



INCLUSIVE

6

Personas privadas de su libertad

Serie de inclusión, derechos humanos
y construcción de ciudadanía

20
AÑOS
CONSTRUYENDO
DEMOCRACIA





**INSTITUTO ELECTORAL
CIUDAD DE MÉXICO**
CONSTRUYENDO DEMOCRACIA

CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda

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

Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

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

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

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

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

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

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

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

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

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López
Jorge Triana Tena

Partido Revolucionario Institucional: Armando Tonatíuh González Case

Partido de la Revolución Democrática: Valentín Maldonado Salgado

Partido del Trabajo: Leonor Gómez Otegui
Circe Camacho Bastida

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

Morena: Donaji Ofelia Olivera Reyes

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

INCLUSIVE



6

Personas privadas de su libertad



COMITÉ EDITORIAL DEL INSTITUTO ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Mauricio Huesca Rodríguez
Presidente

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

Gustavo Uribe Robles
Secretario técnico

Contenido:

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

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

Edición:

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

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

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

Diseño editorial: José Luis Guerrero Hernández, analista diseñador

Diseño de portada: Yazmín Torres Ordóñez, analista diseñadora

Primera edición, diciembre de 2019

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

www.iecm.mx

ISBN: 978-607-8605-35-4

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

Impreso y hecho en México.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice

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

Bienvenida

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

[...]

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

CHIMAMANDA ADICHIE¹

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

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

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

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

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

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

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

Presentación

Incluir a todas las personas: fundamental en la Agenda 2030

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Lorenzo Jiménez de Luis,
representante residente, PNUD México

Introducción

*Antonio Hazael Ruíz Ortega**

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

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

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

*Subsecretario de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Vivencias



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

Autoras y autores varios

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

Jorge Guillermo Apáez Godoy

Adolescentes privadas y privados de la libertad

¿De qué me ha servido estar aquí?

Adolescente de la Comunidad de Atención Especializada para Mujeres

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

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

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

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

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

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

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

Pequeña Taz

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

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

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

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

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

Ya quiero salir para volver a soñar

“Jordana”

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

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

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

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

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

Colibrí

BBG

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

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

¹ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

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

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

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

Como un pájaro

5

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

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

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

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

Jorge Guillermo Apáez Godoy*

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

EDUARDO GALEANO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²Fiscalía General de la República.

³Fondo de las Naciones para la Infancia.

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

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

⁶Ludoteca Cívica.

Análisis



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

Iván García Gárate y Regina Gallegos Triana

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

Juan David Rodríguez Salgado

Las personas privadas de libertad y sus derechos

Iván García Gárate y Regina Gallegos Triana***

Introducción

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

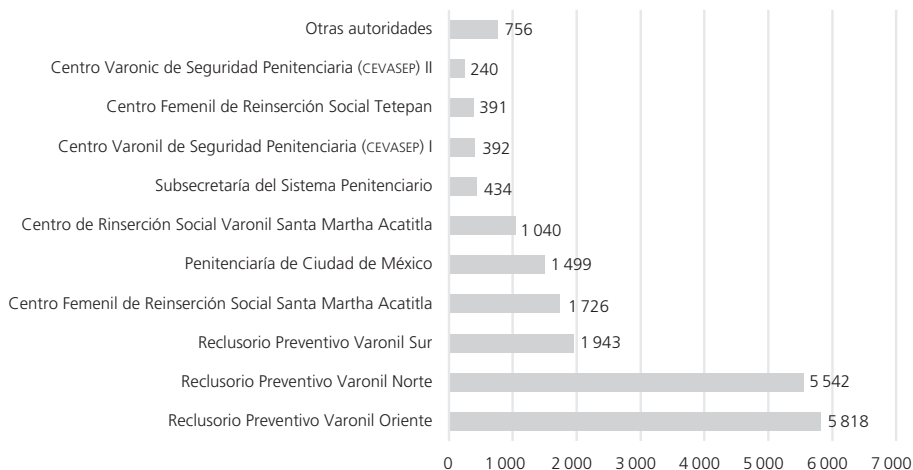


FUENTE: Datos de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

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

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

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



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

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

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

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

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

Regla 4

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

Ley Nacional de Ejecución Penal

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

- I. Recibir un trato digno del personal penitenciario sin diferencias fundadas en prejuicios por razón de género, origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidades, condición social, posición económica, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana;
- II. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en por lo menos unidades médicas que brinden asistencia médica de primer nivel, en términos de la *Ley General de Salud*, en el Centro Penitenciario, y en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión, o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada al Centro Penitenciario o que la persona sea remitida a un Centro de Salud Público en los términos que establezca la ley;

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

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

Interpretación de los derechos humanos de las personas privadas de libertad

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

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

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

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

Artículo 88.

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

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

Conclusiones

Discriminación en el ámbito penitenciario

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Juan David Rodríguez Salgado*

Introducción

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Evolución de la reinserción social en el marco constitucional

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁴ *Ibidem*, p. 13.

²⁵ *Ibidem*, p. 14.

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

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

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

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

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

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

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

²⁶ *Ibidem*, p. 21.

²⁷ *Ibidem*, p. 22.

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

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

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

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

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

²⁸ *Ibidem*, p. 85.

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

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

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

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

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

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

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

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

Fuentes consultadas

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

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

_____, publicada originalmente en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917.

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

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

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

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

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

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

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

Semanario Judicial de la Federación, s/d.

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

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

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

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

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

www.iecm.mx