo panorama, comentarios, retos y perspectivas*, México, Flores Editor, 2018.
18. HILL COLLINS, Patricia, *Black Feminist Thought. Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, 2a. ed., Londres, Routledge, 2002.
19. HOBBS, Thomas, *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 2017.
20. INCERA DIÉGUEZ, José Alberto. et. al., *La transformación del Sistema Penitenciario Federal. Una visión de Estado*, México, Centro de Investigación y Estudios en Seguridad (CIES), 2012.
21. KROPOTKIN, Piotr, *La conquista del pan*, Barcelona, Penguin Random House, 2017
22. LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, *Los cautiverios de las Mujeres. Madresposas, monjas, putas, presas y locas*, México, UNAM, 2005
23. LOCKE, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Editorial Porrúa, 2014.
24. MELOSSI, Dario y PAVARINI, Massimo. *Cárcel y Fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario (Siglos XVI.XIX)*, México, Siglo Veintiuno, 2005.
25. ORWELL, George, *1984*, Nueva York, Signet Classics, 1961

26. PALACIOS PÁMANES, Gerardo Saúl, *La Cárcel Desde Adentro. Entre la Reinserción Social del Semejante y la Anulación del Enemigo*, México, Porrúa, 2009.
27. Pauly Morgan, Kathryn, "Describing the Emperor's new Clothes. Three Myths of Educational (In)Equality", en Diller, Ann, *The Gender Question in Education. Theory, Pedagogy & Politics*. Boulder, Westview, 1996.
28. PAVARINI, Massimo, *Control y Dominación. Teorías Criminológicas Burguesas y Proyecto Hegemónico*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 2003.
29. PEÑALOZA, Pedro José, *La juventud mexicana. Una radiografía de su incertidumbre*, México, Porrúa, 2012
30. REIMAN, Jeffrey y LEIGHTON, Paul, *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison. Ideology, class, and criminal justice*, New York, Routledge, 2017.
31. ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de derecho civil*, 26a. ed., México, Porrúa, 2006, t. III.
32. ROSILLO MARTÍNEZ, Alejandro, *Fundamentación de Derechos Humanos desde América Latina*, México, Ítaca, 2013.
33. RUSCHE, Georg y KIRCHHEIMER, Otto, *Pena y estructura social*, Bogotá, Temis, 1984
34. SÁNCHEZ SANDOVAL, Augusto, "Políticas públicas en la sociedad del riesgo", en CIENFUEGOS SALGADO, David, *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, t.1, pp. 351-365.
35. SHAW, Malcolm N. *International Law*, 6a. ed., Nueva York, Cambridge University Press, 2008.
36. TARRÉS BARRAZA, María Luisa, *Equidad de género y presupuesto público. La experiencia innovadora de Oaxaca*, México, Instituto de la Mujer Oaxaqueña, 2006.
37. TARRÍO GONZÁLEZ, Xosé, *Huye, hombre, huye*, Buenos Aires, Individualidades Anarquistas, 2008
38. WEBER, Max, *El político y el científico*, Madrid, Alianza editorial, 1979.
39. ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *La cuestión criminal*, Buenos Aires, Planeta, 2012

40. ZIZEK, Slavok, *La nueva lucha de clases. Los refugiados y el terror*, Barcelona, Anagrama, 2016

Cibergrafía

Libros

1. AGUILAR GARCÍA, Ana y CARASCO SOLÍS, Javier, *Servicios Previos al Juicio. Manual de Implementación*, México, Instituto de Justicia Procesal Penal A.C, 2014. http://ijpp.mx/images/biblioteca/spj_version_actualizada_mayo2014.pdf
2. BENTHAM, Jeremy, *El Panóptico*, Madrid, Pierre Belfond, 1979. Recuperado de <https://descargarlibrosenpdf.files.wordpress.com/2017/07/bentham-jeremy-el-panoptico.pdf>
3. GAROFFALO, Raffaele, *La criminología: Estudio sobre el delito y sobre la teoría de la represión*, trad. Montero Dorado, Pedro, Madrid, Biblioteca de Jurisprudencia, Filosofía e Historia, s.a., Recuperado de: <http://fama2.us.es/fde/ocr/2012/laCriminologia.pdf>
4. LENIN, Vladimir, *El Estado y la Revolución. La teoría marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución*, 2a. ed., Madrid, Fundación Federico Engels, 2009. Recuperado de <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/ESTADO%20Y%20REVOLUCION%20LENIN.pdf>
5. MALDONADO OJEDA, Lucio Ernesto, *El Tribunal de Vagos de la Ciudad de México (1828-1867) o la buena conciencia de la gente decente*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/El%20Tribunal%20de%20Vagos%20de%20la%20CDMX%20segunda%20edici%C3%B3n.pdf>
6. MARX, Karl y ENGELS, Friedrich, *Manifiesto comunista*, Ediciones elaleph.com, 2000. Recuperado de <https://sociologia1unpsjb.files.wordpress.com/2008/03/marx-manifiesto-comunista.pdf>

7. MARX, Karl, *El Capital. El proceso de producción del capital. Libro Primero*, Feedbooks, s.f. Recuperado de http://www.javiercolomo.com/index_archivos/Literatura/Marx/Tomo1.pdf
8. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*. Nueva York, 2013. Recuperado de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf
9. Organización Panamericana de la Salud, *Exclusión en Salud en países de América Latina y el Caribe*, Serie No. 1, Extensión de la Protección Social en Salud, 2003. https://cursospaíses.campusvirtualsp.org/pluginfile.php/50941/mod_resource/content/0/Modulo_2/Exclusion_salud_paises_Latinamerica.pdf

Artículos de revista

1. BOBBIO, Norberto, “La regla de mayoría: límites y aporías”, *Fenomenologia e società*, Milán, año IV, núms. 13-14, enero de 1981, *Comunità di Ricerca, Istituto di Studi e Ricerche Socio-culturali*, pp. 254-277. <ftp://ftp.puce.edu.ec/facultades/Jurisprudencia/Materias/Postgrado%20Control%20Constitucional/La%20Regla%20de%20Mayor%C3%ADa%20por%20Norberto%20Bobbio.pdf>.
2. BONTA, James y ANDREWS, D.A., “Risk-Need-Responsivity Model for Offender Assessment and Rehabilitation”, Canadá, *Rehabilitation*. Núm. 6, 2007, pp. 1-22. Recuperado de: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/rsk-nd-rspnsvty/rsk-nd-rspnsvty-eng.pdf>
3. BOVERO, Michelangelo, “Qué no es decidible. Cinco regiones del coto vedado”, *DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, No. 31, 2008, p. 217-226. http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/MA_Bovero_Michelangelo.pdf
4. CARDOZO BRUM, Myriam, “La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones”, *Revista de Administración Pública*, México, Núm. 84, 1993, pp. 167-197. Recuperado de: <https://revistas->

colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/18803/16917

5. FAZEKAS, Mihály y JÁNOS TÓTH, Istvan, "From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary", Utah, *Political Research Quarterly*, Vol. 69(2), 2016, pp. 320-334. Recuperado de: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3135315/mod_resource/content/1/Corrup%C3%A7%C3%A3o_Hungria.pdf
6. FERRAJOLI, Luigi, "La esfera de lo indecible y la división de poderes". Chile, *Estudios Constitucionales*, Año 6, No.1, 2008, pp. 337-343. Rescatado de: http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/La_esfera_de_lo_indecible_y_la_div_de_poderes.pdf
7. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "El sistema Penitenciario. Siglos XIX y XX", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXXII, núm. 95, mayo-agosto de 1999, pp. 357-395. Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4323>
8. GARZÓN VALADÉZ, Ernesto, "Algo más acerca del coto vedado", *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, núm. 6, 1989, pp. 209-2013. Rescatado de: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10845/1/Doxa6_12.pdf
9. GRZYMALA-BUSSE, Anna, "Beyond Clientelism Incumbent State Capture and State Formation", *Comparative Political Studies*, California, vol. 41, núm. 4-5, abril-mayo, 2008, pp. 638-673. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/7f77/b8ca402300569ec72053f2a80f7dece909e1.pdf>

Notas de prensa

1. Álvarez, Liliana, "IMSS, segunda dependencia con más quejas ante CNDH". *Animal Político*, 9 de agosto de 2012. <https://www.animalpolitico.com/2012/08/imss-segunda-dependencia-con-mas-quejas-ante-cndh/>

Diccionarios y enciclopedias

1. Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Disponible en <https://dle.rae.es/>

Legislación Nacional

1. Código Civil Federal
2. Código Nacional de Procedimientos Penales
3. Código Penal del Estado de Baja California
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
5. Ley General de Salud
6. Ley Nacional de Ejecución Penal
7. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019.
8. Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California

Legislación Internacional

1. Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos
3. Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes
4. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad
5. Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
6. Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem do Para)
7. Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados (Convención de Montevideo)

8. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
9. Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
10. Declaración de Estambul sobre el Uso y los Efectos del Aislamiento Solitario, adoptada el 9 de diciembre de 2007
11. Declaración Universal de los Derechos Humanos;
12. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
13. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales
14. Principios básicos para el tratamiento de los reclusos
15. Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas
16. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales
17. Reglas de Brasilia Sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad
18. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok). Aprobadas por la resolución 65/229 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de marzo de 2011.
19. Reglas Estándar Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos
20. Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Mandela)

Tesis y jurisprudencia nacional

1. Amparo directo 7771/58. Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época. Volumen XXII, Segunda Parte.
2. Tesis I.5o.P.38 P, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. IV, noviembre de 2015, p. 3645.
3. Tesis 1a./J. 16/2016, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, marzo de 2016, p. 951.

4. Tesis 1a. CXXXVII/2012. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, agosto de 2012, p. 492
5. Tesis 1a. CCXXII/2016, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, septiembre de 2016, pág. 504.
6. Tesis 1a. CCCXCVI/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. 1, noviembre de 2014, p. 706
7. Tesis 311040, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. LII, abril de 1939, p. 1196.
8. Tesis 385389, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CXVI, abril de 1953. p. 104
9. Tesis 293427, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CXXIX, septiembre de 1956, p. 783
10. Tesis IX.2o. J/3, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, agosto de 1996, p. 514.
11. Tesis VI.2o.393 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. XV-1, febrero de 1995, p. 194;
12. Tesis 220834, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. IX, enero de 1992, p. 208.
13. Tesis 227156, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. IV, julio-diciembre de 1989, p. 354
14. Tesis 299585, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, t. CV, 26 de julio de 1950, p. 775.
15. Tesis 1a. XL/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, marzo de 2017, p. 450.
16. Tesis XXI.1o.P.A.52 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Novena Época, t. XXIX, marzo de 2009, p. 2808.

17. Tesis VI.2o.P. J/11, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1324
18. Tesis 2a. XXXV/2007. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, t. XXV, p. 1186
19. Tesis P. VII/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, enero de 2019, p. 473.
20. Tesis 1a. CCCXV/2015 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. II octubre de 2015, p. 1645.

Jurisprudencia internacional

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98.
2. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69.
3. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Lori Berenson Mejía vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119.
4. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, sentencia del 29 de marzo de 2006, serie C, núm. 146.
5. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Hilaire, Constantine, Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*, sentencia del 21 de junio de 2002, Voto concurrente razonado del Juez Sergio García Ramírez
6. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C. No. 259.
7. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Palma Mendoza y otros vs. Ecuador*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 247.

8. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, serie C. No. 192.
9. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, No. 4.

Informes

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. OAS/Ser.L/V/II.rev.2., 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslgbti.pdf>
2. Colombia Diversa, *Cuando el prejuicio mata. Informe de derechos humanos de lesbianas, gay, bisexuales y personas trans en Colombia*. Bogotá, 2014, <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-informe-dh-2012.pdf>
3. Hofbauer, Helena y Vinay, Claudia, *Presupuestos sensibles al género: Herramientas metodológicas experiencias internacionales y de México*. Fundar. México, 2002. <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/manual-genero.pdf>
4. Informe alternativo conjunto para el examen de México ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD), México, 2019. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/MEX/INT_CERD_NGO_MEX_35517_S.pdf
5. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El Acceso a la Justicia para los Indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca, México, 2007*, https://hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeDiagnosticoJusticia.pdf

Documentos Varios

1. Asilegal, *Tortura en México: Elemento estructural del sistema de justicia. Informa alternativo*. México, 2019.

2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Entender la pobreza desde la perspectiva de género, Chile, UNIFEM-CEPAL, 2004.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5918/1/S0400008_es.pdf
3. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, *Diagnóstico Estatal de Supervisión Penitenciaria 2017-2018*, México, 2018.
http://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/informes/1264_DESP_2018.pdf
4. Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California, Recomendación General No. 4/2018, Sobre la violación a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los Centros de Reinserción Social de Baja California, México, 2018.
<http://www.derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECO%204%20GENERAL.pdf>
5. Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, Recomendación general No. 1/2016. Sobre la violación a los derechos humanos de las personas privadas de libertad por la sobrepoblación y hacinamiento en los centros de Reinserción Social de Tijuana, Mexicali y Ensenada en el Estado de Baja California, México, 2016.
<http://derechoshumanosbc.org/sites/default/files/RECO%20GRAL%201-16.pdf>
6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 67/06, Caso 12.476, Fondo, Oscar Elías Biscet y otros, Cuba, 21 de octubre de 2006.
<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Cuba12476sp.htm>
7. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las américas*. OEA/Ser.L/V/II. 30 diciembre 2013.
<http://www.oas.org/es/cidh/ppi/informes/pdfs/Informe-PP-2013-es.pdf>
8. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*. OEA/Ser.L/II.100, 1998.
<http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/indice.htm>

9. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las américas*. OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011. <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>
10. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de los derechos humanos en México*. OEA/Ser.L/V/II, 2015. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>
11. Comisión Nacional contra las Adicciones, *Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017 (ENDOCAT)*, México, 2017. https://drive.google.com/file/d/1rMIKaWy34GR51sEnBK2-u2q_BDK9LA0e/view
12. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe de supervisión ISP- 5/2018 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) sobre Los Centros De Reinserción Social del Estado de Baja California, 2018. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/PrevTortura/5_2018.pdf
13. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Derecho a la protección de la salud de las personas internas en centros penitenciarios de la República Mexicana. Pronunciamiento*, México, 2016. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_2016_0329.pdf
14. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2016. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/dnsp/dnsp_2016.pdf
15. Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Lineamientos para la atención integral a víctimas*, México, 2018. <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Lineamientos-Atencion-Victimas-3-ed.pdf>
16. Comisión Nacional de Protección Social en Salud, *Manual de Afiliación y Operación del Seguro Popular*. http://seguropopular.saludsonora.gob.mx/docs/pdf/MANUAL_DE_AFILIACION_Y_OPERACION.pdf
17. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, *Censo de Población Indígena Privada de la Libertad*, México, 2017.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/417660/cdi-censo-poblacion-id_gena-privada-libertad-2017.pdf

18. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), E/C.12/200/4, 22° periodo de sesiones, 2000. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14
19. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación (artículo 13), E/C.12/1999/10, 21° periodo de sesiones, 1999. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14
20. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo (artículo 6), adoptado en el 35° periodo de sesiones, 2005. <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Observaciones%20Gral es.%20Comité%20de%20Derechos%20Económicos%20C%20Sociales%20y%20 Culturales.pdf>
21. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General No. 20, sobre la Prohibición de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 7), adoptado en el 44° periodo de sesiones, 1992. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html
22. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Recomendación General No. 21 relativa al derecho a la libre determinación. 48° periodo de sesiones, 1996. https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CERD/00_3_obs_grales_CERD.html

23. Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez, A/HRC/31/57, 2016.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10361.pdf>
24. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), *Discriminación estructural y desigualdad social. Con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad*, México, 2017.
https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Discriminacionestructural%20accs.pdf
25. Consejo para la Evaluación de la Educación del Tipo Medio Superior A.C., *Reporte de la Encuesta Nacional de Deserción en la Educación Media Superior*. México, 2012.
<http://www.decidetusestudios.sep.gob.mx/recursos/docs/ReporteEncuestaNacionalDesercionEMS.pdf>
26. Gobierno del Estado de Baja California. Plan Estatal de Desarrollo. Diagnóstico Estratégico, 2013.
http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/ped/doctos/diagnostico_estrategico.pdf
27. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Clasificaciones de la Encuesta Nacional de Ocupación y empleo (ENOE), 2015.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/clasificaciones_enoe.pdf
28. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Nacional de Ejecución Penal. Presentada por el Senador Raúl Cervantes Andrade, presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores.
https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-11-07-1/assets/documentos/Ini_Ley_Nacional_de_Ejecucion_Penal.pdf
29. Instituto de Estudios de Gobierno y Finanzas Públicas, *Evaluación de las Condiciones de Desarrollo Socioeconómico de Baja California 2010-2015*, México, 2016. <http://www.copladebc.gob.mx/estudios/3.pdf>

30. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2010.
https://www.snieg.mx/DocumentacionPortal/iin/Acuerdo_6_V/Encuesta%20Nacional%20de%20Ocupaci%C3%B3n%20y%20Empleo%20ENOE%202010.pdf
31. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores estratégicos. Primer Trimestre 2019.*
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados_ciudades_enoe_2019_trim1.pdf
32. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Intercensal 2015, Dirección General de Estadísticas Sociodemográficas.
http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/unodc/wp-content/uploads/2018/01/en_numeros2.pdf
33. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad (ENPOL), 2016, Datos abiertos.
34. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Estadísticas sobre el sistema penitenciario estatal en México”, México, *Números*, Documentos de análisis y Estadísticas, Vol. 1, Núm. 11, oct-dic 2017.
35. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario estadístico y geográfico de Baja California*, 2017.
https://www.datatur.sectur.gob.mx/ITxEF_Docs/BCN_ANUARIO_PDF.pdf
36. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2010. Datos abiertos
37. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario*, 2019.
38. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED), 2014.
http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825074869.pdf
39. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Glosario para la Encuesta Nacional de Empleo Urbano. <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENEU>

40. Instituto Nacional de las Mujeres, *Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en adolescentes* (ENAPEA), 2019. <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes-33454>
41. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Informe de supervisión ISP-5/2018 sobre los centros de reinserción social del estado de Baja California*, México, 2018. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/5_2018.pdf
42. Naciones Unidas, Relator Especial sobre la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Informe provisional presentado en cumplimiento de la Resolución No. 62/148 de la Asamblea General, A/63/175, adoptado el 28 de julio de 2008.
43. Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 publicado en el Diario oficial de la Federación el 30 de abril de 2014. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014
44. Secretaría de Educación Pública, *Lineamientos para la formulación de Indicadores Educativos*. Ciudad de México, 2014. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/lineamientos_formulacion_de_indicadores.pdf
45. Secretaría de Seguridad Pública. *Incidencia Delictiva estatal*. Mapas interactivos y tabulados, 2019. Recuperados de: <https://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/ESTADISTICAS.php>
46. Sistema Educativo Estatal. Principales Cifras Estadísticas. Ciclo Escolar 2015-2016. <http://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/2019/publicaciones/Cuadernillo%202015-2016.pdf>
47. Sistema Educativo Estatal. Principales Cifras Estadísticas. Ciclo Escolar 2016-2017.

- <http://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/2019/publicaciones/Cuadernillo%202016-2017.pdf>
48. Sistema Educativo Estatal. Principales Cifras Estadísticas. Ciclo Escolar 2017-2018.
<http://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/2019/publicaciones/Cuadernillo%202017-2018.pdf>
49. Sistema Educativo Estatal. Principales Cifras Estadísticas. Ciclo Escolar 2018-2019.
<http://www.educacionbc.edu.mx/publicaciones/estadisticas/2019/publicaciones/Cuadernillo%202018-2019.pdf>
50. Subsecretaría de Integración y Desarrollo del Sector Salud, *Informe sobre la Salud de los Mexicanos. Diagnóstico General de la Salud Poblacional*, México, 2015.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/64176/INFORME_LA_SALUD_DE_LOS_MEXICANOS_2015_S.pdf
51. Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública. *Evaluación del Programa Nacional de Prevención del Delito. Baja California, 2013.*
<http://indicadores.bajacalifornia.gob.mx/Uploads/Difusion%202013/PRONAPRED%20Contenido%20extenso.pdf> y
<https://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/ESTADISTICAS.php>
52. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Deberes específicos de prevención, investigación y sanción. Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México, 2013.
<https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/6-Deberes-especificos.pdf>

Solicitudes de Acceso a la Información

1. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00512019 dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 25 de mayo de 2019.

2. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511719 dirigida al instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California. 30 de mayo de 2019.
3. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00517319 dirigida al Poder Judicial de Baja California. 6 de abril de 2019
4. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00021819 dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 12 de enero de 2019.
5. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00014319 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California. 16 de enero de 2019.
6. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511419 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública. 26 de mayo de 2019.
7. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00012419 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California. Mayo 2019.
8. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511519 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. 26 de mayo de 2019
9. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511119 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. 26 de mayo de 2019.
10. Solicitud de acceso a la información con número de folio 01143518 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. 14 de diciembre de 2018.
11. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00024019 dirigida a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 14 de enero de 2019.
12. Solicitud de Acceso a la Información con número de folio 00986618 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública. Octubre 2018

13. Solicitud de Acceso a la Información con número de folio 00014819 dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública, enero 2019,
14. Solicitud de acceso a la información con número de folio 01111718, dirigida al Poder Judicial de Baja California, enero 2019.
15. Solicitud de acceso a la información con número de folio 00511019 dirigida a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California. 7 de junio de 2019
16. Solicitud de acceso a la información con número de folio 01669300 dirigida al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE). 9 de junio de 2019

Cifras estadísticas en línea

1. Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California. Incidencia delictiva estatal. Recuperado de https://www.seguridadbc.gob.mx/Estadisticas/2019/inci_Mexicali.pdf?id=1263823099