



COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**“La política pública de reinserción social en el Distrito Federal”**

TRABAJO RECEPCIONAL  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN  
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA:

**Fabiola Rodríguez Pérez**

Directora del trabajo recepcional  
Dra. Norma Angélica Gómez Méndez

México, D.F. Septiembre 2013.

## SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

### RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

### DERECHOS RESERVADOS<sup>©</sup>

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

## **Agradecimientos.**

### **A mi madre.**

Por su amor, comprensión, sacrificio y apoyo, que me han permitido cumplir este logro fundamental para mi crecimiento personal y profesional.

### **A mis hermanas.**

Mirna, Pamela y Rubí, por creer en mí y compartir este momento tan importante en mi vida.

### **A mis sobrinos.**

Joshua y Renata por llenar de alegría mi vida.

### **A Gustavo.**

Por brindarme su cariño, apoyo y paciencia durante mi etapa universitaria, pero sobre todo por estar conmigo en las buenas y en las malas.

### **A mi directora de tesis.**

Norma Angélica Gómez Méndez, por haberme apoyado, guiado y dedicarme su tiempo y conocimiento en este proceso, y por ser un modelo a seguir.

### **A mis lectores.**

Dra. Gabriela Tapia Téllez, Mtra. María Elena Pedraza Domínguez, Dra. Nivia Marina Brismat Delgado y Mtro. Mario Espinosa García, por ser parte fundamental de este proyecto, ya que con su asesoramiento contribuyeron en mi formación académica.

### **A la UACM.**

Por el apoyo económico recibido para la impresión y/o empastado del trabajo recepcional, ya que de esta manera logre concluir con satisfacción el presente proyecto.

## Índice

Introducción.....	5
<b>Capítulo I</b>	
La reinserción social como una política pública: marco conceptual.....	11
I.I ¿Que es una política pública y cuál es su proceso de acción?.....	14
I.I.I Proceso de acción de las políticas públicas.....	16
I.II La reinserción social como política pública.....	21
I.II.I ¿Que es reinserción social?.....	25
<b>Capítulo II.</b>	
Características del sistema penitenciario Federal y del Distrito Federal.....	28
II.I Antecedentes del sistema penitenciario Federal.....	29
II.II Marco jurídico del sistema penitenciario Federal.....	38
II.III Antecedentes del sistema penitenciario del Distrito Federal.....	42
II.IV Marco jurídico del sistema penitenciario del Distrito Federal.....	44
<b>Capítulo III.</b>	
Las condiciones de los hombres y las mujeres en estado de reclusión.....	51
III.I Características de las condiciones de vida dentro de los centros de reclusión del Distrito Federal.....	54
III.II Datos cuantitativos del sistema penitenciario Federal.....	66
III.I.II Delitos más importantes a nivel Federal.....	67
III.III Datos cuantitativos del sistema penitenciario del Distrito Federal.....	70
III.III.I Delitos más importantes en el Distrito Federal.....	71
<b>Capítulo IV</b>	
La implementación de la política pública de reinserción social en el Distrito Federal.....	75
IV.I Factores que generan delincuencia en hombres y mujeres.....	76
IV.II Relación entre los cinco puntos de la política pública de reinserción social del Distrito Federal y las condiciones de los reclusorios.....	82

IV.III El Programa de Educación Superior para Centros de Readaptación Social (PESCER) del Distrito Federal: una alternativa educativa para la reinserción social.....	93
Comentarios finales.....	98
Anexos.....	104
Fuentes consultadas.....	107

## Introducción

El presente trabajo de investigación, tiene la finalidad de analizar la política pública de reinserción social del sistema penitenciario en el Distrito Federal, enfocado en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual determina y define las bases de la reinserción social.

Dicha política pública, tiene como objetivo principal reinsertar al individuo que ha cometido algún agravio a la sociedad mediante un modelo de corrección con el fin de que no vuelva a delinquir. Sin embargo los constantes problemas burocráticos, políticos, sociales, culturales y económicos que se generan en las grandes urbes metropolitanas son muestra de un exponencial círculo vicioso del cual se producen comportamientos antisociales, generando que el individuo irrumpa nuevamente en las normas, provocando que los centros penitenciarios estén en su máxima capacidad poblacional y con ello se afecte la integridad del individuo inculcado.

El fin principal de los centros penitenciarios, es que el individuo corrija su personalidad conflictiva y delictiva; inmiscuyéndose en actividades, cursos, y demás proyectos que lo mantendrán ocupado y aprendiendo durante su estancia en los reclusorios. Este proceso penal que se gesta a través de las autoridades mexicanas hacia el interno, se propone facilitar la reducción de la condena, rehabilitar al individuo y modificar su conducta, a través de cinco puntos específicos que son “*trabajo, capacitación del mismo, educación, salud y deporte*”.

Sin embargo, existen un sin fin de problemas en los centros penitenciarios, que afectan a los internos, como son: sobrepoblación, corrupción, entre otras irregularidades, provocando con esto, que la política pública de reinserción social no funcione en su totalidad, y forme parte de una política pública mexicana mal planeada y estructurada que genera aspectos negativos y poco fructíferos.

Por tal motivo, dentro de la investigación se da a conocer al lector la situación que viven los reclusos dentro de los centros penitenciarios del Distrito Federal, tomando en cuenta los cinco puntos de la reinserción social. Asimismo, se responderán las siguientes preguntas:

***¿Cuáles son las características del programa de reinserción social de los reclusos en el Distrito Federal actualmente? ¿Cuáles son sus resultados más importantes tomando en cuenta los objetivos esperados del programa?***

Especialmente se utilizarán conceptos importantes como son Estado, política, democracia, política pública, readaptación, reinserción, entre otros, a partir de los cuales se examinará el problema de investigación.

Por su parte, la estrategia metodológica utilizada, debido a la dificultad de ahondar en los procesos que tienen lugar en una institución “total”, supuso la utilización de fuentes documentales y entrevistas a funcionarios clave. Dentro de los documentos analizados estuvieron la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley de Ejecuciones de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, etc, además se mencionarán el Reglamento Interior de la Administración Pública, Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal; e instituciones gubernamentales como la, Comisión Nacional de los Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), que proporcionarán información y datos importantes dentro de la investigación.

Es importante mencionar que la investigación busca dar a conocer las opiniones de quienes viven a fondo esta situación, con el fin de tener una visión más precisa de cómo evalúan ellos mismo el programa público de reinserción social. Para ello se entrevistaron a un juez, un custodio, ex interno e interno de un reclusorio del Distrito Federal, quienes mostrarán la situación de los centros

penitenciarios del Distrito Federal, de acuerdo a los cinco puntos de la reinserción social (trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación).

El capítulo *primero* denominado: “*La reinserción social como una política pública: marco conceptual*”, se refiere a la importancia que tiene el Estado para implementar una política, ya que el Estado, tiene la responsabilidad de dar soluciones a los problemas sociales mediante sus acciones y dichas acciones se denominan *políticas públicas*. Del mismo modo, dentro del capítulo profundizaré, cómo es que se lleva a cabo una política pública y cuál es el proceso de acción de la misma, es decir, una política tiene cuatro fases, primeramente se debe definir e identificar un problema social, enseguida formular la mejor alternativa e implementar dicha alternativa para finalizar dando una solución, por lo que su desarrollo se da de forma cíclica.

En lo que se refiere a los términos de *política pública*, *readaptación* y *reinserción social*, se expondrán cada uno de los términos tomando como base de la investigación su origen para después desarrollar cada uno de ellos y darle forma y contexto al tema de investigación: “La política pública de reinserción social en el Distrito Federal”.

En lo que respecta al capítulo *segundo*, “*Características del sistema penitenciario Federal y del Distrito Federal*”, se describirá brevemente como se ha transformado el sistema penitenciario a través de los años. La importancia de este capítulo, es señalar que el sistema penitenciario ha transformado y modificado las diferentes vertientes de castigar al inculpado, con el fin de proporcionar nuevas alternativas rehabilitarías que contribuyan a la disminución y posible eliminación total de las acciones delincuenciales.

Sin embargo, para que se lleven a cabo las transformaciones deben existir las garantías constitucionales, que proporcionarán las sanciones adecuadas y específicas de acuerdo al tipo de castigo que el inculpado haya cometido. En este apartado se describirán leyes y códigos, La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, Ley que

establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Ley del Sistema Federal de Ejecución de Sentencias, Código Penal Federal, que rigen actualmente en México y el Distrito Federal.

El capítulo *tercero* nombrado, “*Las condiciones de los hombres y las mujeres en estado de reclusión*”, dará muestra de la problemática que se vive en los centros penitenciarios del Distrito Federal, ya que se describirán las condiciones físicas y sociales dentro de los reclusorios femeniles y varoniles, obteniendo información a través de las visitas a los centros penitenciarios entrevistando a las autoridades administrativas y a los internos, ya que son la pieza clave de esta investigación.

De esta manera, dentro del tercer capítulo se desarrollará cómo es la infraestructura en los centros penitenciarios, pues ésta juega un papel importante y determinante para su rehabilitación, ya que la persona que es detenida deberá ser analizada por un personal especializado, que determine su estancia, además de entender que deberá ser catalogado y supervisado, con el fin de que el interno sea consignado por el tipo de delito, el número de años, o si se encuentra en un estado mentalmente agravado, lo que proporcionará que los reclusos estén cumpliendo su condena en centros especializados de alto y menor impacto, de acuerdo a las diversas razones jurídicas que emitan las autoridades penitenciarias.

Otro factor importante, es la estructura administrativa, que es designada por los tribunales de los centros penitenciarios para que haya un correcto seguimiento a los trámites penales de los internos, ya que muchas veces no existe la ética profesional del personal administrativo lo que conlleva a que no se respeten las reglas, estatutos y demás políticas internas, lo que por ende genera abusos de autoridad, corrupción, etc. Dando como resultado que la política pública de reinserción social no genere resultados positivos, como el que exista menor índice poblacional y a su vez que el interno sea reinsertado a la sociedad sin que vuelva a delinquir.

En lo que respecta al área laboral, las actividades recreativas, escolares, sociales y maternas, se describirán las problemáticas por las que atraviesan los centros penitenciarios, como son las pocas actividades recreativas que se imparten, ya que no todos pueden participar en ellas debido a que los grupos son reducidos, así como también el trabajo es muy escaso y el empleo dentro de los centros penitenciarios no garantiza ninguna estabilidad económica, ni seguro social, y el salario es mínimo por las horas por las que se trabaja.

En el área maternal, las deficiencias dentro de los penales son muy grandes, pues tanto las madres como los menores de edad viven en situación deplorable, ya que dentro de los centros no existe un área adecuada que contenga cunas, camas, baños para menores, pediatras, etc., y los menores se encuentran rodeados por personas que han cometido algún delito y suelen ser agresivas y peligrosas, siendo este medio no apto para los menores.

En seguida se mostrarán los datos cuantitativos del sistema penitenciario Federal y del Distrito Federal, exponiendo el número de población reclusa en los centros, averiguaciones previas iniciadas por delitos de alto y bajo impacto social, la tasa delictiva por delegación, etc. Para ello, se consultaron fuentes documentales en la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Dirección de Prevención y Readaptación Social, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (INEGI), Reclusorios del Distrito Federal, y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. (PGJDF).

Por último, en el capítulo *cuarto* “*La implementación de la política pública de reinserción social en el Distrito Federal*”, se mencionan algunos de los factores que inciden en los índices de delincuencia tales como: la familia, la adolescencia, los factores económicos, la violencia doméstica, infantil y los vínculos sociales. Estos pueden ocasionar que los hombres y las mujeres cometan delitos, ya que en algún momento de su vida fueron maltratados, abusados física y psicológicamente, lo que propició que actuaran de forma delictiva.

En lo que respecta a las condiciones en los reclusorios del Distrito Federal, se expondrán los cinco puntos de la reinserción social; (trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación), señalando cuáles son los problemas que se enfrentan para implementar la propuesta de reinserción social a partir del 2008 por el sistema penitenciario, mostrando que la política pública tiene fallas estructurales, generando efectos negativos como son sobrepoblación y burocracia.

En este mismo capítulo se presentan las opiniones de los entrevistados a quienes se recurrió para obtener información de primera mano. Los entrevistados serán un custodio, juez, interno y ex interno de un reclusorio del Distrito Federal, con el objetivo de enriquecer el tema de investigación con los argumentos de quienes forman parte del andamiaje institucional de los reclusorios en México.

## **Capítulo I. LA REINSERCIÓN SOCIAL COMO UNA POLÍTICA PÚBLICA: MARCO CONCEPTUAL.**

En este capítulo, se analizará qué es una política pública, cuál es el proceso para la formación de la misma, así como el término de reinserción social, como un fenómeno que se enfoca desde una política pública de seguridad social por parte de las instituciones penitenciarias como método y proyecto para aquellas personas que están privadas de su libertad, con el objetivo principal de reinsertar al interno e interna a la sociedad. Tomando como punto de partida, que actualmente los centros penitenciarios en México se encuentran a su máxima capacidad de población penitenciaria, lo cual inevitablemente perjudica no sólo al recluso, sino a toda la sociedad en general, puesto que las cárceles son un reflejo de la inestabilidad política, económica y social del país.

En países democráticos, como es el caso de México, el proceso de implementación y adopción de políticas públicas, se ejerce a través del Estado, en el que participan diversos actores que van desde el presidente de la república, los partidos políticos, los cuerpos legislativos y la ciudadanía en general. “La democracia es el prerrequisito sistémico para que el Estado sea funcional al incremento del bienestar público, debido a que conlleva, por un lado, transparencia y rendición de cuentas de las acciones gubernamentales y, por el otro, la propiedad colectiva real de la sociedad sobre el Estado<sup>1</sup>”. (Ejea, 2006:6)

Un gobierno democrático, es el encargado de generar decisiones óptimas para la comunidad por medio de políticas colectivas que den soluciones efectivas hacia los problemas y necesidades que afectan el entorno social. Es obligación del Estado, a través del gobierno, intervenir en asuntos públicos por medio de

---

<sup>1</sup> En esta investigación entendemos por Estado. “La organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante acciones concretas” (Acosta,1991:64)

recursos monetarios a través de mecanismos fiscales que después deberán ser retornados a la sociedad en forma de políticas públicas.

Las políticas públicas por tanto son “El conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo, 1997:2). Las políticas públicas, aparte del objetivo esencial que buscan solucionar problemas sociales y públicos, orientan además el comportamiento de los ciudadanos, es decir, ya que estas, influyen y en ocasiones dirigen las relaciones sociales. La incorporación de los ciudadanos a los asuntos del gobierno revela la efectividad de los procesos y de las acciones gubernamentales.

Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Zapata, 2010:2)

Por lo que las políticas públicas que germinan en el aparato gubernamental, deben de ser, implementadas y diseñadas específicamente para lograr la estabilidad de una sociedad, ya que los múltiples asuntos que se presentan dentro de esta, difirieren los unos con los otros. Por lo que es necesario que el Estado, diseñe opciones específicas y estratégicas, pues no todos los asuntos y problemas que se generan en la sociedad tienen la misma importancia, ya que algunos son más graves que otros, sin embargo todos los problemas y circunstancias sociales deben de ser atendidos prioritariamente por el Estado para que se logre un equilibrio social efectivo y duradero que se verá reflejado en la ciudadanía.

De acuerdo a los diversos asuntos, sociales, políticos, y económicos que se presentan día tras día en las sociedades, los gobiernos deben contar con la capacidad y destreza para saber regir y diseñar tales políticas, ya que éstas podrán modificar las situaciones colectivas deplorables de la sociedad a

objetivos deseados de acuerdo a las circunstancias y demandas que se presentan y requiere la sociedad, cada política pública que se implementa debe estar moldeada por las instituciones responsables de acuerdo al entorno y marcos legales que propicien una estabilidad y eficiencia posible.

Sin embargo, como las demandas sociales y los problemas públicos, son tan diversos y cambiantes en las sociedades, las políticas públicas deben ser dirigidas por los Estados, y modificadas de acuerdo a las variaciones, circunstancias y asuntos, para crear políticas prioritarias y eficaces para solucionar los desajustes que se presentan en una nación. Los múltiples hechos y circunstancias negativas que se presentan en la sociedad deben ser asumidos y acatados por el Estado como su responsabilidad transformándolos como problemas públicos, es decir, públicos a partir de la aplicación del principio de subsidiariedad.

Los problemas que se consideran relevantes para el gobierno son interpretados por los actores sociales con recursos de poder, capaces de ejercer relaciones de fuerza y luchas constantes, que demanden un proceso de construcción social efectivo, ya que la problemática requiere en primera instancia ser percibida y relevante por el Estado o gobierno para luego ingresar a la agenda. El hecho de que algunos problemas no ingresen en la agenda, se debe a diversos motivos como por ejemplo: la falta de legislación, de voluntad política, o falta de recursos económicos. “Por lo que debemos inferir que la agenda está constituida por aquellas cuestiones que entran dentro del espacio problemático estatal, es decir de aquellos problemas a los que el Estado en diversos niveles y/o poderes le presta consideración o atención” (Molina, 2002:3)

Un buen gobierno debe ejercer políticas públicas de calidad con buenos resultados, que deben de incluir el aspecto político como su origen, objetivo, justificación y explicación pública. Ya que lo político es una actividad orientada a la toma de decisiones para alcanzar objetivos. “También puede definirse como el ejercicio del poder para la resolución de un conflicto de intereses” (Bobbio, 1976:54)

Una política pública requiere que su contenido y orientación particular sean sostenibles en el tiempo, por medio de la estabilidad, adaptabilidad, coherencia, coordinación, calidad de su implementación, cumplimiento y eficiencia. Una vez que es implementada se deben medir los efectos que se generaron para efectuar, si es el caso, la invalidez del asunto, y si el problema no ha concluido será necesario buscar nuevas alternativas.

Es conveniente señalar que las políticas en ocasiones son contradictorias, ya que agudizan más los problemas o los multiplican, por tanto las acciones gubernamentales hacia los problemas aludidos no garantizan dar resultados positivos, ya que algunas veces las políticas que se implementan no son seguras de sí mismas, ya que son soluciones momentáneas, que sólo se emplean en momentos de tensión y coyunturas.

### **I.I ¿Qué es una política pública y cuál es su proceso de acción?**

El término de “políticas públicas”, se introdujo en Estados Unidos en los años setenta como una nueva rama de las ciencias sociales, Harold Lasswell quién fue uno de los precursores en el análisis de las políticas públicas, denominándolas “ciencias de políticas” se enfocó principalmente en explicar los procesos de formulación y ejecución, aportando la información cuantitativa y cualitativa, necesaria para abordar las problemáticas económicas y sociales que existían.

Lasswell ha afirmado que el fin de las ciencias de las políticas públicas es alcanzar la dignidad humana tanto en la teoría como en la práctica, y es allí donde el analista de políticas, sin perder la objetividad y ni dejar de perfeccionar sus herramientas de investigación, debe generar la información adecuada sobre los problemas fundamentales de la sociedad. (Lasswell, 1971:3)

Para Lasswell, las ciencias de las políticas deben alcanzar tres atributos; diversidad de métodos, contextualización y orientación hacia los problemas. Asimismo, diferenciaba las “ciencias de políticas” de la “ciencia política”, ya que la segunda se encarga del estudio del poder, mientras que las ciencias de

políticas enfatizan la teoría de la elección para alcanzar los procesos de transformación social.

Ante la creación del concepto, se planteaba que los métodos racionales y empíricos, harían por tanto, más racionales y efectivas las decisiones públicas y que dichos métodos mejorarían la capacidad para resolver los problemas sociales. Sin embargo, es a partir de entonces que se han construido diferentes definiciones que enmarcan los propósitos y estrategias de una política pública.

Por ejemplo para Subirats, las políticas públicas se definen de la siguiente manera:

**Cuadro 1.**

**Definición de una política pública**

<u>Elementos constitutivos de una política pública</u>	<u>Elementos que no pueden considerarse per se como constitutivos de una política pública completa</u>
Conjunto de decisiones y actividades	Decisión o actividad única (por ejemplo, declaración de intenciones, enunciar una política sin acciones concretas subsecuentes)
Con coherencia por lo menos en la intención	Decisiones o acciones incoherentes (por ejemplo, promoción del vino desde el punto de vista agrícola y limitación del consumo de alcohol; aumento de impuesto sobre la gasolina por razones fiscales y políticas de ahorro de energía)
Emprendidas o efectuadas por actores públicos	Decisiones acciones emprendidas o efectuadas por actores privados (por ejemplo certificación promovida por asociaciones de empresas)
Con diferentes niveles de concreción	Decisiones que no pasan de estado puramente legislativo (por ejemplo, principios de intervención definidos sin aplicación posterior)
Que se traducen en actos individuales y concretos	Decisiones y actividades sin actos formales de implementación (por ejemplo, que no impliquen medidas organizacionales en el seno de la administración)
Que buscan influenciar la conducta de grupos-objetivo causantes del problema político a resolver	Decisiones o actividades sin objetivos puntuales (por ejemplo, devaluación de la moneda, sin anticipación de las conductas económicas inducidas)

Fuente: Subirats, “Definición de una política pública”, 2008, pág.41.

El término “public policy”, se deriva de la palabra griega polis que se traduce en latín como politia, al inglés medieval como policie y al moderno como policy,

que se refiere a la administración gubernamental o a la conducción de asuntos públicos. (Pineda, 2007:7)

La política, es entendida como un conjunto de decisiones interrelacionadas por actores o grupos de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzar en situaciones determinadas metas deseables para la comunidad, es decir, “La política es la actividad a través de la cual los grupos humanos toman decisiones colectivas” (Del Águila, 2000:23)

Toda política pública apunta a la resolución de un problema público considerado de antemano en la agenda gubernamental. “Lo público comprende aquella dimensión de la actividad humana que se cree que requiere la regulación o intervención gubernamental social, o por lo menos la adopción de medidas comunes” (Parsons, 2007:37). Lo público por tanto, se vincula con las necesidades, intereses y proyectos de alcance general concerniente a una sociedad, es el campo interactivo en el que los ciudadanos definen las normas y dan forma a los problemas, eligiendo a los líderes de Estado, pero también participan con diálogos, argumentos y acuerdos en los que los ciudadanos ejercen sus libertades públicas de expresión para tratar de solucionar acontecimientos sociales.

En términos generales, las políticas públicas son las acciones que realiza el gobierno, para dar respuesta a las diversas demandas, situaciones y reclamos que perjudican a la sociedad. Dichas, políticas corresponden a dar soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos.

### **I.I.I Proceso de acción de las políticas públicas.**

Las políticas públicas inician cuando un gobierno o directivo público detecta la existencia de algún problema, que por su importancia o magnitud merece atención y perspicacia de las autoridades, para eliminar, mitigar el problema en curso. Se requiere instrumentar políticas que garanticen cubrir satisfactoriamente las demandas de los ciudadanos. “La política pública implica

un acto de poder e implica la materialización de las decisiones de quiénes detentan el poder. La política pública supone un conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político que involucra una o varias instituciones estatales”. (Vargas, 1999:22)

Diseñar y elaborar un programa público, determina el compromiso entre actores (públicos y privados) que participen en la formulación, surgimiento y resolución de problemas. Pero para que una política pública cobre vida, es preciso que los actores o protagonistas sean capaces de conseguir que las instituciones se orienten de forma objetiva con los ciudadanos para lograr la resolución del problema.

La acción de la sociedad tiene tal extensión, diversidad y libertad de iniciativas que desborda los objetivos y los instrumentos que un específico gobierno juzga son los mejores (en términos valorativos y económico-administrativos) para el conjunto nacional. (Aguilar, 1992:27)

Para O’ Donnell las instituciones estatales hacia la reproducción de la sociedad, se manifiestan en dos ocasiones:

a) En las tareas rutinarias de la administración pública. (Tejido habitual y poco visible de las decisiones, de sostén y organización de la sociedad, sostenido por la actividad burocrática y la vigencia del derecho). b) Respuestas a situaciones percibidas como problemas o crisis. (O’ Donnell, 1984:42)

También, se requieren consensos, es decir, de la participación de distintos actores que se involucren en el desarrollo, pues las acciones gubernamentales, deben tener una clara orientación hacia los problemas en gestión, lo que implica tomar en cuenta puntos de vista a través de consultas participativas que muestren cuales son los asuntos más relevantes. “El proceso de elaboración de toda política pública implica decisiones e interacciones entre individuos, grupos e instituciones, decisiones e interacciones influenciadas sin duda por las conductas, las disposiciones del conjunto de individuos, grupos y organizaciones afectadas” (Dunn, 1981:34-35)

Los elementos fundamentales que requiere una política pública son: los fines o metas particulares, un curso deseado de los eventos, una línea de acción preferida (o deseable), una intención manifiesta para implementar las acciones, y la implementación o puesta en práctica de dicha acción. (Pineda, 2007:9). Pero también en la construcción de las políticas públicas, se debe contemplar qué tipo de estructuras y formas organizacionales se requieren para que funcionen mejor y promuevan óptimos mecanismos de evaluación. A continuación se muestra, como una política cobra vida y se inserta en la sociedad.

Las políticas públicas suponen tres aspectos importantes:

1. El reconocimiento de que una política pública implica una decisión.
2. Tienen una intencionalidad expresada en resolver una problemática, aprovechar una potencialidad o atender a ciertos intereses.
3. Reconoce el carácter público de la decisión: atender un problema de interés público, pasar por un debate público y emplear recursos públicos (Zapata, 2010:4)

Por otra parte, para Tamayo las políticas públicas tienen un carácter cíclico y comprenden las siguientes etapas.

Primera fase, es la *identificación y definición del problema*, en la que se busca encontrar las mejores alternativas para solucionar el problema en cuestión, primeramente identificando a los actores con algún tipo de asunto, mediante herramientas de consulta, reuniones, intercambios de información y negociaciones. Identificar el problema es una decisión de gran importancia, ya que marca el camino del éxito para tal política.

Segunda fase, es la *formulación y adopción de una alternativa*, una vez que el gobierno conoce la existencia del problema, comienza el proceso de elaboración de la política, la cual debe incluir, metas y objetivos a alcanzar, alternativas para llegar a los objetivos y la valoración. Esta fase es una tarea exclusiva de los actores públicos, sin embargo la responsabilidad sobre las decisiones finales y el diseño de la política está en manos del gobierno.

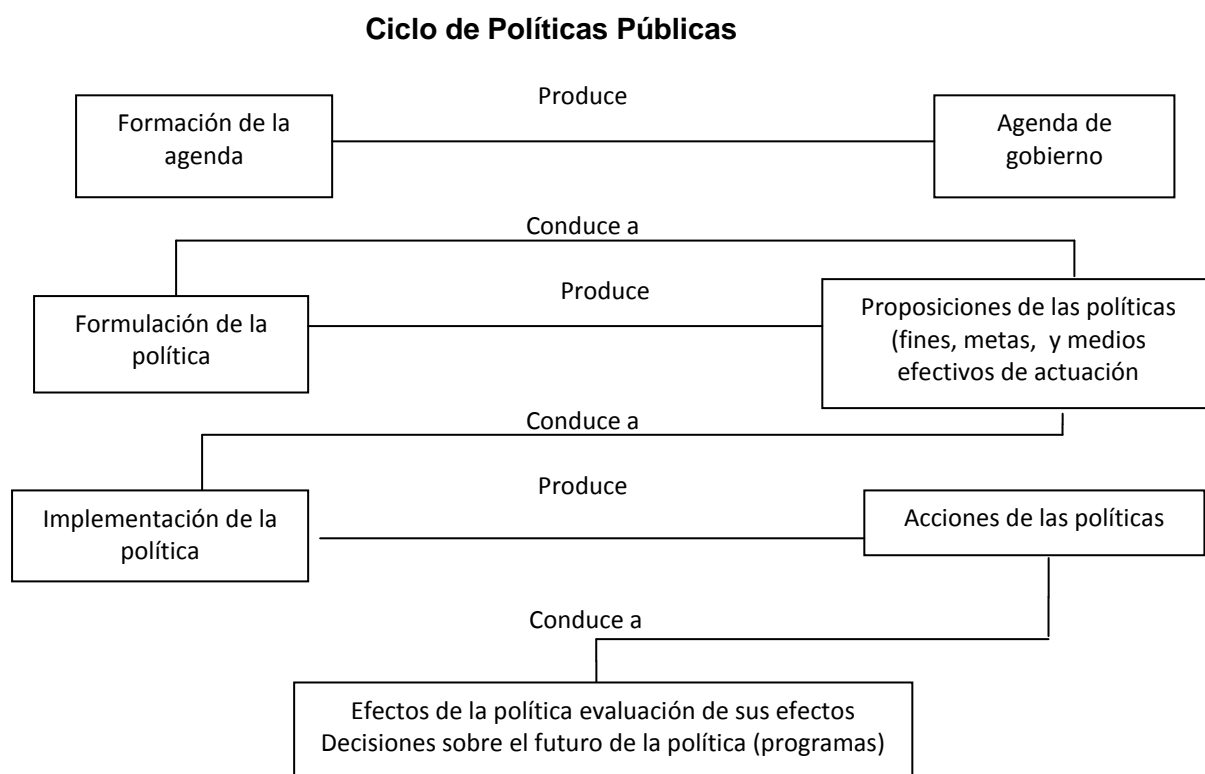
Tercera fase, implementación de la alternativa seleccionada, es la puesta en marcha de la adopción tomada por el gobierno y se identifican dos modelos, los cuales permiten entender la implementación de las políticas según Tamayo Saez, los modelos son:

1. Modelo Top Down refleja una concepción jerárquica del funcionamiento de las políticas públicas, lo que importa es la decisión, que esta sea acatada y que la burocracia la cumpla en sus propios términos. 2. Modelo botton up, el ciudadano entra en contacto con la organización pública. Es el punto de distribución donde la política tiene éxito o fracasa, el problema de la implantación no es el ajuste a la decisión inicial, sino la adaptación de la decisión inicial a las características locales y al contexto en que se produce. (Tamayo, 1997:17)

Cuarta fase, evaluación de los resultados obtenidos, en la cual una vez realizada y aplicada la política pública se llevan distintas formas de observar y analizar los resultados obtenidos, por ejemplo; evaluación de necesidades, evaluación de impacto, evaluación de calidad, entre otras. Los objetivos principales de las distintas formas de evaluar, es generar información que permita orientar las decisiones futuras de las políticas públicas, así como la rendición de cuentas que los representantes deben brindar a sus ciudadanos para legitimar los resultados.

La siguiente gráfica muestra el ciclo de una política pública:

**Gráfico 1**



Fuente: Huenchuan, “Ciclo de políticas públicas” 2003, pág.11.

Sin embargo, se ha podido observar que tanto los gobiernos como sus instituciones no siempre son *eficaces* y *eficientes*<sup>2</sup>, en la asignación de los programas y proyectos ejercidos, para atender las necesidades específicas de la ciudadanía.

Un ejemplo son las políticas públicas que se diseñan en la agenda gubernamental en cuanto a la sanción de delitos se refiere, ya que la tarea del gobierno mexicano es atender y mantener prioritariamente el orden social, pues como anteriormente se mencionó, el gobierno debe de fungir como la columna vertebral de la política pública en materia de seguridad, ya que actualmente la delincuencia ha incrementado gradualmente y con ello también la población de los centros penitenciarios varoniles y femeniles.

---

<sup>2</sup> “Según la Real Academia Española define *eficiencia*, como la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado, mientras que *eficacia* es la capacidad de lograr el efecto que se desea o espera. (RAE, 2001)

Es por esto que tras el aumento de los índices delictivos en México, el gobierno ha ejercido diversas medidas por medio de reformas en materia penal, para toda aquella persona que infrinja la ley, mediante la creación de la política pública de reinserción social, que el sistema penitenciario introdujo a los (as) infractores, en el que se formularon mecanismos de reinserción para los individuos que están purgando alguna condena en algún centro penitenciario.

## **I.II La reinserción social como política pública.**

La Constitución Política Mexicana, a través del artículo 18 señala que los individuos que se encuentran privados de su libertad, tendrán un conjunto de medios a su alcance para su reinserción social. La reforma al artículo 18 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de junio de 2008 establece lo 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 cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados de los hombres para tal efecto. (Constitución Política Estados Unidos Mexicanos, 2008)

Sin embargo, anteriormente a la reforma constitucional del 2008, el sistema penitenciario se encontraba estructurado bajo el nombre de *readaptación social* con la finalidad de “*readaptar*” al interno e interna por medio de tres métodos, *el trabajo, la capacitación y la educación*. “La readaptación social es para la autoridad el instrumento legal para reintegrar a la sociedad en condiciones dignas a los sentenciados a causa de delitos dándoles la oportunidad de un mejor futuro en condiciones de igualdad” (SSP, 2005:1)

En coordinación con los Gobiernos de los Estados, el sistema penitenciario nacional se organizó, con el propósito de lograr la readaptación social del delincuente, mediante la ejecución de acciones educativas, laborales y de capacitación para el trabajo, a fin de reincorporarlos y readaptarlos socialmente. La finalidad de estos tres elementos modificaría el

comportamiento del interno e interna para que se adaptara y se reincorporara nuevamente a la sociedad.

El proceso de readaptación social busca ajustar la conducta del delincuente a la norma social prevaleciente, que el infractor de la norma penal vuelva a observar el comportamiento que siguen los integrantes de la sociedad a la que pertenece (CNDH, 2006:1)

El Diccionario Jurídico Penal Mexicano (1984) define la readaptación social (Del Latín *re*), preposición inseparable que denomina reintegración o repetición y adaptación, acción y efecto de adaptar o adaptarse. *Adaptar* es acomodar, ajustar una cosa a otra; dicho de personas significa acomodarse, avenirse a circunstancias, condiciones, etc. Readaptarse socialmente, significa volver a hacer apto para vivir en sociedad, al sujeto que se desadaptó violando la ley penal y convirtiéndose en delincuente.

La política de readaptación social tenía entre sus objetivos primordiales procurar que las actividades que se gestaran dentro de los reclusorios funcionaran como medios para eliminar las actividades ilícitas que anteriormente realizaba el sujeto antes de su detención y que fueran erradicadas en su totalidad. “La readaptación social, bien entendida sólo quiere poner al individuo en condiciones de no delinquir nuevamente, dándole los elementos para valorar, regular y orientar su conducta, sin privarlo de capacidad de decisión. (Lara, 1998:237-238)

Fue por parte de las autoridades penitenciarias que se comenzó a practicar y elaborar programas y métodos, que fueran capaces de alejar al individuo de conductas delictivas, para que no ejercieran nuevamente su reincidencia a las prisiones y llegasen hacer aptos (as) y productivos (as) en la sociedad. Por tanto, la readaptación social fue un proceso interdisciplinario que se ejerció en los centros penitenciarios, en el que los sentenciados (as), protagonizaban programas internos para el mejoramiento de su conducta y al término de su condena regresaran a la sociedad como nuevos sujetos productivos.

Como anteriormente se mencionó, con la reforma al artículo 18 constitucional en 2008, se eliminó *readaptación social*, sustituyéndolo por el de *reinserción social*, ya que la ineffectividad de las normas de readaptación social (*trabajo, capacitación del mismo y educación*) que antes proponía el sistema legal en México, dejaron mucho que desear y no alcanzaron el objetivo principal que era adaptar al sujeto nuevamente a la sociedad.

Con el cambio de nomenclatura, ahora el sistema penitenciario se organizará sobre las bases no sólo del *trabajo, la capacitación y educación* como anteriormente se establecía, sino que ahora se agregan los términos de *salud y deporte* como medios para lograr la reincorporación del sentenciado a la sociedad, procurando que este no vuelva a delinquir, sino que ahora sea reinsertado a la sociedad, a través de nuevos métodos disciplinarios.

La reinserción social conforme al nuevo esquema constitucional consiste en implementar un sistema penitenciario mexicano mediante el cual el interno salga convencido de que el crimen no paga, porque la vida puede ofrecerle otras oportunidades, siempre y cuando trabaje, haga deporte, cuide su salud y se capacite para lograr ese cambio de vida.(Dib, 2008:3)

La nueva propuesta penitenciaria (2008), deja a un lado el término de readaptación social, buscando una construcción de una cultura de derechos humanos por parte del gobierno penitenciario para que el interno e interna tengan una mayor facilitación a su reincorporación social dentro de la sociedad, pero ahora desde una perspectiva que considera sus derechos humanos y las posibilidades reales para evitar su reincidencia.

Con la idea del nuevo proyecto penitenciario sobre la reinserción social surgida en el 2008, implicará transformar las características correccionales antiguas (castigos severos) con las más recientes modificaciones al artículo 18 constitucional, donde se procurará atender al interno con métodos mucho más estructurales, es decir, con disciplinas sociales para su tratamiento reinsercional.

Las nuevas reformas permitirán al sistema penitenciario mexicano:

1. Abrir el camino para que México se incorpore a la tendencia mundial de aplicar penas alternativas a la reclusión. Y frenar el crecimiento de la población interna.
2. Alinear al Sistema con la regla 58 de la Organización de las Naciones Unidas. (SSP, 2008-2012:23)

La Secretaría de Seguridad Pública, enmarca el modelo de reinserción social adecuado, para las personas que se encuentran pagando una condena, tomando en cuenta primeramente al interno (sentenciado), el cual deberá estar en la mejor disposición para erradicar su conducta antisocial, seguido de la familia como el principal motor del sentenciado para ayudarlo a sus reinserción, tercero el sector productivo se dará a la tarea de capacitar al sentenciado en su labores para hacer de este una persona productiva durante su estancia, y cuarto el sistema penitenciario creara las condiciones para articular los cinco puntos de la reinserción social, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2**

***Modelo de Reinserción Social***

ACTORES	CORRESPONSABILIDADES
Interno-Sentenciado	Operar en sí los cambios necesarios para su reintegración social
Familia-Comunidad	Acompañar al interno en el proceso y encauzar su aceptación social
Sector Productivo	Dar efectividad al trabajo y a la capacitación para el mismo como medios de reinserción a la vida productiva
Sistema Penitenciario	Crear las condiciones para articular los cinco componentes de la reinserción social con la participación de todos los actores

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, *“Estrategia Penitenciaria 2008-2012”*, México, 2008, pág., 26.

Con la nueva reforma, se busca que el sistema penitenciario administre y mejore la calidad de las propuestas diseñadas, a través de las siguientes funciones como se muestra en el presente cuadro.

### Cuadro 3

#### ***Procesos para la implementación de la reinserción social***

Avalar las reglas del empleo para la industria penitenciaria
Establecer tabuladores claros y transparentes para la compensación por el trabajo en reclusión
Generar procesos, tanto con la familia como con la comunidad, que fomenten la reinserción
Capacitar, certificar a los internos y mejorar la calidad de vida de los internos y sus familiares
Promover alianzas con el sector social para procurar el bienestar de las familias de los internos
Propiciar que la familia sea un factor de bienestar para el interno.
Dar sustento a los programas de tratamiento de los internos con la creación de oportunidades de empleo y reinserción a la vida productiva una vez que alcance su libertad, aprovechando los recursos de su entorno social.

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, *“Estrategia Penitenciaria 2008-2012”*, México, 2008, pág., 28.

### **I.II.I ¿Que es reinserción social?**

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, el término reinsertar significa: “Volver a integrar a la sociedad a alguien que estaba condenado penalmente o marginado” El prefijo “re” significa volver y la palabra “insertum” colocar.

Para Juan Manuel Torres Barajas investigador del Departamento de Derecho Público de la División de Estudios Jurídicos, del Centro Universitario de Ciencias Social y Humanidades (CUCSH), define a la reinserción como “regresar al lugar donde estaba algo o alguien, regresar a esa persona que desprendimos de la sociedad por haber cometido un delito”.(Torres, 2009:1).

El concepto de reinserción social, es totalmente nuevo para nuestro país, dicho término proviene de los países Europeos, quienes han tenido un mayor desarrollo en el plano legal, dando otras opciones a las penas privativas de libertad, en la que reeducar y reinsertar son las medidas más drásticas para las personas que han cometido un delito y en la que se establece que el interno es sujeto de derecho y que, pese a estar cumpliendo una pena, no se encuentra excluido de la sociedad, sino que forma parte de la misma.

La reinserción social es el conjunto de acciones dirigidas a promover un mejor estilo de vida, lograr el desarrollo interpersonal y social de quien ha cometido un

delito, por medio de una institución civil que realizará las tareas de retención y custodia de los internos, procesados y condenados alojados en establecimientos carcelarios, con la finalidad de ejecutar las sanciones penales impuestas a través de programas, mediante los cuales el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley. (SEGOB, 2009:26)

El propósito principal de la reinserción social, (*trabajo, capacitación, salud, deporte y educación*), es lograr modificar sus tendencias delictivas, a través de los términos gestionados que marca el artículo 18 constitucional, con el fin de que se encuentren preparados con las herramientas necesarias al momento de obtener su libertad y así desempeñen un mejor papel en la sociedad, sin olvidar que los términos de reinserción, también servirán al interno para que no vuelva a delinquir, ya que se busca no castigar al delincuente sino ayudarlo a eliminar los hábitos que lo llevaron a delinquir.

Hay que tener en cuenta que para mejorar el nuevo modelo de reinserción social que propone el sistema penitenciario, se necesita generar nuevas opciones de reinserción, que sean aptas para su conducta, puesto que el interno que no desee ser reinsertado a la sociedad o a sí mismo para tener una vida placentera, no lo hará por méritos propios, sino que debe ser consciente de la acción cometida y de las consecuencias de las mismas, ya que es casi imposible reinsertar a una persona que no generó buenos resultados durante su estancia en algún centro penitenciario.

Sin embargo, es preciso reiterar que para que el sistema penitenciario logre cumplir sus expectativas constitucionales, de proporcionarle nuevas oportunidades de reanudar su vida al que ha delinquido, se requiere de la observación, ejecución, control y vigilancia de las autoridades penitenciarias para alcanzar las metas, puesto que las fallas al artículo 18 constitucional comienzan desde las autoridades hasta llegar a los internos, lo que ha generado que no se cumpla la función que desde años atrás ha sido la prevención, rehabilitación, readaptación y ahora el nuevo termino reinserción social.

Con la modificación al artículo 18 constitucional mexicano, *el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, salud y el deporte*, serán herramientas prioritarias en términos de políticas públicas de acuerdo a la reinserción social, sólo que estos medios deben ajustarse políticamente de manera suficiente, constante, calificada y adecuada para reinsertar al delincuente a la sociedad, tomando en cuenta tanto el contexto socio-económico, político y cultural de quiénes delinquen, así como también los diferentes tipos de delitos, ya que estos contextos marcarán diversas especificidades entre hombres y mujeres al momento de ser sentenciados y llevados a algún centro penitenciario

Para garantizar un verdadero cambio en las instituciones penitenciarias, se debe lograr, de antemano, procedimientos de reinserción social operativos con una continua actualización en los métodos reinsertativos, para alcanzar el resultado deseado y que no se sobresaturen los centros de reclusión. Por lo que la política pública de reinserción social, es de antemano una acción política gubernamental, que se gesta para dar solución a una problemática social.

En este caso, son las personas que se encuentran reclusas en algún centro penitenciario, con el fin de dar solución a los internos-internas reinsertándolos nuevamente a la sociedad por medio de programas y métodos que se deben de aplicar dentro de los centros, con el fin de que las personas no reincidan en un acto delictivo

## **Capítulo II. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA PENITENCIARIO FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL**

El presente capítulo, muestra algunos de los acontecimientos más importantes que han delineado la historia del sistema penitenciario en México, con las reestructuraciones en materia de reformas constitucionales y con base en políticas públicas penales, que han evolucionado en las cárceles mexicanas, hasta llegar a ejercer nuevas opciones de sanciones y penalidades. Desde luego no hay que olvidar que la prisión fue el sustituto penal que se practicó para abolir la pena de muerte que durante mucho tiempo se ejerció en nuestro país.

México, a través de su historia, ha experimentado cambios graduales en lo referente a las penas, sanciones y castigos que se han ejercido desde la época prehispánica hasta pleno siglo XXI. Durante el tiempo transcurrido se han estipulado diversas transformaciones en los métodos e instrumentos de prevención y corrección que el Estado ha ejercido a aquellas personas que han infringido o violentado la ley.

Durante la época prehispánica, los correctivos aplicados tenían la intención de reconducir los comportamientos antisociales y desordenados del individuo, por lo que las sanciones aplicadas iban desde el descuartizamiento, crucifixión, lapidación, mutilación, y diversos castigos crueles, hasta llegar a lo que ahora se conoce como prisión en donde se aísla al delincuente y se le segrega de la sociedad.

En México la pena de muerte existió desde la época prehispánica y el antecedente más inmediato del reciente pasado es el artículo 22 de la Constitución de 1917 que establecía la pena de muerte “al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plagiaro, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.” Pero aún esa posibilidad fue restringiéndose paulatinamente hasta que fue suprimida cuando el 9 de diciembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformó dicho precepto a efecto de abolirla absolutamente. (Santos, 2009:3)

El objetivo es mostrar, de manera analítica, cómo a través del tiempo, el sistema penitenciario comenzó su ardua tarea de amonestar y reprender a los internos, ya que anteriormente los castigos eran totalmente primitivos y salvajes. Sin embargo, actualmente el sistema penitenciario ha modificado los estándares penales para dar paso a nuevos métodos disciplinarios que modifiquen la situación actual de vida de los presos convirtiendo a las prisiones en métodos correctivos poco fructíferos, debido a que no se lleva a cabo una adecuada implementación disciplinaria que permita ejercer un sistema legal adecuado.

## **II.I Antecedentes del Sistema Penitenciario Federal.**

Durante la época prehispánica, la cultura azteca y maya fueron las principales exponentes en imponer formas severas de castigos para aquellos que cometían algún delito, entre los castigos se encontraban la esclavitud, decapitación, machacamiento de la cabeza, y la muerte, sin embargo no existía la prisión como tal, ya que sólo se usaban jaulas de madera mientras se aplicaba la pena correspondiente. “La prisión fue en general entendida como lugar de custodia hasta el momento de la aplicación de la pena” (Malo, 1979:25).

A partir de la época colonial con la llegada de los españoles a América (siglo XVI), se marcó un cambio trascendental en el antiguo sistema carcelario indígena, substituyéndolo por un nuevo penitenciarismo español que rompería con las viejas tradiciones de castigo. Con las nuevas transformaciones penales se daría un giro importante a la visión de las prisiones y a la manera en cómo se castigaría cualquier delito cometido por grave que este fuera.

En la época de la colonia, fue indispensable adoptar diversas medidas para frenar las conductas que afectaban la estabilidad de la comunidad. Por esta razón la justicia en esa época estaba sujeta a un régimen de múltiples fueros, los tribunales eran los encargados de dictar la sentencia a nombre del rey y éste podía intervenir en los procesos legales. “Durante la mayor parte de la Colonia, las cárceles fueron tres: la de Corte (para reos por causas criminales),

la de Ciudad (para los inculpados por infracciones leves) y otra especial en Santiago Tlatelolco” (Malo, 1979:49)

A los presos se les permitía convivir de día y de noche, pero a cambio de esto debían pagar por tal privilegio. El dinero recolectado de los presos sería remunerado al alcalde y a los empleados. En esta época la acción social contra el delincuente estuvo confiada al poder público y las prisiones no eran necesarias, ya que sólo se llegaban a utilizar como custodia para vigilar al prisionero durante su juicio, y así evitar que este escapara. Sin embargo, las pocas cárceles que existieron durante la Nueva España, fueron temidas y agresivas, ya que existía una brutal represión contra la delincuencia y los prisioneros eran enviados a realizar trabajos forzados en alejados presidios en la Isleta de San Juan de Ulúa, Veracruz, en donde existía peligros de cólera y el trato era inhumano hacia los reos.

La legislación española establecía que la prisión no era una pena, sino que consistía en la seguridad del preso para evitar su fuga. “Por lo general, la cárcel no se aplicaba como pena, salvo contadas excepciones. La penas, por lo demás, no buscaban la rehabilitación del delincuente.” (Floris, 1971:67)

En el nuevo régimen español se establecieron documentos legales que serían utilizados para decidir la mayor parte de los conflictos jurídicos de la colonia, y con estos documentos se pretendía asignar proyectos progresistas, para aquellas personas que se hallasen inculpadas. Durante la legislación de la colonia se inspiró en redactar el documento de *Las siete partidas* (1265) que fueron expuestas originariamente como una legislación modelo en la que los juristas y legisladores españoles se inspiraban para innovar el derecho supletorio; también se declaraba que el lugar donde los presos deberían de estar encarcelados sería las cárceles públicas y no las privadas, de igual manera, ningún puesto de prisión estaría ocupado por autoridades particulares.

Para 1680 con *las Leyes de Indias*, se plasmaron los primeros signos de la privación de la libertad como pena para el individuo, se comenzaron a construir cárceles en todas las ciudades y, dentro de las prisiones, se estableció que

existieran libros de registro de los presos para llevar un control interno, además el sostenimiento económico de los reclusos corría por su cuenta y en ocasiones se obtenían recursos de las limosnas que la Iglesia obtenía.

La prisión se asignaba por delito, se procuró buen trato al prisionero, se prohibió a los carceleros utilizar a los indios y tratar con los presos, no se podía detener a los pobres por incumplimiento de pagos y estaba prohibido quitarles sus prendas a los detenidos, así como también los juegos de azar.

Se permitieron las vistas a los presos con la idea de proteger al desvalido, al indio pobre y analfabeta, evitando que tuvieran la necesidad de abogados y hacer escritos jurídicos. “Las finalidades de la visita en las cárceles eran tres: a) atender los procesos pendientes para que fuese rápida la administración de justicia, b) hacer justicia brevemente y c) vigilar el buen trato a los presos” (DOF, 1880:5)

Transcurrido el tiempo con el inicio de la independencia en la *Nueva España (1810-1821)*, y pretendiendo romper un periodo de 300 años de historia, los fundadores del movimiento de independencia buscaban forjar un nuevo Estado, en el que se construyera una conformación política estable, con normas jurídicas propias y no las de la Nueva España. Y aunque se llegó a establecer dentro del régimen de la Nueva España, la *Constitución de Cádiz (1812)*, figuró como un nuevo esquema de transformaciones jurídicas hacia el sistema penitenciario, en la que se planeaba mejorar la situación y condiciones de los presos (hacinamiento, seguridad, alimento y espacio) y se establecía que las cárceles sirvieran para asegurar y no para molestar a los reos, esto significaba el mantener una buena custodia, sin comunicación y aislados, pero nunca en calabazos subterráneos. Así mismo la ley determinaría la frecuencia de las visitas en las cárceles.

Para el año de 1814, se redacta la “*Constitución de Apatzingán*”, en ésta se establecía la justicia y la igualdad ante la ley para todos los ciudadanos, se eliminaba por completo el sistema de castas y la abolición de la esclavitud, desaparecieron los tribunales especiales que habían reinado en la época de los

españoles, y además las leyes judiciales serían las únicas y las encargadas de aplicar las penas a los criminales.

Incluso se crearon reglas importantes para mantener el orden en las prisiones y así evitar y prevenir que estas no fueran focos de corrupción y maltrato para los prisioneros; al mismo tiempo se estipuló que la ejecución de las sentencias le correspondería directamente al Poder Ejecutivo.

Es así, que el sistema penitenciario mexicano se establecería y fundaría sus primeras bases hasta la primera mitad del siglo XIX, en la que se pretendía la solidificación de una prisión que adoptará una verdadera estructura penal, como la primera penitenciaria establecida en Guadalajara en 1840. Sin embargo es a partir del año de 1842, que hubo una gran actividad legislativa en materia del sistema penitenciario, ya que se marcaron pasos decisivos en el desarrollo del sistema jurídico-político mexicano, por ejemplo; se señaló que para la abolición de la pena de muerte primero debería existir una estabilidad en el sistema penitenciario, y segundo que se estableciera la seguridad jurídica en materia de detenciones, así como la proscripción del tormento como medida de apremio o elemento de averiguación y el derecho a audiencia en juicio.

Más adelante el Congreso Constituyente se reuniría para formular la nueva *Constitución de 1857*, en la que los derechos individuales del hombre se reconocen plenamente, así como la creación de artículos de esencia estrictamente penal y con bases fundamentales para los presos.

En esta Constitución, se garantizaba imponer la pena de prisión sólo a los delitos que merecieran penas corporales, además estaba prohibido que el acusado fuera encerrado en la prisión durante el tiempo que durara el juicio. Sin embargo es a partir de entonces que existió la posibilidad de pagar fianzas de acuerdo al tipo de delito que se hubiera cometido. Inclusive se prohibió cualquier tipo de penas infames excesivas o de cualquier especie, también quedaba estrictamente prohibida la tortura; y que los internos estuvieran detenidos más de un mes. (García, 1999:369)

Es en esta misma constitución, se estableció el inicio del juicio de amparo, lo que marcaría por completo el sistema penitenciario en México y una nueva vida jurídica, que daría un nuevo panorama a las prisiones. Para 1871, se promulgó el documento mexicano más importante en materia penal redactado por el jurista Martínez de Castro, quién fue ministro de justicia del gabinete del presidente Benito Juárez.

Este Código somete a los reos de delitos graves a un período de prisión celular durante 18 meses cuando menos y posteriormente los pasa a un departamento de vida común, prisión intermedia durante seis meses como premio de su buena conducta y prueba de su arrepentimiento y enmienda y prescribe que a los reos condenados a prisión ordinaria o a reclusión en establecimiento de corrección penal por dos o más años y que hayan tenido buena conducta continua por un tiempo igual a la mitad del que debía durar su pena o a los dos tercios si ésta fuere la de 20 años de prisión se les dispense condicionalmente el tiempo restante y se les otorgue una libertad preparatoria que, con calidad de revocable y con determinadas restricciones precede a la libertad definitiva. Se acepta la pena de muerte, pero no se puede aplicar a las mujeres ni a los varones que hayan cumplido 70 años (Floris, 1971:192)

Es a partir de 1905, que se autoriza la creación de la Colonia Penitenciaria en las Islas Marías, en la cual se encontrarían los presos con condena definitiva de más de dos años en prisión y los prisioneros incorregibles de los penales de Michoacán, Jalisco y Nayarit.

En dicho centro de readaptación se aplicó reglamentariamente la modalidad del “trabajo obligatorio”, que consistía en laborar en grandes depósitos de agua de mar llamados “raspaderos o salinas” y agricultura. Los productos salían con destino al mercado nacional, su envío se efectuaba en barco el cual llegaba periódicamente a proveer de víveres a los habitantes de esas islas y trasladar más sentenciados (Hidalgo, 2008:26)

Más adelante, a inicios del siglo XX, las instituciones políticas que se habían instaurado en México, tenían la necesidad de hacer más efectivos los procedimientos penales, ya no sólo procurar la justicia al delincuente sino que tenían que ser juzgados como infractores, por lo que se expidió el Código Federal de Procedimientos penales en 1908. (Mayer, 2007:201)

En la *Carta Magna de 1917*, hubo un giro innovador y radical para transformar el sistema penitenciario en México y con ello a los individuos que estuvieran privados de su libertad, con la finalidad de regenerar al delincuente mediante el trabajo

Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estará completamente separado. Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán en sus respectivos territorios, el sistema penal, las colonias, penitenciarías o presidios, sobre la base del trabajo como medio de regeneración. (Ramírez, 2009:240)

En el año de 1929, se expidió el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, que llegó a individualizar las sanciones para cada delincuente bajo un sistema basado en el trabajo, y la selección de los delincuentes a quienes se alojaban en establecimientos especiales. Pero fue hasta 1936, que los delegados penitenciarios de los Estados y del Gobierno Federal, se reunieron en la Convención nacional para la unificación de la legislación penal e intensificación contra la lucha de la delincuencia para tratar asuntos relacionados con el sistema penitenciario y al mismo tiempo se realizarían estudios a los internos para contemplar aspectos médicos, económicos, sociales, pedagógicos, y condiciones laborales con el fin de integrar los expedientes y clasificar a los grupos de reos que debían ser enviados a las Islas Marías para purgar su sentencia. (Ramírez, 2009:245).

Entre 1943 y 1946, se emitió el decreto para crear el Departamento de Prevención y Readaptación Social, en Xalapa, Veracruz, que dependía de la Dirección de Gobernación, que se encargaría de los 22 reclusorios en el Estado y del Tutelar de menores infractores con un total de 3333 internos.

En 1965, hubo una primera reforma al artículo 18 Constitucional, en la que se señalaba la capacitación al trabajo y la incorporación de la educación, de manera que estos serían, de ahora en adelante, los medios para la readaptación social del delincuente y no la regeneración como anteriormente se había estipulado. Es en esta misma fecha que se adicionan los siguientes párrafos:

Uno en el que recomienda que las mujeres deberían cumplir sus penas en lugares separados a los destinados para los hombres; otro señalaba al respecto que los gobiernos de los estados puedan celebrar convenios con la Federación para que los reos sentenciados por delitos del orden común puedan extinguir su condena en establecimientos federales; el tercero referente a la situación de los menores al señalar de manera muy escueta que la Federación y los gobiernos de los estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores (Ramírez, 2009:241)

En 1970, se crea la Dirección Jurídica y de Gobierno, así como la Dirección y Coordinación del Sistema Penitenciario. Ya para 1971, se expidió un nuevo ordenamiento, a consecuencia de las fallas que existían en los reclusorios, denominado Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados en la que se establece el propósito de crear un sistema penitenciario nacional y se impulsara la formación de una rama jurídica ausente en el sistema penal como es: el derecho penitenciario. (Ramírez, 2009:250)

La segunda reforma al artículo 18 Constitucional fue en 1976 por el presidente Luis Echeverría (1970-1976), en este nuevo panorama se agrega un séptimo párrafo en el que se establece el beneficio para los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren purgando una pena en prisión en otro país y puedan ser trasladados a México y también los reos de otras nacionalidades que se encuentren pagando una pena en México, puedan ser trasladados a su lugar de origen, siempre y cuando el individuo se sujete a las normas y se exprese mediante su consentimiento. (SCJN, 2011:2)

Por lo que, la única manera de considerar la reincorporación social del sentenciado sería a través de la repatriación, puesto que el individuo que se encuentra en establecimientos penitenciarios lejos de su hogar cuyas costumbres son totalmente diferentes no permiten su readaptación.

Ya para la década de los ochentas se crean los Centros Federales de Readaptación Social, como parte de las acciones del Programa Nacional de Prevención del Delito de 1985-1988. El contexto del que parte este Programa, según describe la Secretaría de Seguridad Pública (2005) es el siguiente:

El incremento de los delitos del fuero federal y la aparición de bandas organizadas dedicadas al narcotráfico y crimen organizado, teniendo como objetivo hacer

cumplir las penas privativa de libertad a internos considerados de alta peligrosidad, en un régimen de máxima seguridad y estricto apego a la legislación aplicable, así como brindar reclusión preventiva con las mismas características a personas sujetas a procesos judiciales acusadas de delitos considerados graves y con un alto perfil criminológico.(SSP, 2005:2)

En 1995, se determina que la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social depende estructuralmente de la Subsecretaría de Gobierno. Y en 1999 se determina la denominación actual de la Unidad Administrativa como "Dirección General de Prevención y Readaptación Social".

La Dirección General de Prevención y Readaptación Social se incorpora a la Secretaría de Seguridad Pública, en septiembre del año 2001 se decreta que la Dirección General de Prevención y Readaptación Social cesa a su adscripción a la Secretaría de Gobierno para incorporarse a la Secretaría de Seguridad Pública, siendo ésta la responsable de administrar los Centros de Readaptación Social conforme a la reforma de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. (SSP, 2005:3)

Posteriormente en el 2001, se adicionó un último párrafo al artículo 18 constitucional, cuyo fin era beneficiar a las personas de escasos recursos que estaban internas en los reclusorios lejos de su territorio o domicilio y que por lo mismo no eran visitados por sus parientes, por lo que se proponía que fueran enviados a los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio. Ya que la visita de la familia se considera fundamental para la readaptación del interno. (SCJN, 2011:4)

A partir del 2008, el artículo 18 constitucional tuvo una nueva modificación, en el que se señala que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, el trabajo, la capacitación del mismo, la educación, y se agrega la salud y el deporte como medios para lograr la **reinserción** del sentenciado a la sociedad y así procurar que este no vuelva a delinquir. De igual manera se hace mención que las mujeres pagaran su pena en lugares separados de los destinados a los hombres. (SCJN, 2011:4)

Con la síntesis sobre el desarrollo del sistema penitenciario mexicano, hemos visto que a través del tiempo se han ido transformado los mecanismos de

castigo que se implementaban para sancionar los abusos y delitos cometidos por parte de los individuos. La prisión, como un método para derogar los castigos y la pena de muerte se ha ido modificando, así como los estándares y visiones para ejercer la trascendencia jurídica en los métodos de corrección, ya que ha ido cambiando la visión sobre cómo se deben de implementar la forma de castigar, pues en la actualidad, las prisiones cuentan con un sistema legal conformado por autoridades especiales en la materia, (abogados, jueces, psicólogos) los cuales proyectan métodos y estrategias para que el sistema penal funcione correctamente con el objetivo principal de buscar que el individuo una vez que pise las prisiones, sea juzgado de acuerdo al delito cometido de acuerdo a la ley y que sea sometido a un tratamiento para eliminar la conducta antisocial por el cual fue sentenciado.

Por tanto, durante los años las prisiones se han desarrollado y evolucionado como una forma privativa de la libertad para aquellas personas que infringen la ley con el fin de mantener el orden social, eliminando por completo los castigos abruptos que se implementaba a las personas que cometían algún delito o falta social.

Con el surgimiento del sistema penitenciario mexicano, las prisiones llegaron a revolucionar la manera de ejercer los ordenamientos legales, percatándose de antemano que la hechura de las políticas penitenciarias deben desempeñar actividades provechosas y productivas para el interno, y no condenas inhumanas que atenten contra su vida.

Es por esto, que el sistema penitenciario mexicano, una vez que marcó y desde sus inicios el precepto de tomar como métodos readaptativos las actividades laborales, la capacitación sobre las mismas, la educación, y más recientemente en el 2008 la salud y el deporte, los internos tienen nuevas oportunidades para reinsertarse a la sociedad.

## **II.II Marco jurídico del Sistema Penitenciario Federal.**

El Sistema Penal Federal en México, es regulado por normas jurídicas, que establecen la capacidad de ejercer sanciones específicas para aquellas personas que hayan cometido algún delito. A continuación se mencionan los puntos principales de las leyes y códigos que regulan el sistema penal federal en México como son: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley del Sistema Federal de Ejecución de Sentencias, Código Penal Federal, Código Federal de Procedimientos Penales, Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

El marco legal que rige normativamente al sistema penitenciario es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual plasma en su artículo 18, lo siguiente: 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 el prevé la Ley, en el mismo se señala que las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres.

Este artículo representa una garantía de seguridad jurídica para aquellas personas que están privadas de su libertad, ya que funge como un conjunto de normas y requisitos donde se establecen los medios y propósitos del sistema penal enfocados a la reinserción social “La Constitución asume la reinserción social de las personas privadas de libertad como una garantía en beneficio de las personas presas, en el sentido de la reinserción del individuo en la sociedad mediante el trabajo, la capacitación para éste, la educación y salud” (CDHDF, 2006:6)

Ley del Sistema Federal de Ejecución de Sentencias: Determina acabar con el hacinamiento en las cárceles y lograr la plena reinserción social de los detenidos. El dictamen avalado precisa el objetivo de dotar al Gobierno Federal de instrumentos adecuados con un sistema penitenciario profesional y

capacitado bajo cinco ejes rectores que son: trabajo, capacitación del mismo, educación, salud y deporte.

Esta Ley crea la figura de los jueces de ejecución, como autoridades responsables de computar y modificar las sentencias de los internos, en sustitución de los órganos administrativos que hoy hacen esa tarea. Así mismo los reos sentenciados pueden obtener los beneficios de libertad vigilada, en función de las evaluaciones técnicas aplicadas por personal especializado. El dictamen presentado por las comisiones de Justicia y de Seguridad Pública prevé igualmente la aplicación de estrictas medidas disciplinarias, con garantías de respeto a los derechos humanos de los internos.

*Código Penal Federal:* que se aplica en toda la República Mexicana para los delitos de orden federal, pero también para los delitos que se cometan en el extranjero siempre y cuando tengan efectos en México.

De acuerdo al Código Penal el delito es:

I.-Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos. II.- Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y III.-Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal. (Código Penal Federal, 2012:173-174)

*Código Federal de Procedimientos Penales:* Este reglamento se encarga de regular las normas federales a los inculcados que ejercen un delito, es mediante la competencia del Ministerio Público Federal que se llevará a cabo la averiguación previa, para ejercer la acción penal ante los tribunales, pero también se encarga de atender las denuncias que le presenten en forma oral o escrita, solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento o embargo que resulten indispensables para la averiguación previa.

Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social: tiene por objeto regular la organización, operación y administración de los Centros Federales de Readaptación Social, en condiciones de seguridad, disciplina y orden. La aplicación de este Reglamento corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, a través del órgano administrativo desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Ente sus objetivos más importantes se encuentran los siguientes:

- Organizar y administrar los establecimientos dependientes de la Federación, para la detención de personas procesadas, la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social, así como los centros de tratamiento de menores infractores
- Autorizar el ingreso y egreso de internos a los centros federales y de menores a los centros de diagnóstico y tratamiento, así como el traslado de internos del fuero federal dentro y entre entidades federativas y el Distrito Federal.
- Coordinar la elaboración, instrumentación y ejecución del Programa Nacional Penitenciario y de Tratamiento de Menores Infractores, así como los demás programas y proyectos del ámbito de su competencia, para la aprobación del Secretario;
- Instrumentar la política penitenciaria a nivel nacional establecida por el Secretario y proponer su observancia por parte de las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios a través del Programa Nacional Penitenciario y de Tratamiento de Menores Infractores. (Diario Oficial de la Federación, 2002)

El Sistema Penitenciario Federal se rige bajo la estructura Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), enseguida se desglosa cada una de las direcciones del organigrama desarrollando las principales funciones y objetivos principales del Sistema Penitenciario Federal como se muestra en la siguiente gráfica.

## Gráfico 2

### Estructura orgánica del Sistema Penitenciario Federal.

#### *Organigrama de la Secretaría de Seguridad Pública*



Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, 2012

A continuación se describen cada uno de los recuadros del organigrama:

El objetivo de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal: es conducir la política penitenciaria nacional a fin de emitir estrategias penitenciarias para fortalecer el funcionamiento del sistema penitenciario federal y estatal. Así como también establecer lineamientos para la clasificación de internos de acuerdo a su situación jurídica y perfil criminológico

Entre los objetivos de la Dirección General de Normatividad y Desarrollo Penitenciario, se encuentra promover la coordinación del sector público federal, estatal, del Distrito Federal y del sector privado y social, con el fin de implantar procesos de reinserción social como son el trabajo, la capacitación para el

mismo, salud, deporte y educación, ya que estos permitirán preparar al sentenciado para su regreso a la sociedad en condiciones de respeto a la ley.

En el caso de la Dirección General de traslado de reos y seguridad penitenciaria, ésta se encarga de impulsar el desarrollo y la actualización de modelos de operación en las instalaciones penitenciarias, con la finalidad de mejorar los servicios y crear mejores condiciones para los internos. Pero también es la encargada de que el personal penitenciario esté profesionalizado

El órgano administrativo desconcentrado de prevención y readaptación social, establece, la organización y la administración del Sistema Nacional Penitenciario, a fin de prevenir conductas delictivas por medio de tratamientos de readaptación y reintegración a la vida social y productiva de los menores y adultos infractores.

### **II.III Antecedentes del Sistema Penitenciario del Distrito Federal.**

Las prisiones de la Ciudad de México comenzaron a funcionar como nuevos sistemas de castigo a partir de 1814, ya que se buscaba reglamentar los requisitos indispensables que plasmaba la constitución respecto hacer validos, el trabajo obligatorio y que los presos pobres fueran alimentados con cargo al fondo de cárceles

Para 1835, existía en la Ciudad de México la prisión denominada “la cárcel de la ciudad o cárcel de la diputación”, la cual contaba con dos dormitorios uno para mujeres y otro para hombres.

Ya para 1869, se expidió en el Distrito Federal, la Ley de Jurados en materia criminal, con el que se aspiraba a concentrar en un sólo cuerpo legal todo lo relativo a las investigaciones del delito, los procesos penales y las sentencias. Se crearon promotorias fiscales, para la averiguación de la verdad de los procesos criminales y dar paso al auto de formal prisión.

Los promotores fiscales a que se refiere la ley mencionada debían ser letrados, de experiencia reconocida y con un mínimo de cinco años de ejercer la profesión. Se prefería a aquellos que tuvieran facilidad para argumentar. Entre las obligaciones de los promotores fiscales se encontraba la de promover todo lo conducente a la averiguación de la verdad en los procesos criminales, interviniendo a partir del auto de formal prisión. Constituían la parte acusadora en toda causa criminal, y el denunciante o la parte ofendida por el delito podían valerse de ellos. Pero si los interesados estaban en desacuerdo con el Promotor Fiscal podían promover por su parte cualquier prueba, y el Juez, bajo su responsabilidad, podía admitirla o rechazarla. (Nava, 2007:355)

Más adelante con la disolución de la Ley de Jurados, se creó el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y el territorio de Baja California en 1880, con el que se originaría el Ministerio Público que serviría de auxiliar y representante de la parte acusadora, así como también brindaría datos sobre el hecho ilícito que el delincuente hubiera realizado al juzgador. Sin embargo con el presidente Porfirio Díaz, al mando de la República Mexicana se reestructuró dicho código, dando paso a un nuevo Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y Territorio de Baja California en 1894, acentuando firmemente el poder del Ministerio Público, pues de ahora en adelante quedaba facultado para investigar “el cuerpo del delito. (Nava, 2007:364)

Pero será hasta 1903 que se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público del Distrito Federal, por el presidente Díaz.

En esta ley se ubica al Ministerio Público ya no como auxiliar de la administración de justicia, sino como parte en el juicio interviniendo en los asuntos en que se afecta el interés público y el de los incapacitados, y en el ejercicio de la acción penal de la que es titular; busca darle un carácter institucional y unitario, en tal forma que el procurador de Justicia representaba a la institución como titular. Así mismo, precisa que el Ministerio Público deberá consignar al juez penal competente las actas y querellas el mismo día en que las reciban, aludiendo con ello a su titularidad de la acción penal. (Nava, 2007:362)

En 1900, entra en funcionamiento la penitenciaría más famosa de la República Mexicana, *Lecumberri*, que fue inaugurada por Porfirio Díaz y que se trató de albergar a reos que purgaban su sanción en situaciones deplorables, así como también evitar carencias de espacios para dormir, ya que esta institución

contendría edificios suficientes y mejor estructurados entre los que se encontraban sanitarios en cada celda y una torre de acero para observar a los reclusos.

Esta nueva prisión marca las diferencias políticas del momento, tratándose de instituciones que presuponen seguridad para los gobernados, pero que además implican la inversión de muchos recursos, ya que se piensa que la construcción de un reclusorio legitima la seguridad y el reguardo delincencial (García, 1979:9)

Para 1931, fue publicado el Código Penal para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia de fuero federal, más adelante se le aplicarían alrededor de setecientas reformas, hasta el año de 1999 bajo la expedición de un nuevo código para el Distrito Federal en el cual se establecía la separación de fueros.

En relación a la parte especial del código, también se hicieron numerosas reformas, en el sentido de crear nuevos tipos delictivos, acordes con recientes modalidades delictivas, como la piratería aérea, algunas modalidades de fraude, el terrorismo, el sabotaje, el genocidio, y en algunos casos aumentando o reduciendo las sanciones que establecía originalmente el ordenamiento punitivo. (Nava, 2007:369)

#### **II.IV Marco jurídico del Sistema Penitenciario del Distrito Federal.**

El Sistema Penitenciario del Distrito Federal, es regido bajo la estructura de diversas leyes como son: La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal, Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal y El Código Penal para el Distrito Federal; enseguida se describen los puntos más importantes de cada una de la leyes.

*La Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Distrito Federal*, tiene por objetivo el cumplimiento, modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial, así como la

organización y administración del sistema penitenciario del DF. Las disposiciones contenidas en esta ley son para lograr la reinserción social y procurar que el individuo sentenciado no vuelva a delinquir, por lo cual se debe inducir al sentenciado a comprender el significado del hecho delictivo con base a las cinco medidas aplicadas mencionadas anteriormente en el artículo 18 constitucional.

De acuerdo a la ley de ejecución de sanciones y reinserción social del Distrito Federal, la reinserción social deberá aplicarse imparcialmente, y no se harán diferencias de trato fundadas en prejuicios de raza, color, sexo, religión, etc. las personas sentenciadas tendrán el derecho de contar con asesoría especializada de su abogado particular o en su caso con la defensoría de oficio. En el caso de los centros penitenciarios destinados a las mujeres, tanto la autoridad penitenciaria y la vigilancia, estarán a cargo de personal femenino.

*Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados:* menciona que las hijas (os) de internas que permanezcan con ellas dispondrán de los espacios para asegurar su desarrollo integral incluyendo servicios como salud, alimentación y educación, hasta los seis años de edad. También señala que la Secretaría de Seguridad Pública tendrá a su cargo, la ejecución de las sanciones que, por sentencia judicial, sustituyan a la pena de prisión o a la multa.

*El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal:* señala que le corresponde a la subsecretaría del sistema penitenciario, organizar la operación y administración de los reclusorios y centros de readaptación social. Así como proponer la suscripción de convenios que deba celebrar el D.F. con instituciones académicas, tanto públicas como privadas, en materia de capacitación adiestramiento y profesionalización penitenciaria.

Entre las actividades del reglamento interior de la administración pública del D.F, se encuentra realizar y promover investigaciones científicas relacionadas con conductas delictivas y zonas criminógenas, con el fin de proponer las medidas de prevención social necesarias y, con base en ellas, definir los

modelos de organización y tratamiento en los centros de readaptación social; de igual manera vigilar que todo interno participe en las actividades laborales, educativas y terapéuticas necesarias para su correcta estabilidad psicológica, moral y anímica. También realiza estudios periódicamente que muestren su esfuerzo y la evolución de su tratamiento con el fin de mantener relaciones cercanas con sus familiares y seres queridos

Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal: Este ordenamiento señala que a través del mismo se regulan la operación y el funcionamiento de los centros de reclusión del Distrito Federal, y su aplicación corresponde a la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Subsecretaría de Gobierno y de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social. Además de fortalecer la educación, el trabajo y la capacitación como medios para lograr la reinserción social de los internos, este reglamento tendrá a su cargo la organización y el funcionamiento de los centros de reclusión, también deberán fortalecer en el interno, la dignidad humana, la protección, la organización y el desarrollo de la familia, para propiciar su superación personal.

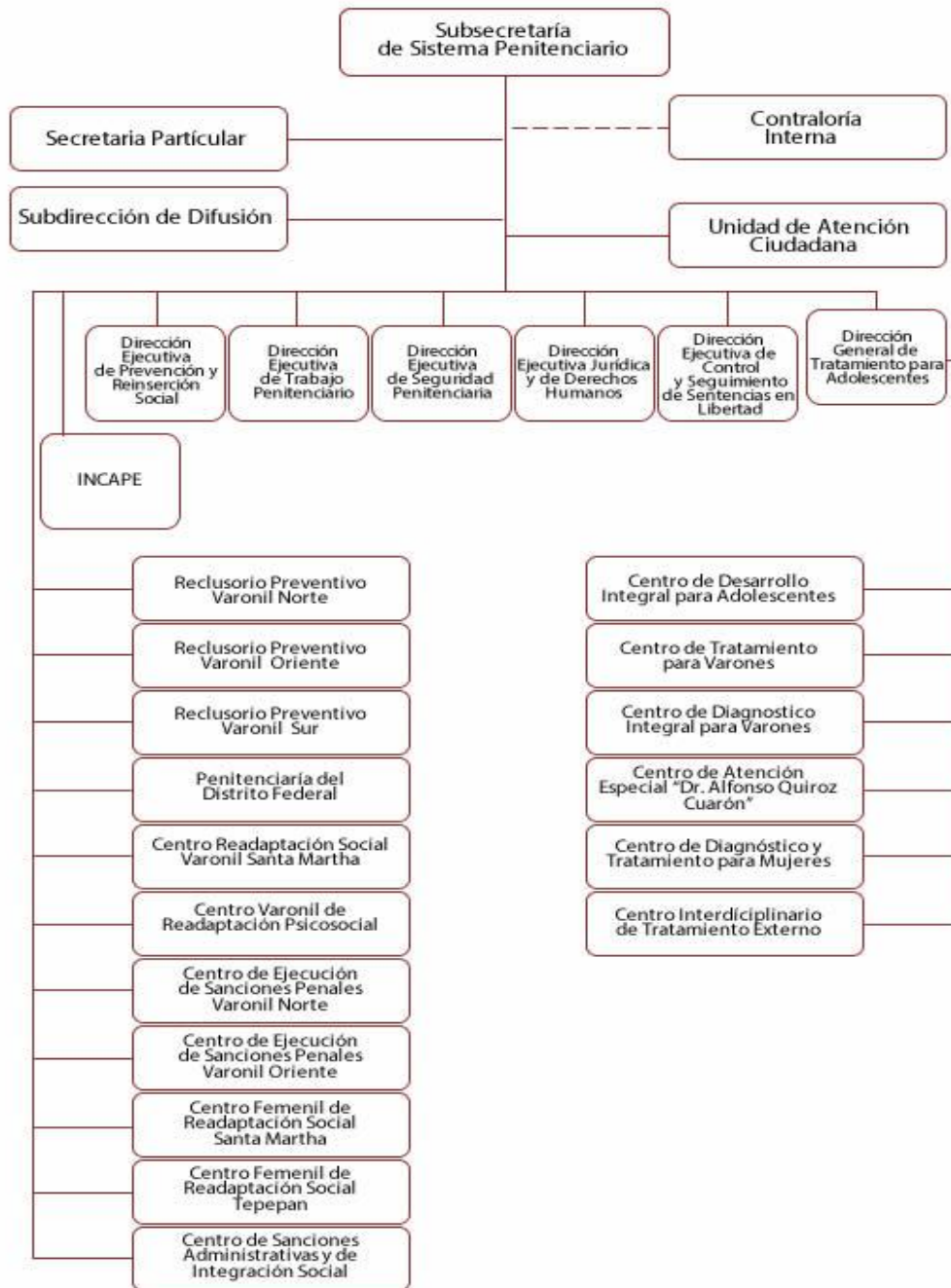
El Código Penal para el Distrito Federal, señala que a nadie se le impondrá pena o medida de seguridad, sino se acredita la existencia de los elementos de la descripción legal del delito, pero para que ésta sea penalmente relevante se requieren que lesionen o pongan en peligro al individuo. Del mismo modo se requerirá la acreditación de la culpabilidad del sujeto para la aplicación de una medida de seguridad y ésta será llevada ante una autoridad judicial competente ante los tribunales previamente establecidos. La aplicación de este código es a partir de los dieciocho años de edad y son responsables del delito quienes lo realicen por sí, conjuntamente con otro u otros autores, o quienes intervengan en la planeación o preparación del delito.

A continuación en la siguiente gráfica se muestra la estructura Orgánica de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, desglosando cada una de las diversas direcciones que tiene la subsecretaría.

Gráfico 3

**Estructura Orgánica en el Distrito Federal**

**Organigrama de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario**



Fuente: Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, 2012.

A continuación se describen cada uno de los recuadros del organigrama:

:

*Subsecretaría del Sistema Penitenciario:* El objetivo principal es administrar los reclusorios y centros de readaptación para arrestados, procesados y sentenciados, así como también vigilar que se atiendan las necesidades de los internos, vigilar la atención médica, capacitar y proporcionar apoyos a su economía familiar, formular el registro estadístico que determinen los factores criminógenos para la elaboración y apoyo a programas de prevención, entre otros.

*Instituto de Capacitación Penitenciaria del D.F (INCAPE):* Realiza la selección, capacitación, docencia, preparación y actualización permanente del personal que se encuentra adscrito a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

*Reclusorio Preventivo Varonil Norte:* Conocido como “RENO”, cuenta con una capacidad de 5,430, su índice de sobrepoblación es de 60%, es de carácter preventivo ya que, cuenta con áreas para juzgados federales y del fuero común donde se encuentran los jueces que llevan los casos de los internos.

*Centro de Ejecuciones de Sanciones Penales Varonil Norte:* Se encuentran los internos que están próximos a obtener su libertad, en este centro se imparten programas para reincorporar adecuadamente al sujeto y a su familia, los programas se imparten de manera obligatoria e individualizada tomando en cuenta su personalidad, habilidades y capacidades de los internos.

*Reclusorio Preventivo Varonil Oriente:* Cuenta con una capacidad para 5,604 internos, está dividido en 8 dormitorios, 6 anexos, áreas de ingreso, modulo de máxima seguridad, auditorio, áreas de visita íntima, gimnasio, área de talleres, talleres de autoconsumo (panadería y tortillería), área escolar, edificio de gobierno, aduana de personas, etc.

Centro de Sanciones Penales Varonil Oriente: Son para aquellos internos que sus condenas no sean mayores a 6 meses y que su comportamiento debe de estar representado por la buena conducta.

Reclusorio Preventivo Varonil Sur: Cuenta con una capacidad de 3,656 espacios su índice de sobrepoblación es de 655. Consta de las siguientes áreas; edificio de gobierno, edificio de ingreso, centro escolar, edificio de servicio médico, auditorio, explanada, dos gimnasios, campo deportivo, etc. El personal técnico penitenciario ofrece a los internos talleres que van desde prevención a las adicciones, sexualidad, autoestima, proyecto de vida, etc.

Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial (CEVAREPSI): Se destina a internos con enfermedades mentales

Penitenciaría del Distrito Federal: Superficie de 110,00 m<sup>2</sup>, cuenta con gimnasio, zona escolar, 60 cuartos para visita íntima, oficinas de gobierno, campos de futbol, talleres, gimnasio, etc.

Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla: (CERESOVA): Esta institución opera para los jóvenes primodelincuentes, internos con sentencias menores de 10 años y para jóvenes con delitos patrimoniales

Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla: Este centro se planeó para que estuvieran la población femenina indiciada, procesada y ejecutoriada. Es a partir del 2004 que se han autorizado traslados de internas de Santa Martha Acatitla a Tepepan por cuestiones de seguridad institucional, acercamiento familiar, cambio de situación jurídica, por necesidades de tratamiento médico y/o psiquiátrico.

Centro Femenil de Readaptación Social Tepepan: Dentro del centro se encuentra la torre médica, hasta el momento existen 14 especialidades en las que se atienden a la población de los reclusorios del D.F. Es a partir del 2004 que se han autorizado cambios del penal de Santa Martha Acatitla a Tepepan, por medidas de seguridad institucional, acercamiento familiar, cambio de

situación jurídica, por necesidades de tratamiento médico y/o psiquiátrico con uso de tratamiento controlado.

En conclusión, las múltiples facetas por las que las leyes mexicanas han pasado a través de los años, han permitido cambios en la manera de hacer justicia, por medio de normas específicas que plantean y ejercen, de forma conveniente, la combinación estructural adecuada para que el individuo que infrinja la ley, sea castigado de forma coherente sin llegar a extremos culposos de salvajismo y violencia como se ejercía anteriormente, ya que en actualidad, la reclusión se ejerce como una pena privativa hacia la libertad del individuo, en la que no importa si es hombre o mujer, pues el sistema de justicia penal establece que el transgresor que haya cometido una falta se aplique una sanción determinada, por lo que el individuo que por acción u omisión no cumpla con lo estipulado por las normas penales vigentes, será sancionado con algunas de las penas que establece nuestro ordenamiento jurídico.

El fin y la justificación de las penas y medidas privativas de libertad son, en definitiva, proteger a la sociedad contra el crimen. Sólo se alcanzará este fin si se aprovecha el periodo de privación de libertad para lograr, en lo posible, que el delincuente una vez liberado no solamente quiera respetar la ley y proveer a sus necesidades, sino también que sea capaz de hacerlo (SSP, 2008-2012:21).

Si bien es cierto, las modificaciones legales han podido rehacer las leyes, y en la actualidad los extensos centros penitenciarios que se encuentran tanto en el Distrito Federal como en la República Mexicana se basan en la estrategia de reinsertar a los individuos que se encuentran privados de su libertad. La tarea a desarrollar es ardua y muy extensa, ya que existen diversos conflictos como corrupción, financiamiento ilícito, infraestructura, y errores operativos que han estancado al sistema penitenciario. Por lo que es indispensable el compromiso de los tres órdenes de gobierno para trabajar de manera coordinada en el perfeccionamiento de los mecanismos de reinsertación y rehabilitación de los delincuentes. Obteniendo como resultado, que la política pública de reinsertación social, funcione operativamente en dichos centros, para que el interno rehaga y reordene su situación social evitando que se inmiscuya en actos vandálicos.

### **Capítulo III. LAS CONDICIONES DE LOS HOMBRES Y LAS MUJERES EN ESTADO DE RECLUSIÓN.**

La CNDH menciona, que una de las instituciones que ha generado más polémica dentro del ámbito social y político de nuestro país, son las prisiones, ya que se ha puesto en tela de juicio su funcionalidad, su cumplimiento y finalidad de reinsertar al individuo que ha infringido o cometido algún delito, e incluso sólo se han atribuido efectos negativos al grado de que se han considerado escuelas del crimen, pues varias de las personas que cumplen una condena aprenden a involucrarse en la iniciación de delitos.

Es por esto, que en el presente capítulo se pretende dar a conocer cuáles son las condiciones y situaciones que se producen dentro de los centros penitenciarios, dando muestra de los datos cuantitativos del sistema penitenciario, señalando el número de internos a nivel Federal y del Distrito Federal, permitiéndonos analizar cómo ha funcionado la política pública de reinsertión social implementada en el 2008, así como también los delitos más importantes que se cometen día tras día en las grandes urbes como es el caso de la Ciudad de México.

Las prisiones son el reflejo de una sociedad que ha entrado, desgraciadamente en una crisis de principios morales de carácter humano y éticosociales, dando origen a la delincuencia organizada en todas sus modalidades, aspectos y dimensiones, rebasando desgraciadamente a las instituciones de seguridad. (Hidalgo, 2008:9)

En la actualidad, el sistema penitenciario en México, está sumergido en condiciones de precariedad a consecuencia del mal funcionamiento de los centros penitenciarios, ya que las autoridades como custodios, directores de penales, administrativos, jueces, magistrados, etc. contribuyen a que las personas que se encuentran reclusas no estén en las mejores condiciones de vida debido a la corrupción, a la violación de los derechos humanos, hacinación, impunidad, sobrepoblación, abuso de poder, por mencionar los elementos más importantes, impactando directamente en la eficiencia de la política pública de reinsertión social.

La autoridad penitenciaria menos que procurar la efectiva reinserción social como lo ordena la Constitución, no han logrado siquiera el mínimo de las condiciones requeridas para hacer de las cárceles sitios decorosos en donde se desenvuelva la comunidad carcelaria. (Peláez, 1999:522)

La vida en las prisiones mexicanas, refleja la implementación de una política pública que se caracteriza por: mala alimentación, depresión, abandono familiar, maltrato por parte de custodios, represión por parte de los demás internos, maltrato a familiares, hacinación, pobreza. Todo ello constituye efectos nocivos y negativos que genera la *prisionización*,<sup>3</sup> provocando que los internos e internas, al momento de ingresar en los centros penitenciarios, se vean en la necesidad de ejercer mala conducta, agresividad y que sean renuentes a participar en los programas y actividades diseñados para la reinserción social.

Las personas que se encuentran reclusas en algún centro penitenciario, enfrentan constantes cambios de actitud y personalidad, pues la vida en cautiverio, tal y como se lleva a cabo en las prisiones mexicanas actuales genera trastornos de identidad, provocando que el interno e interna se encuentre vulnerable durante su estancia en prisión.

Azaola identifica cinco etapas por las que atraviesan las personas que se encuentran presas:

Primera etapa: *incredulidad*, producida por el choque emocional Segunda etapa: *agresividad*, la experiencia traumática que atraviesan los reclusos dentro de prisión al estar encerrados Tercera etapa: *manipulación*, los internos (as) hacen intentos por conseguir su libertad, ya sea apelando a la religión o presionando a los familiares para poder salir. Cuarta etapa: *depresión*, la cual genera sentimiento de culpabilidad y repercute en el estado de salud del interno-a, ya sea ingiriendo drogas o bebidas alcohólicas. Quinta etapa: *aceptación*, por lo general esta etapa

---

<sup>3</sup> Ruiz define prisionización como “El proceso de adopción de los usos, costumbres, valores, normas y cultura general de la prisión, es decir, la asimilación o interiorización de la subcultura carcelaria”. (Ruiz, 2011:7)

es muy difícil de asimilar, puesto que los internos (as) llegan a asimilar a la institución como controladora de vida. (Azaola, 1996:46-47)

El sistema penitenciario ha implementado la política pública de reinserción social para que el interno e interna se sujete específicamente a corregir la desviación de la conducta inapropiada que lo llevó a delinquir. Sin embargo, las prisiones sólo han provocado daños morales a las personas encarceladas, pues los trabajos, talleres y demás actividades diseñadas para lograr la reinserción no cubren los momentos de la vida del interno e interna, por lo que la vida en prisión no genera aprendizajes. Como señala Carbonell “El procedimiento penal mexicano no satisface ni garantiza los derechos de las víctimas, de los procesados y de los agentes de la autoridad que intervienen en su desarrollo” (Carbonell, 2008:59-60)

La prisión también enseña a no aprender: aprender a vivir sin preocuparse de un presupuesto, sin tener que organizarse el tiempo y el espacio, sin tener que organizar las comidas ni los momentos del día. Se aprende a perder la identidad, a no formular nada, se aprende a trabajar por un salario que no es tal; se aprende a vivir sin afecto (Amos, 1988:18)

Recordemos que la política pública, ejercida en los diversos reclusorios de México y el Distrito Federal, se basa en aplicar la reinserción social, a través de mecanismos que establece el sistema penitenciario, conforme al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual señala:

...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 purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2012:11)

### **III.I Características de las condiciones de vida dentro de los centros de reclusión del Distrito Federal.**

En los centros penitenciarios del Distrito Federal, las personas que se encuentran pagando una condena, representan a los grupos vulnerables más significativos de la sociedad, debido a que no se cumple con los objetivos públicos y políticos de las reglas penitenciarias, ya que las condiciones de vida dentro de las cárceles son preocupantes como por ejemplo están las desigualdades de género que se presentan en los centros penitenciarios femeniles que afectan contra el derecho a la no discriminación, derecho a la protección de la maternidad, derecho a la igualdad, etc. pese a que en la constitución se determina que las mujeres cumplirán sus sentencias en lugares separados de los destinados de los hombres, sin embargo no se marcan y especifican las necesidades de las mujeres presas sólo se menciona que estarán presas en lugares separados de los destinados a los hombres. En cambio en el caso de los hombres, tanto las fuentes de trabajo, la infraestructura y las leyes están básicamente especializadas, encausadas y enfocadas para los varones, ya que existe una mayor demanda poblacional y por tanto existen mayor número de reclusorios de hombres.

Los centros penitenciarios presentan características inadecuadas de alojamiento, de oportunidades laborales y sociales, hacinamiento, pobreza, delincuencia, maltrato físico y social. A continuación se describirán las condiciones físicas y sociales de los centros penitenciarios femeniles y varoniles.

#### Infraestructura en centros penitenciarios:

La CDHDF señala en su informe especial de 2011 sobre la situación de los centros de reclusión del Distrito Federal, que los dormitorios, son extremadamente pequeños, pues muchos internos e internas, se ven en la necesidad de dormir en el suelo o sentados. Las planchas (camas) que están hechas de cemento o metal, están deterioradas y no son suficientes para los reclusos.

Las condiciones de vida y los espacios para los internos se han deteriorado de manera proporcional al aumento poblacional. La mayoría de las celdas se encuentran ocupadas por un número de internos que sobrepasa la cantidad de literas; las estancias cuentan con un espacio reducido, carecen de mantenimiento y son usadas, en general, como dormitorio, baño, cocina, taller y comedor. (CDHDF, 2008:105)

Por ejemplo, en el CEFERESO Santa Martha Acatitla, las celdas fueron construidas para albergar a un total de 18 internas, pero habitan entre 20 o más, lo que ocasiona una saturación, que no permite mantener a las internas en buenas condiciones, ya que, no hay lugar suficiente y apropiado para vivir. Sin embargo es preciso reiterar que algunas internas pueden costear estancias individuales o convivir sólo con una compañera, en si las que pueden pagar este tipo de lujos son las que tienen una status económico alto. (CDHDF, 2010:34)

Al respecto la CNDH, señala que en las celdas de los centros penitenciarios, existe poca ventilación e iluminación natural, carecen de agua potable y habitan en los dormitorios animales ponzoñosos (cucarachas, piojos, pulgas, y chinches blancas) que infectan a la población en general, así como también a los menores que se encuentran dentro del reclusorio viviendo con sus madres, provocando infecciones severas en la piel. Sin embargo, en muy pocas estancias cuentan con baño y las que no tienen sanitario usan un tipo hoyo para hacer sus necesidades fisiológicas. La mayoría de las estructuras hidráulicas, sanitarias y el drenaje, se encuentran en malas condiciones, pues el suministro de agua es poco y la que llega esta muy sucia. (CNDH, 2011:22)

El agua en varias prisiones, como en el Centro Femenil Santa Martha, es de mala calidad, por lo que presas con hijos compran garrafones para bañarlos y evitarles infecciones en la piel, que es de los problemas de salud más recurrentes entre las internas. (Bolaños, 2009:15)

Mientras que las estancias que son denominadas “VIP”, son las que se encuentran en mejores condiciones, pues en vez de tener camas de cemento, tienen colchones, televisiones, regaderas, baño propio, servicio de limpieza, agua caliente, cocina y estafetas (personal interno que se encarga de realizar varias actividades, a cambio de dinero), estas estancias son ocupadas por

personas que tienen posibilidades económicas o también suelen ser ocupadas por personajes famosos.

La comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) ha detectado que en los reclusorios Norte, Sur y Oriente al menos un dormitorio es reservado para internos con alto poder adquisitivo donde no se padece hacinamiento, y están acondicionadas con aparatos eléctricos fuera de reglamento. (CDHDF, 2011:36)

En épocas de frío los internos e internas, que no cuentan con recursos económicos, cubren las rejas de los dormitorios con plásticos, cobijas o ropa. El aseo personal se realiza con agua fría, ya que, no hay posibilidades de pagar cuotas diarias o mensuales para adquirir agua caliente, por lo que existen muchas enfermedades respiratorias. En cambio, las personas que tienen posibilidades monetarias, pueden pagar para tener celdas mejor equipadas, pues cuentan con calefactores, ventanas que las protegen del frío, cobertores, pisos y paredes cubiertas de madera. (Hidalgo, 2008:26)

Considerando las condiciones actuales en las que se encuentran los internos e internas de los centros penitenciarios del país, la *CNDH* hace la siguiente recomendación dirigida a la Secretaría de Seguridad Pública Federal y Local, con el fin de garantizarles una estancia digna y segura en reclusión.

**PRIMERA:** Impulsar la adopción de medidas por parte de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, para que las correspondientes leyes de ejecución de sanciones penales, así como los reglamentos internos que deben regir los centros penitenciarios bajo su autoridad, contemplen lo dispuesto en la Constitución Política y en los tratados internacionales señalados en el cuerpo de la presente recomendación, por haber sido ratificados en los términos constitucionales y formar parte del derecho positivo mexicano, a efecto de garantizar a los internos una estancia digna y segura, sobre la base del respeto a los derechos humanos. **SEGUNDA:** Promover ante el H. Congreso de la Unión la aprobación de una ley federal de ejecución de sanciones penales, que establezca la adopción del régimen de reinserción social, la modificación y duración de las penas, previstos en la reforma a los artículos 18, párrafo segundo, y 21, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar el respeto a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica de los internos, y contribuir de manera fundamental a su reinserción social. (CNDH, 2011:24)

### Estructura administrativa y custodia:

Por otra parte, dentro de la estructura orgánica penitenciaria se encuentra el cuerpo de seguridad y custodia, que entre sus funciones está supuestamente el llevar un orden hacia el penal y garantizar la seguridad al interior del centro. Sin embargo la situación que se genera entre los internos y las autoridades de los centros penitenciarios, es prácticamente de corrupción, abuso de autoridad, seducción hacia a las internas, sobornos, etc. Como señala Palacios “Los custodios cobran cuotas semanales a los internos para permitirles conservar su teléfono. Antes incluso cobraban por llevarles fichas de recarga”. (Palacios, 2006:32)

Entre las actividades lucrativas por parte del personal de custodia se encuentran las siguientes:

*Extorsiones:* a cambio de “seguridad”, los internos con poder obligan a los familiares a pagar cuotas, bajo amenaza de golpear a sus parientes. Privilegios: renta de celdas especiales, habitaciones para visita íntima, comidas a la carta. Contrabando: ingreso de refrigeradores, televisores, aparatos de aire acondicionado, botellas de alcohol, etc. Trata de blancas: ingreso de hombres y mujeres con fines de comercio sexual. Narcotráfico: venta de drogas incluyendo las más fuertes que, hasta hace pocos años, no se encontraban con facilidad en el sistema carcelario. (Palacios, 2006:36)

No obstante, la falta de alternativas para poder sobrevivir económicamente, en el encierro, provoca que, en el caso de las mujeres internas, comiencen a ejercer la prostitución dentro de los centros penitenciarios, en ocasiones, el mismo personal, traslada a las internas a los reclusorios varoniles para ejercer dicho oficio. En otros casos, cuando las internas son requeridas en los juzgados, el personal las obliga a tener relaciones sexuales en los túneles que dan hacia los órganos jurisdiccionales a cambio de privilegios como permitirles tener celular, televisión o dinero.

El fenómeno de la prostitución no puede examinarse dejando de lado el contexto social en el que se produce. La mujer que ejerce este oficio no ha encontrado otro

medio para sobrevivir en un mundo que le cierra las puertas sin dejarle otra oportunidad. (Azaola, 1996:40)

Gutiérrez menciona, que el servicio de prostitución, también lo ejercen las extranjeras que residen en los reclusorios del D.F, se da a través de un catálogo fotográfico, donde el cliente (interno, custodio y servidores públicos) paga por ellas módicas cantidades de dinero.

Mujeres y homosexuales, en su mayoría, venden breves encuentros sexuales en los centros penitenciarios. Ya sea en los largos túneles que conducen a los juzgados, o en las explanadas de los centros penitenciarios, durante los días de visita, o por encargo, las prostitutas de lujo, quienes son solicitadas a través de un catálogo o traídas desde los table dance más exclusivos del D,F. Todo tiene lugar en las cárceles, bajo el amparo de custodios, funcionarios penitenciarios y el atestiguamiento de los demás reclusos. (Gutiérrez, 2010:30)

Para que la política pública de reinserción se implemente de manera eficiente es necesario que el personal de seguridad y custodia que labora en los centros penitenciarios esté capacitado, preparado y disciplinado para que se lleve a cabo una reinserción social pertinente que transforme la situación social en que las personas internas se encuentran. Con datos de 2011 por parte CDHDF, podemos observar la escasa capacitación que tienen los funcionarios de los reclusorios

El 34% del personal de seguridad y custodia no ha recibido capacitación en los últimos 12 meses sobre temas como uso racional de la fuerza, manejo de conflictos, técnicas y tácticas penitenciarias, como debe ocurrir para dar cabal cumplimiento a las obligaciones que se señalan en los diversos reglamentos que rigen el funcionamiento de los reclusorios. (CDHDF, 2011:32)

Otra de las problemáticas, que afectan directamente la vida de los internos en los reclusorios, es la relación de convivencia entre sentenciados (a partir de que el Juez pronuncie la sentencia relativa a los hechos) y procesados (cuando es declarado culpable). La configuración del espacio o territorio, dentro de los centros se ejerce a través de la existencia de relaciones sociales entre ellos y ellas, ya que, los límites de espacio en los que viven diariamente, ejercen la

influencia de poder, que determina un apoderamiento del lugar donde duermen, comen, asean, etc., el cual se da por medio de la edad, el status económico, antigüedad o la fuerza física.

Por lo regular los internos e internas que poseen poder dentro de los reclusorios toman el control sobre otros internos. “El poder condiciona la experiencia del habitante en su espacio cotidiano. Las relaciones de poder pueden representar dominación, pero también resistencia a fuentes existentes de poder, o servir como un mecanismo para obtener control sobre éstas” (UNRISD, 2006:178).

Debido a la interacción que se da en el mismo espacio y la falta de clasificación durante el proceso de la sentencia, perjudica el vínculo entre los internos e internas, ya que existe un poder de jerarquía y autoridad entre los que ya han sido sentenciados y llevan más tiempo reclusos, en cambio, los y las que ingresan al penal (los nuevos, como comúnmente se les denomina) deben de acatar las órdenes y fungir como estafetas.

Por otra parte, de acuerdo a las áreas laborales, los internos e internas tienen que realizar una solicitud para mostrar sus habilidades, la cual pasará a consejo donde se les informa si están capacitados para desarrollar actividades como costura, carpintería, cocina, etc.

Al respecto, la *CNDH* reitera la inconsistencia con la que se rige el poder administrativo de los centros penitenciarios, por tal motivo realiza las siguientes recomendaciones a gobernadores y Jefe de gobierno, para garantizar un entorno seguro a la población y lograr una mejor integración para la imposición de las sanciones disciplinarias, así como también participar en la resolución de los problemas jurídicos, técnicos, administrativos, de seguridad y custodia, además de sugerir a la autoridad ejecutiva medidas orientadas hacia el buen funcionamiento de los centros penitenciarios.

**TERCERA:** Dotar a los centros penitenciarios del personal técnico, administrativo y profesional especializado, suficiente para la prestación de los servicios mencionados en el curso de estas recomendaciones, así como para llevar a cabo una adecuada clasificación de los internos, mantener el orden, la disciplina y el control de todas y cada una de las actividades que se desarrollan al interior de los centros de reclusión. **SEXTA:** Adoptar los controles pertinentes con el propósito de que en los centros de internamiento bajo su autoridad, se salvaguarden las garantías del debido proceso legal en materia del régimen interno de aplicación de sanciones. (CNDH, 2011:24-26)

### Área laboral en reclusorios:

La problemática que se gesta dentro de los reclusorios, respecto al área laboral no cumple en absoluto con las normas jurídicas contempladas en la Constitución Mexicana, ni mucho menos al Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal que en su artículo 110 menciona: “La Dirección General tomará las medidas necesarias para que todo interno que no esté incapacitado para ello realice un trabajo remunerativo” (Azzolini, 1997:16)

Promover el trabajo es una de las tareas esenciales dentro de los centros penitenciarios, ya que es un factor primordial para la reinserción social de los internos e internas, por tal motivo la CNDH menciona lo siguiente:

Para poder ofrecer una actividad laboral adecuada, la autoridad penitenciaria debe efectuar un estudio de las características de la economía local, para evaluar la posibilidad de integrarla a los procesos productivos. En este sentido, resulta de particular importancia la participación de las autoridades en materia de trabajo y de economía, tanto para determinar las opciones más viables, como para contactar a inversionistas interesados en proyectos productivos. (CNDH, 2011:15)

Como ejemplo está lo que sucede con la población femenil de los reclusorios, ya que ésta población se canaliza con el rol tradicional de ejercer actividades que se realizan en un núcleo familiar, como aseo, costura, limpieza, tejido, cocina, corte y confección, manualidades, entre otras, no obstante, estas actividades que se otorgan a las internas son insuficientes y poco fructíferas para satisfacer las demandas laborales que requieren, ya que se subvaloran

las capacidades intelectuales, lo que no les permite desarrollarse en bolsas de trabajo adecuadas al término de su condena.

Las actividades laborales para las mujeres reclusas, en el mejor de los casos, se reducen a labores de maquila de productos con terminado fino o de costura, pero lamentablemente la mayoría elabora productos tejidos o bordados de bajo costo, que revisten una alta inversión de tiempo en su manufactura, adquiridos regularmente por sus familiares y amistades. (Briseño, 2006:18)

Así afirma Adato;

El mismo artículo 18 constitucional dispone que a las mujeres que cumplen una pena en prisión se les capacite para el trabajo, y tal derecho no se ejerce en virtud de que en los centros de reclusión no existe un sistema de capacitación para el trabajo dirigido a las mujeres presas, que en el futuro, en libertad, les proporcione la seguridad de un ingreso que les garantice una vida independiente y digna, producto de un trabajo en el que sean eficientes. (Adato, 2010:331)

En el caso de los varones, la situación laboral es casi similar al de las mujeres, ya que el trabajo es escaso y no todos pueden ingresar a alguna actividad laboral, ya sea por que no quieren trabajar o porque el personal que solicitan es muy poco y no alcanza un lugar en la empresa que labora para los reclusorios. Sin embargo, por medio de información adquirida de la página del sistema penitenciario del Distrito Federal es a partir del 2011, que se han diseñado nuevas estrategias laborales como son: el reciclado, huertos urbanos, cultivos hidropónicos, entre otros, sin embargo no toda la población ha podido ingresar a alguna actividad, debido a los pocos lugares con que cuentan los cursos.

Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, de acuerdo a la fuente de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, que refleja el número de internos e internas que participan en alguna actividad laboral y cultural, siendo el caso del Reclusorio Preventivo Varonil Norte del cual su población total es de 12,318 internos pero sólo 2,338 participan en alguna actividad por ejemplo; 198 en talleres industriales, 115 en tiendas, 268 en servicios generales, 1480 en artesanías, y sólo 277 en actividades de creatividad artística e intelectual, en el

caso del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente con la población más alta de 12,376 internos sólo 107 internos participan en talleres industriales, 44 internos en tiendas, 680 en servicios generales, 1129 artesanos, y 411 en actividades recreativas y artísticas. Mientras que en CEFERESO Santa Martha Acatitla con una población de 1525 internas sólo 80 laboran en talleres industriales, en las tiendas 21, en los servicios generales 1030, en artesanías 176 y en recreativas sólo 79 internas, en el caso del Femenil Tepepan con una población de 300 internas sólo 39 participan en talleres industriales, en las tiendas 2, en servicios generales 121, en artesanías 6, y en actividades de creatividad artística e intelectual 12.

#### Cuadro 4

**Número de internos que participan en actividades laborales por centro penitenciario, en el Distrito federal, 2012**

CENTRO	Población total del centro	Talleres Industriales - autoconsumo		Tiendas		Servicios Generales		Artesanos		Actividades de Creatividad, artística e intelectual	
		**	%	**	%	**	%	**	%	**	%
R.P.V.N.	12318	198	1.61	115	0.93	268	2.18	1480	12.01	277	2.25
R.P.V.O.	12376	107	0.86	44	0.36	680	5.49	1129	9.12	411	3.32
R.P.V.S.	8562	234	2.73	31	0.36	2781	32.48	672	7.85	212	2.48
PENI	2779	192	6.91	30	1.08	689	24.79	912	32.82	132	4.75
CERESOVA	2488	178	7.15	32	1.29	852	34.24	538	21.62	86	3.46
CEVAREPSI	390	0	0.00	0	0.00	151	38.72	0	0.00	0	0.00
C.E.S.P.V.N.	434	34	7.83	2	0.46	206	47.47	235	54.15	3	0.69
C.E.S.P.V.O.	491	15	3.05	4	0.81	103	20.98	497	101.22	36	7.33
FEMENIL STA MTA	1525	80	5.25	21	1.38	1030	67.54	176	11.54	79	5.18
FEMENIL TEPEPAN	300	39	13.00	2	0.67	121	40.33	6	2.00	12	4.00
<b>TOTAL</b>	<b>41663</b>	<b>1077</b>	<b>2.59</b>	<b>281</b>	<b>0.67</b>	<b>6881</b>	<b>16.52</b>	<b>5645</b>	<b>13.55</b>	<b>1248</b>	<b>3.00</b>

Fuente: Subsecretaría de Sistema Penitenciario, reclusorios del Distrito Federal.2012

### Actividades recreativas y escolares:

Por otra parte, los diversos programas, talleres, actividades recreativas, etc., que se aplican, en teoría deberían de ser de ayuda para la reinserción social del interno, y estos deberían abarcar a toda la población penitenciaria, sin embargo los métodos son desapercibidos y superficiales para los internos e internas, ya que no todos son beneficiados por distintas razones, por ejemplo, no existen los recursos económicos suficientes para que se lleven a cabo constantemente actividades que les ayuden a su reinserción, además los métodos y las estrategias aplicadas no toman en cuenta la diversidad de intereses que existen entre los internos, por otro lado el manejo inadecuado de los recursos y la aplicación de alguna actividad productiva, trae como consecuencia que algunos internos e internas se vean beneficiados y otros no, generando discriminación y apatía.

Difícilmente se les permite el acceso a los servicios recreativos y educativos, la mayoría de los programas no alcanzan a cubrir a la población perjudicando inevitablemente a los internos, ya que es mínima la población que es beneficiada a consecuencia del mal funcionamiento que se gesta dentro de los reclusorios. El espacio que se les permite ocupar es mínimo y está en malas condiciones, muchos internos se pasan el día sin realizar alguna actividad y vagando por todo el centro penitenciario, siendo estas las características principales de deserción en talleres, en el área laboral y la falta de participación en concursos académicos, y deportivos.

### Área social (visita familiar e íntima):

En el caso de las visitas conyugales, para hombres y mujeres, en ocasiones suelen ser un privilegio, ya que se necesita realizar diversos requisitos como testigos, cartas de concubinato certificada y expedida por el juez cívico, estudios de sangre, acta de nacimiento de alguno de los hijos. Además se requiere que el interno o interna se realicen estudios médicos como: examen VDRL con resultado negativo, tele de tórax, papanicolau, exudado vaginal, estudios de VIH y estos deberán ser renovados cada 12 meses, o en su caso se tiene que pagar una cuota para permitir ingresar al visitante, en algunos

casos la corrupción vuelve a presentarse debido a que en los dormitorios las visitas suelen quedarse toda la noche pagando alguna tarifa adicional “Como sucede en el caso del Reclusorio Norte, Oriente y Sur del Distrito Federal, donde se ha podido documentar esta práctica al interior de las denominadas (cabañas).” (CDHDF, 2011:10).

Como menciona Gutiérrez, “En las cabañas, las visitas pueden pasar la noche, pagando una tarifa adicional de dos mil pesos. Para ello tienen que ingresar el sábado y salir el domingo, ambos son días de visita, por lo que el trámite que se hace con los pases de visita es guardarlos por la noche, como si la visitante hubiera dejado la cárcel y al día siguiente sale con uno nuevo, como si nada”. (Gutiérrez, 2010:27)

En el caso de los reclusorios femeniles cuando se les permite las visitas, el número de familiares, amigos, etc., es menor, en comparación al de los hombres. Según el Instituto de la Mujer del Distrito Federal: nueve de cada diez mujeres encarceladas están prácticamente olvidadas por sus parejas (Inmujeres DF, 2010). Además, los horarios de visita son limitados, por lo que los familiares de los internos no cuentan con los recursos y el tiempo suficiente para poder visitarlos. Los horarios de la visita son de lunes a domingo, matutino de 09:00 a 13:00 horas, vespertino de 14:00 a 19:00 y nocturno de 20:00 a 07:00 horas del día siguiente. (*Reclusorios*, DF, 2012)

#### Área maternal dentro de los reclusorios femeniles:

En lo que respecta a las mujeres embarazadas, los centros penitenciarios no proporcionan los servicios adecuados y especializados en cuanto a cuidados prenatales se refiere, no se les brinda ropa especial de maternidad, medicamentos y procedimientos alimenticios.

La maternidad tiene una importancia trascendental en el medio cerrado. Las circunstancias del embarazo, la lactancia y los primeros años de la vida de los hijos son vividas de forma muy negativa por la mujer reclusa con graves efectos psicológicos. Igual ocurre cuando sus hijos no están con ella, por las posibles

repercusiones en la desestructuración y desmoronamiento del núcleo familiar (Del Olmo, 1996:22)

Las internas que son madres, tienen la oportunidad de vivir junto a sus hijos hasta los seis años de edad. Pero cuando los menores rebasan los seis años alguien externo (familiar) tiene que hacerse responsable de ellos, sin embargo cuando no existe algún pariente son trasladados a un albergue del DIF. Los niños son atendidos en el CENDI (Centro de Desarrollo Infantil) que es el área que funge como guardería con horario de ocho de la mañana a dos de la tarde, mientras que las madres se disponen a realizar diversas actividades en los centros.

En síntesis, los reclusorios tanto varoniles como femeniles, están basados en un mal funcionamiento, pues no se les recluye a los internos e internas en espacios adecuados; son objeto de abandono social y jurídico por parte de las autoridades penitenciarias. Por lo que la política pública de reinserción social que maneja el sistema penitenciario del Distrito Federal, no ha dado los resultados esperados, ya que dentro de las instituciones penitenciarias, suelen existir irregularidades gubernamentales como corrupción, invalidez de derechos humanos, abuso de poder, entre otros, lo que significa que la política pública de reinserción no ha sido funcional y eficaz, para los reclusos, ya que existe, la falta de interés de los mismos internos e internas, en llevar a cabo los programas y métodos que incluye la política pública de reinserción social, en tanto que la ineficiente estructura antes de beneficiar maltrata a internos e internas generando que los individuos encarcelados no colaboren y cooperen con lo estipulado por la ley

Al respecto la CNDH cita que una adecuada reclusión garantiza una estancia digna y segura en virtud de que las mujeres en reclusión son un grupo vulnerable que requiere de atención especializada en función de las características propias de su sexo, lo que hace necesaria la implementación de acciones destinadas a hacer efectiva la observancia de sus derechos.

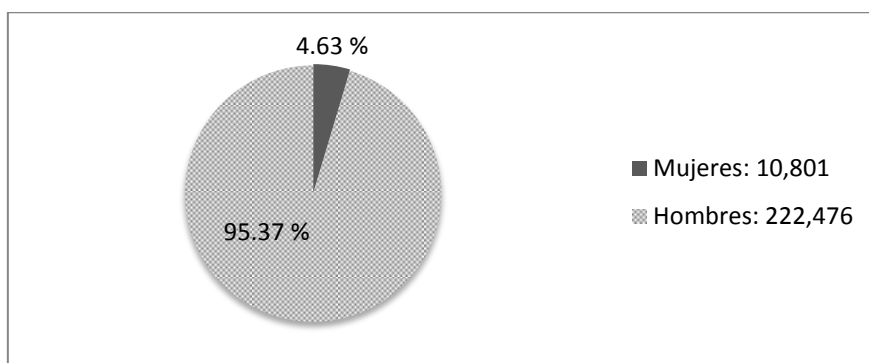
Las deficiencias en cuanto al trato, instalaciones y servicios, que enfrentan las mujeres internas en los centros penitenciarios, girar instrucciones a las autoridades responsables de la organización y funcionamiento de los centros de reclusión bajo su autoridad, para que tomen las medidas necesarias a efecto de que las reclusas reciban un trato respetuoso a su dignidad y a su condición femenina, atendiendo también las necesidades de salud que corresponden a su sexo. (CNDH, 2011:18)

### III.II Datos cuantitativos del Sistema Penitenciario Federal

Para el año 2012, en México existen un total de 418 centros penitenciarios, que albergan a 233,277 personas, de los cuales 222,476 (95.37%) son hombres y sólo 10,801 (4.63%), son mujeres, como se puede apreciar en la siguiente gráfica

**Gráfica 4**

#### **Población masculina y femenina en centros penitenciarios a nivel federal, 2012**



Fuente: Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Dirección de Prevención y Readaptación Social en los Estados, 2012.

El sistema penitenciario en México, se divide de acuerdo al número de reclusorios existentes en cada entidad federativa, tomando en cuenta la capacidad con la que están diseñados y su población: siendo Jalisco el que tiene más centros penitenciarios con 33 y, en segundo lugar, el Distrito Federal con 10 centros penitenciarios, Asimismo, los Estados que tiene una sobrepoblación muy elevada son: el Distrito Federal 99.43%, Nayarit 95.91%, Sonora 86.58%, México, 81.67%, Morelos 73.51%, Jalisco 72.16%, Quintana

Roo 58.85%, Puebla 49.79%, Baja California 37.16%, Guerrero 29.81%, y Chiapas 28.16%, como se muestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro 5**

**Capacidad instalada, población y sobrepoblación penitenciaria por entidad federativa**

Entidad Federativa	Número de Centros	Capacidad (a)	Población (b)	Sobrepoblación	
				Absoluta (b-a)	Relativa (%)* ((b/a)-1)*100
DISTRITO FEDERAL	10	19,088	38,068	18,980	99.43
NAYARIT	21	1,320	2,586	1,266	95.91
SONORA	15	6,870	12,818	5,948	86.58
MÉXICO	22	10,208	18,545	8,337	81.67
MORELOS	7	2,084	3,616	1,532	73.51
JALISCO	33	9,279	15,975	6,696	72.16
QUINTANA ROO	6	1,740	2,764	1,024	58.85
PUEBLA	22	5,300	7,939	2,639	49.79
BAJA CALIFORNIA	5	12,979	17,802	4,823	37.16
GUERRERO	18	3,680	4,777	1,097	29.81
CHIAPAS	22	5,287	6,776	1,489	28.16
TABASCO	18	3,521	4,510	989	28.09
BAJA CALIFORNIA SUR	6	1,746	2,122	376	21.53
COLIMA	3	2,611	3,114	503	19.26
HIDALGO	17	1,933	2,212	279	14.43
MICHOACÁN	24	7,168	8,003	835	11.65
YUCATÁN	3	2,340	2,581	241	10.30
SINALOA	18	6,506	7,103	597	9.18
CHIHUAHUA	15	6,743	7,360	617	9.15
SAN LUIS POTOSÍ	13	2,725	2,903	178	6.53
TAMAULIPAS	9	7,360	7,496	136	1.85
AGUASCALIENTES	4	1,163	1,144	-19	-1.63
DURANGO	13	3,870	3,779	-91	-2.35
COAHUILA	8	3,988	3,828	-160	-4.01
GUANAJUATO	20	6,044	5,680	-364	-6.02
QUERÉTARO	4	2,328	2,126	-202	-8.68
NUEVO LEÓN	15	6,837	6,106	-731	-10.69
OAXACA	21	4,985	4,190	-795	-15.95
CAMPECHE	2	1,704	1,335	-369	-21.65
ZACATECAS	19	1,980	1,510	-470	-23.74
VERACRUZ	19	11,118	8,435	-2,683	-24.13
TLAXCALA	2	1,051	665	-386	-36.73
<b>TOTAL</b>	<b>434</b>	<b>165,556</b>	<b>217,868</b>	<b>52,312</b>	<b>31.59</b>

Fuente: Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, 2012

**III.II.I Delitos más importantes a nivel federal.**

Los delitos en México se clasifican en federales y de fuero común, a continuación se describe la diferencia que existe entre ellos:

1. Los delitos del fuero común son aquéllos que afectan directamente a las personas; es decir, aquellos en los cuales el efecto del delito recae sólo en la persona que es afectada por la conducta del delincuente; como por ejemplo,

las amenazas, los daños en propiedad ajena, los delitos sexuales, fraudes y abusos de confianza, homicidio, lesiones, robo en cualquiera de sus modalidades: a casa habitación, a negocio, a transeúnte, de vehículos, etc. (SSP, 2013:1)

2. Los delitos del fuero federal son aquellos que afectan la salud, la economía y en general la seguridad del país o los intereses de la federación; como puede ser su estructura, organización, funcionamiento y patrimonio. Entre estos delitos se encuentran los ataques a las vías generales de comunicación, el contrabando, defraudación fiscal, delitos ecológicos, narcotráfico y otros delitos contra la salud, portación ilegal de armas de fuego, reproducción ilegal de audio y video casetes, robo de bienes de la nación, lavado de dinero, tráfico de personas, delitos electorales, daños o robos al patrimonio arqueológico, artístico e histórico, etc. (SSP, 2013:1)

El siguiente cuadro, muestra el número total de personas sentenciadas de acuerdo al delito cometido, ya sea del fuero común o fuero federal, desde 2010 al 2012. Siendo los Centros Federales la entidad federativa con el mayor número de personas sentenciadas al año 2012 respecto del fuero federal con 17 173 y del fuero común 1 879, el Distrito Federal al año 2012 respecto del fuero federal 4 428 y del fuero común 37 615, Baja California al año 2012 en el fuero federal 4 314 y del fuero común 12 383, Jalisco al año 2012 del fuero federal 3 786 y fuero común 12 769, sumando un total entre los estados de fuero federal 50 342 y fuero común 187 224. Como se aprecia en el siguiente cuadro.

### Cuadro 6

#### Población penitenciaria por entidad federativa según fuero 2010, 2011 y 2012

Entidad federativa	2010			2011 <sup>b</sup>			2012 <sup>a</sup>		
	Total	Fuero federal	Fuero común	Total	Fuero federal	Fuero común	Total	Fuero federal	Fuero común
Estados Unidos Mexicanos	219 027	43 622	175 405	230 943	47 816	1 83 127	237 566	50 342	187 224
Aguascalientes	1 128	184	944	1 492	287	1 205	1 605	363	1 242
Baja California	16 957	4 566	12 391	16 390	4 281	12 109	16 697	4 314	12 383

Baja California Sur	1 698	413	1 285	1 647	324	1 323	1 690	305	1 385
Campeche	1 390	260	1 130	1 397	212	1 185	1 489	211	1 278
Coahuila de Zaragoza	2 838	418	2 420	2 530	452	2 078	2 661	432	2 229
Colima	2 276	350	1 926	2 439	244	2 195	2 661	274	2 387
Chiapas	6 860	913	5 947	7 153	832	6 321	7 166	774	6 392
Chihuahua	6 518	2 510	4 008	6 239	1 281	4 958	6 743	1 109	5 634
Distrito Federal	40 229	3 355	36 874	41 060	3 124	37 936	42 043	4 428	37 615
Durango	2 335	508	1 827	2 461	531	1 930	2 590	589	2 001
Guanajuato	4 601	853	3 748	4 464	740	3 724	4 332	735	3 597
Guerrero	5 158	1 117	4 041	5 282	1 211	4 071	5 241	1 153	4 088
Hidalgo	2 681	222	2 459	2 988	247	2 741	3 247	273	2 974
Jalisco	15 460	3 576	11 884	16 067	3 638	12 429	16 555	3 786	12 769
México	18 258	1 434	16 824	18 063	1 312	16 751	18 043	1 327	16 716
Michoacán de Ocampo	6 205	1 221	4 984	5 853	1 203	4 650	5 771	1 257	4 514
Morelos	3 187	620	2 567	3 352	641	2 711	3 378	653	2 725
Nayarit	2 334	412	1 922	2 440	415	2 025	2 689	373	2 316
Nuevo León	6 589	1 599	4 990	8 936	2 247	6 689	9 432	1 955	7 477
Oaxaca	4 263	878	3 385	4 457	766	3 691	4 635	821	3 814
Puebla	8 047	607	7 440	8 236	685	7 551	8 378	686	7 692
Querétaro	1 920	243	1 677	2 165	252	1 913	2 265	280	1 985
Quintana Roo	2 740	258	2 482	2 921	287	2 634	2 951	281	2 670
San Luis Potosí	2 863	294	2 569	3 097	260	2 837	3 224	129	3 095
Sinaloa	5 481	1 423	4 058	5 485	1 358	4 127	5 701	1 384	4 317
Sonora	11 806	2 887	8 919	11 855	2 659	9 196	12 334	2 686	9 648
Tabasco	5 064	385	4 679	5 537	384	5 153	5 605	410	5 195
Tamaulipas	6 575	1 457	5 118	6 858	1 459	5 399	6 965	1 558	5 407
Tlaxcala	680	114	566	780	119	661	864	140	724
Veracruz de Ignacio de la Llave	6 937	338	6 599	7 422	199	7 223	7 842	137	7 705
Yucatán	2 547	258	2 289	2 549	182	2 367	2 610	156	2 454
Zacatecas	997	101	896	1 045	139	906	1 107	190	917

Centros federales	12 405	9 848	2 557	18 283	15 845	2 438	19 052	17 173	1 879
-------------------	--------	-------	-------	--------	--------	-------	--------	--------	-------

Fuente: INEGI, *Seguridad pública y justicia, fuero por entidad federativa 2010 a 2012.*

### III.III Datos cuantitativos del Sistema Penitenciario del Distrito Federal.

Para 2012, el Distrito Federal contaba con 10 centros de reclusión, 2 son exclusivos para mujeres Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha Acatitla (CEFERESO), y el Centro de Readaptación Social Tepepan, 1 centro de rehabilitación psicosocial, 1 penitenciaria para sentenciados ejecutoriados, 1 Centro de Readaptación Social Varonil Santa Martha Acatitla, para adultos jóvenes sentenciados primo-delincuentes (CERESOVA) y dentro del cual también se habilitó un espacio para albergar a un aproximado de 800 personas considerados de máxima peligrosidad, 3 centros preventivos varoniles (Reclusorio Preventivo Varonil Norte, Oriente, Sur, y 2 destinados a la población próxima a compurgar su sentencia (Centro de Ejecución de Sanciones Penales Varonil Oriente y Norte). *(Reclusorios del D.F)*

El siguiente cuadro muestra el número de población reclusa en algún centro penitenciario del D.F. De acuerdo con estos datos, se puede observar que el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente es el que registra mayor población (12,318) y por otro lado, el Centro Femenil Tepepan, el que tiene menor población (con 300 internas), sin embargo hay que tomar en cuenta que el movimiento población varía a diario, ya que ingresan y terminan condena muchos internos e internas.

## Cuadro 7

### Población penitenciaria de los centros de reclusión del D.F.

Centro	Población total del centro
R.P.V.N	12,318
R.P.V.O	12,376
R.P.VS	8,562
PENI	2,779
CERESOVA	2,488
CEVAREPSI	390
C.E.S.P.V.N	434
C.E.S.P.V.O	491
FEMENIL SANTA MARTHA	1,525
FEMENIL TEPEPAN	300
<b>TOTAL</b>	<b>41,663</b>

Fuente: Subsecretaría de Sistema Penitenciario, Reclusorios del Distrito Federal.2012

### III.III.I Delitos más importantes en el Distrito Federal.

Al igual que en el nivel federal la población reclusa en algún centro penitenciario del Distrito Federal, es consignada de acuerdo al tipo de delito que haya cometido (fuero común o federal). La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala que existen delitos de alto y bajo impacto social conforme a las averiguaciones previas que se presentan en el Ministerio Público, siendo el delito más concurrido, el de robo de vehículo automotor con un total de 1,420 averiguaciones, mientras que el secuestro presenta un total de 6 averiguaciones como se muestra en el siguiente cuadro:

## Cuadro 8

1.1.2.a. AVERIGUACIONES PREVIAS DEL FUERO COMÚN DE DELITOS DE <b>ALTO IMPACTO SOCIAL</b>	DICIEMBRE 2012	
	TOTAL	Promedio
	<b>3,696</b>	<b>119.2</b>
HOMICIDIOS DOLOSOS	76	2.5
VIOLACIÓN	56	1.8
SECUESTRO <sup>3</sup>	6	0.2
ROBO DE VEHÍCULO AUTOMOTOR <sup>1</sup> C/V y S/V	1,420	45.8
ROBO A TRANSEÚNTE EN LA VÍA PÚBLICA <sup>2</sup> C/V y S/V	984	31.7
ROBO A CUENTAHABIENTE SALIENDO DE CAJERO Y/O SUCURSAL BANCARIA C/V	82	2.6
ROBO A CASA HABITACIÓN C/V	72	2.3
ROBO A TRANSPORTISTA C/V y S/V	27	0.9
ROBO A REPARTIDOR C/V y S/V	303	9.8
ROBO A PASAJERO AL INTERIOR DEL METRO C/V y S/V	22	0.7
ROBO A PASAJERO A BORDO DE TAXI C/V	34	1.1
ROBO A PASAJERO A BORDO DE MICROBUS C/V y S/V	119	3.8
ROBO A NEGOCIO C/V	357	11.5
LESIONES DOLOSAS POR DISPARO DE ARMA DE FUEGO	138	4.5

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Informe estadístico delictivo en el Distrito Federal, dic, 2012*

El siguiente cuadro, muestra los delitos considerados de bajo impacto social en el D.F, siendo el delito por robo y sus diferentes vertientes con un total de 1,132, entre los más comunes y los más altos son: robo a casa habitación sin violencia con 454 averiguaciones, en negocio sin violencia con 809 averiguaciones, fraude 1,013 averiguaciones, sumando un total de 10,024 averiguaciones previas totales en diciembre de 2012. (PGJDF, 2012)

**Cuadro 9**

1.1.2.b. AVERIGUACIONES PREVIAS INICIADAS POR DELITOS DE <b>BAJO IMPACTO SOCIAL</b>	DICIEMBRE 2012	
	TOTAL	Promedio Diario(B)
	<b>10,024</b>	<b>323.4</b>
<b>HOMICIDIOS CULPOSOS</b>	<b>75</b>	<b>2.4</b>
<b>DELITOS SEXUALES</b>	<b>138</b>	<b>4.5</b>
ABUSO SEXUAL	134	4.3
HOSTIGAMIENTO SEXUAL	4	0.1
ESTUPRO	0	0.0
<b>ROBOS</b>	<b>3,168</b>	<b>102.2</b>
ROBO A TRANSEUNTE DE CELULAR C/V y S/V	227	7.3
ROBO ENCONTRÁNDOSE LA VÍCTIMA EN :	202	6.5
• INTERIOR DE NEGOCIO	19	0.6
• INTERIOR DE TERMINAL DE PASAJEROS	0	0.0
• INTERIOR DE UN HOTEL	1	0.0
• INTERIOR DE RESTAURANTE	5	0.2
• EN PARQUES O MERCADOS	7	0.2
• EN CINE	0	0.0
• CONDUCTOR DE VEHICULO	141	4.5
• CONDUCTOR DE TAXI	29	0.9
<b>ROBO A CASA HABITACIÓN SIN VIOLENCIA</b>	<b>454</b>	<b>14.6</b>
<b>ROBO A NEGOCIO SIN VIOLENCIA</b>	<b>809</b>	<b>26.1</b>
<b>ROBO A PASAJEROS A BORDO DE OTROS TRANSPORTES PÚBLICOS</b>	<b>57</b>	<b>1.8</b>
• EN METROBUS	8	0.3
• EN TAXI S/V	8	0.3
• EN RTP, TREN LIGERO Y TROLEBUS	41	1.3
<b>OTROS ROBOS</b>	<b>1,419</b>	<b>45.8</b>
• ROBO DE ACCESORIOS DE AUTO	196	6.3
• DE ALHAJAS	5	0.2
• DE ANIMALES	6	0.2
• DE ARMA	5	0.2
• DE DINERO	62	2.0
• DE DOCUMENTOS	31	1.0
• DE FLUIDOS	0	0.0
• DE INTERIOR DE ESCUELA	25	0.8
• DE OBJETOS	829	26.7
• DE OBJETOS EN EL INTERIOR DE VEHICULO	218	7.0
• DE PLACAS DE VEHICULO	5	0.2
• DE VEHICULO DE PEDALES	37	1.2
<b>LESIONES</b>	<b>1,132</b>	<b>36.5</b>

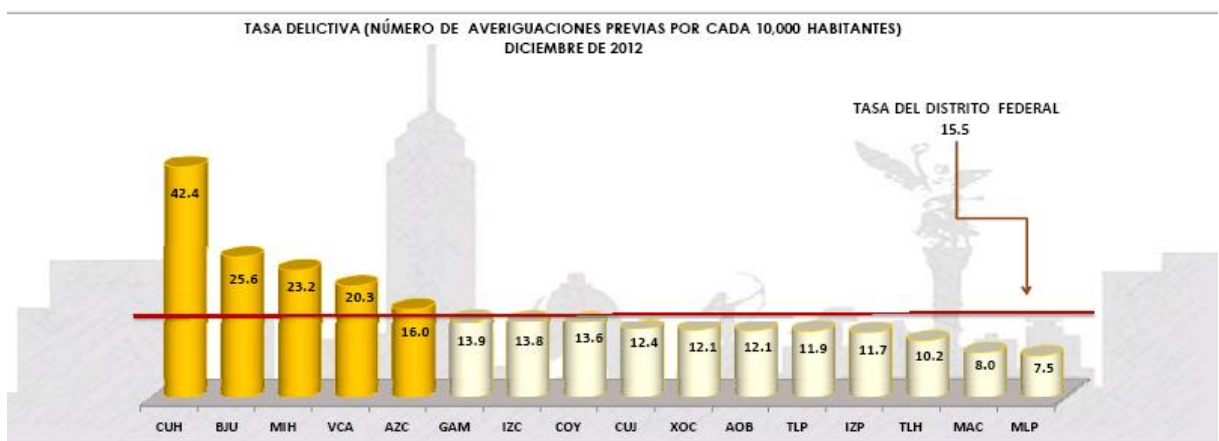
	DOLOSAS	513	16.5
	CULPOSAS	619	20.0
	• IMPRODENCIALES POR TRÁNSITO VEHICULAR	503	16.2
	• OTRAS CULPOSAS	116	3.7
<b>DAÑO EN PROPIEDAD AJENA</b>		<b>825</b>	<b>26.6</b>
	POR TRÁNSITO VEHICULAR	349	11.3
	AL INTERIOR DE CASA HABITACIÓN, NEGOCIO, VEHÍCULO U OBJETO	321	10.4
	EN BIENES INMUEBLES, VIAS DE COMUNICACIÓN U OBJETOS	155	5.0
<b>FRAUDE</b>		<b>1,013</b>	<b>32.7</b>
<b>PORTACIÓN DE ARMAS PROHIBIDAS</b>		<b>36</b>	<b>1.2</b>
<b>FALSEDAD EN DECLARACIONES</b>		<b>45</b>	<b>1.5</b>
<b>FALSIFICACIÓN Y USO DE DOCUMENTO FALSO</b>		<b>66</b>	<b>2.1</b>
<b>ENCUBRIMIENTO</b>		<b>20</b>	<b>0.6</b>
<b>PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL</b>		<b>42</b>	<b>1.4</b>
<b>TENTATIVAS</b>		<b>176</b>	<b>5.7</b>
	DE EXTORSIÓN	104	3.4
	DE FRAUDE	0	0.0
	DE HOMICIDIO	4	0.1
	DE ROBO	42	1.4
	DE SUICIDIO	6	0.2
	DE ROBO DE VEHÍCULO	19	0.6
	DE VIOLACIÓN	1	0.0
<b>OTROS DELITOS<sup>4</sup></b>		<b>3,288</b>	<b>106.1</b>

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Informe estadístico delictivo en el Distrito Federal, dic.2012*

La siguiente gráfica muestra cuáles son las delegaciones más delictivas, tomando en cuenta las averiguaciones previas que se presentan. De acuerdo con estos datos la delegación Cuauhtémoc es la más delictiva con 42.4 % averiguaciones, mientras que la delegación Milpa Alta tiene un promedio de 7.5% de averiguaciones previas, hasta diciembre de 2012. (PGJDF, 2012)

## Gráfica 5

### Tasa delictiva por delegación, 2012



Fuente: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, *Informe estadístico delictivo en el Distrito Federal, nov.2012*

En conclusión como hemos visto a lo largo del capítulo, simplemente no se han podido cumplir las metas adquiridas por los gobiernos federales, municipales y distritales, debido a que las condiciones políticas, sociales, jurídicas, etc., en que se encuentran millones de internos, no han sido las pertinentes para tratar de eliminar y erradicar los inconvenientes que se presentan en los centros penitenciarios.

El gran cambio que han experimentado las leyes mexicanas respecto a la impartición de justicia, ha sido a través de un proceso paulatino y progresivo. Las diversas fases de castigo que se experimentaban hasta hace algunos años han quedado atrás rompiendo con las viejas tradiciones que se ejercían para dañar físicamente a las personas que cometían algún delito. Es así, que con el paso de los años, los procesos para enmendar o corregir las faltas sociales se modificaron en nuevas perspectivas gubernamentales, que permitirían eliminar por completo las penas infames, suplantándolas por las prisiones como una medida revolucionaria de castigo, pero ahora con métodos legislativos de acuerdo al delito cometido, ya que la sanción estará orientada por personal apto y calificado que impondrá como medida de castigo estar cumpliendo una condena en algún centro penitenciario, dentro del cual se utilizarían métodos de reinserción social adecuados para que el delincuente no vuelva a cometer otra falta.

Sin embargo, las múltiples condiciones precarias que se presentan en los centros penitenciarios (hacinación, corrupción, abuso de poder, etc), han provocado que las prisiones no cumplan el cometido principal de reinsertar al interno a la sociedad, sino todo lo contrario, pues cada año aumenta el número de internos e internas y con ello aumentan las malas condiciones sociales, dificultando la aplicación de los puntos contemplados de la política pública de reinserción social (*trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación*)

## Capítulo IV. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REINSERCIÓN SOCIAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

El presente capítulo, tiene la finalidad de mostrar, como se lleva a cabo la política pública de reinserción social aplicada en los diversos reclusorios del Distrito Federal. Así mismo, se analizarán los cinco puntos de la política pública de reinserción social, que son: *trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación.*

La relación entre la forma en que se implementa la reinserción social y los factores que inciden en la conducta delictiva de las personas, tiene como objetivo, evidenciar que la política pública de reinserción social en México y, en particular en el Distrito Federal no toma en cuenta los factores delictivos, ya que su diseño no está bien estructurado de acuerdo al perfil de los internos, al tipo de delito, y por ende la consecuencia negativa a este problema es que la política pública de reinserción social no da resultados positivos, es decir, los internos no están capacitados para ejercer y recibir talleres, cursos, y demás propuestas por parte del sistema penitenciario.

El sistema penitenciario mexicano, está a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social (DGPYRS) que a su vez, depende de la Secretaría de Gobernación. La DGPYRS es la encargada de planear y aplicar la política penitenciaria nacional, a través de la política de reinserción social, en la que se establecen métodos y estrategias prioritarias para que las personas (hombres o mujeres) que se encuentran cumpliendo una condena, se le apliquen herramientas punitivas de corrección, prevención y disciplina.

Hay que entender que la finalidad del tratamiento penitenciario, tiene por objetivo, *la reeducación, la rehabilitación y la reincorporación del interno a la sociedad.* “Entendemos por tratamiento penitenciario, el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la resocialización o a lograr la reeducación del condenado” (Conde, 1984:10)

Es a través del artículo 18 de la Constitución Política Mexicana, que se establece que los individuos que se encuentran privados de su libertad, tendrán un conjunto de medios a su alcance para su reinserción social.

El sistema penitenciario se organizara 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 de los hombres para tal efecto. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008)

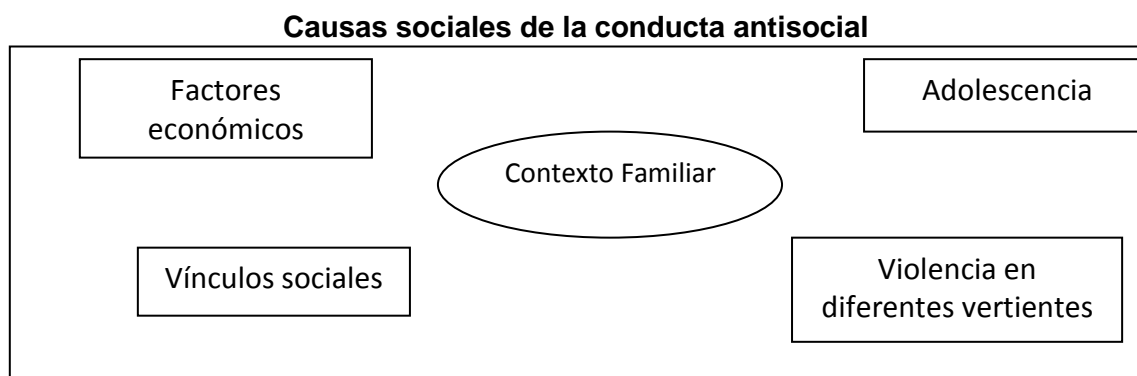
#### **IV.I Factores que generan delincuencia en hombres y mujeres.**

A continuación se desarrollan, con base en la literatura analizada, y de manera breve, algunas de los factores más importantes que influencia o provocan una conducta antisocial en los hombres y las mujeres durante alguna etapa de su vida. Podemos observar que estos factores, en muchas ocasiones están interrelacionados y no tienen un origen meramente psicológico, en muchas ocasiones, la vinculación de factores psicológicos, sociales o económicos, nos permiten entender las conductas delictivas.

Si bien, el objetivo de esta investigación no es analizar a detalle estos factores, la importancia de su descripción radica en que una política pública que busque ser eficiente para lograr la reinserción social de las personas que en algún momento de su vida han delinquido, requiere (como vimos en el primer capítulo) el diagnóstico de los factores que generan delincuencia. No tomar en cuenta las posibles causas de una conducta delictiva, puede tener efectos perversos en el diseño e implementación de las políticas.

En el Cuadro 10, se muestran los diversos factores y contextos que permiten entender la posibilidad de conductas delictivas y que describiremos más adelante.

**Cuadro 10**



- La familia:

*Para Blume*, la familia es un proceso fundador en la que se adoptan y se ejercen las relaciones educativas que se da a los hijos a una temprana edad, en el que se recrean controles basados sobre reglas y normas, en los que los individuos constituyen su aprendizaje de la convivencia, de socialización de roles de conductas, de formas de legitimar a la autoridad, ya que se aprende y se determinan dentro del territorio que es la vivienda o el hogar la transmisión de valores.

Vivir en un ambiente inadecuado en donde exista violencia, maltrato psicológico, padres delincuentes, abuso de sustancias tóxicas, entre otros, repercute en el círculo del bienestar familiar afectando, en primera instancia, a los menores quienes después se convertirán en adultos. La existencia de conflictos en el seno familiar, ya sea por la separación entre cónyuges, muerte de cualquiera de ellos, matrimonios destrozados por el alcohol, son causas generativas de posibles delincuentes. (Blume, 2010)

Debido a que la familia, hasta la fecha es el principal agente en el proceso de socialización, o por lo menos el agente primario, cuando la familia no procura experiencias socializadoras adecuadas, los individuos suelen ser más vulnerables al desarrollo de trastornos de conducta (Gobierno de Canarias, 2001:9)

Al mismo tiempo, otro factor importante es la marcada desigualdad en la división del trabajo y de las responsabilidades en los hogares, respecto a los hombres de las mujeres, pues a ellas se les educa para estar en su casa, atender a sus hermanos, casarse a muy temprana edad, y no disponer del valor monetario puesto que al hombre se le otorga más poderío económico y más independencia social y esto repercute en la formación de las identidades de las personas.

También las relaciones materno-infantiles, forjan la personalidad de los individuos, y suelen ser el resultado de una carga hereditaria, ya que siguen siendo las responsables de moldear las actitudes y aprendizajes culturales y sociales de los hijos, por lo que si la madre estuvo expuesta a estímulos degradantes, la falta de comprensión y de cariño a sus hijos o hijas se hará presente.

También, la presencia de la jefatura femenina genera el abandono de los hijos cuando la madre trabaja todo el día.

La gran mayoría de los niños infractores, drogadictos, abandonados, llegan evidentemente a esa situación por la desorganización familiar, por la desatención de los adultos que marginan al niño; padre alcohólico, madre que rechaza a sus hijos, separaciones, conflictos entre la pareja, madre inestable, padre violentos que hacen que el niño proyecte en sus conductas esa proctología familiar (Melgar, 2007:21)

- La etapa de la adolescencia:

Para Musitu “Las conductas violentas y delictivas constituyen dos importantes índices de conducta antisocial en adolescentes. La conducta violenta en edades tempranas constituye el predictor más importante de la delincuencia en chicos y chicas adolescentes” (Musitu, 2007:13)

Como menciona el autor, la vida delictiva de los y las adolescentes que se encuentran presos en algún centro penitenciario, refleja la ausencia de una formación adecuada desde la niñez, lo que provoca que durante el crecimiento

de quiénes no tuvieron atención de su familia, se conviertan en adultos que presentan conductas antisociales: “Las normas de comportamiento social creadas por la ritualización cultural desempeñan en la sociedad humana un importante papel en la motivación y en el control de los actos” (Mendoza, 1996:26)

Retomando el tema de la diferencia en la educación y formación de hombres y mujeres, en algunos casos las y los adolescentes, son educados de forma desigual, ya que la transmisión de modelos sociales da lugar a que se modelen mujeres y hombres con valores y comportamientos diferentes con funciones sociales distintas, desiguales y estereotipadas. A la mujer se le educa para permanecer en el espacio doméstico como ama de casa, madre, sumisa, dependiente, con un rol reproductivo, débil e insegura, mientras que al hombre es lo contrario, cabeza de familia, rol productivo, independencia, dominio, fuerza, confianza y competitividad (Gobierno de Canarias, 2001:10).

- Factores socioeconómicos:

Uno de los principales factores de la delincuencia es la *pobreza*, pues la sociedad capitalista propicia la división de clases sociales. Por ejemplo la clase social marginada, es en la que se recrudece la insatisfacción de las necesidades materiales básicas para la subsistencia como alimento, ropa, techo, etc. por lo que, a veces, las carencias económicas que las familias sufren en sus hogares dan pie a inestabilidades sociales y a actos de delincuencia. La cuestión económica en la que los jóvenes y adultos se encuentran bajo la incompetencia del gobierno por satisfacer empleo, educación y salud, propicia que el ser humano al estar inconforme con la calidad de vida que tiene trate de obtener lo que no posee de manera delictiva

En los años noventa el Banco Mundial asoció la pobreza a la delincuencia, afirmó que las crisis económicas, aunadas a la destrucción de las instituciones de mediación, conforman hoy un escenario amenazante, toda vez que la incertidumbre obliga a comportamientos inesperados por parte de sociedades

empobrecidas y desesperadas: “Como expresiones de la marginalidad, surgen otras formas de economía ilegal asociadas a la supervivencia de marginales y marginalizados, como el tráfico de drogas y los roles laborales asociados: traficantes de menores, prostitución infantil y juvenil, vendedores ambulantes y otras.” (Ramos, 2011:117)

El factor de la *pobreza* en los individuos es fundamental, ya que puede ser la causa de un bajo rendimiento educativo, deserción escolar, delincuencia y desempleo. La falta de sustento económico conlleva actuar de manera antisocial y delictiva, ya que le es difícil conseguir una ubicación laboral que le ayude a satisfacer sus necesidades básicas.

La pobreza impide acceder a un sistema de capacidades y oportunidades que conlleve al bienestar y a vidas humanas auténticamente libres. Esto, porque la pobreza involucra múltiples carencias: falta de ingresos y de recursos productivos suficientes para garantizar medios de vida sostenibles, hambre y malnutrición, mala salud, falta de acceso o acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, mayor morbilidad y mortalidad a causa de enfermedades prevenibles. (Hopenhayn, 2008:68)

Los individuos en situación de escasos recursos son segregados de la sociedad y forman parte de las estructuras “*invisibles*” de la pobreza y la marginalidad, llevándolos a realizar conductas de riesgo tales como son las adicciones del tabaquismo, alcoholismo y en mayor proporción la drogadicción, lo que, en la mayoría de los casos, genera que se vuelvan delincuentes y cometan actos vandálicos, pues la necesidad de alimentar a los hijos, lleva a incurrir en la participación de delitos graves como son, asesinatos, robo a casa habitación, asaltos en vía pública, o asaltos en temporadas altas de afluencia de dinero como épocas decembrinas.

- *La violencia:*

Uno factor que contribuye a que las personas delincan, es la *violencia*, ya sea física como son las lesiones corporales infligidas de forma intencional; la psicológica que son humillaciones, desvalorizaciones, lenguaje soez, insultos,

amenazas, aislamiento social y por último la sexual que son actos que atentan contra la libertad sexual de las mujeres y lesionan su dignidad.

Para Fernández, la violencia es uno de los principales problemas que crea las condiciones propicias para la mayoría de las manifestaciones delictivas.

La violencia comporta graves riesgos para la salud de las víctimas tanto a nivel físico como psicológico, y el impacto emocional que genera esta situación es un factor de desequilibrio para la salud mental, tanto de las víctimas como de los convivientes (Fernandez, 2003:12)

De igual manera, la violencia doméstica y la infantil conllevan a que los individuos generen conductas delictivas. Para Kelley, la *violencia infantil*, también es una causa que genera que tanto hombres como mujeres se inserten en la delincuencia, los abusos físicos y emocionales que sufre el infante provocan mecanismos de desviación social. Los efectos del maltrato generan que la única alternativa sea escapar de su casa e involucrarse con parejas delincuentes: “Los niños abusados o descuidados tienen por lo menos un 25 por ciento de probabilidades de meterse en problemas con la delincuencia, las drogas, el bajo rendimiento académico, e incluso el embarazo adolescente. Con frecuencia, también tienen problemas de salud mental” (Kelley, 1997:46)

- Los vínculos sociales:

Los *vínculos sociales*, son determinantes para la personalidad de los individuos, en algunas ocasiones las relaciones personales con las parejas sentimentales, amigos o familiares, fomentan la dependencia de participar en actividades ilícitas, siempre y cuando esté propenso a situaciones de convencimiento, baja autoestima y falta de carácter. Como menciona Palacios “La presencia del vínculo social es una de las condiciones básicas en el proceso del aprendizaje” (Palacios, 2003:68)

También las relaciones escolares, son el blanco perfecto para que se experimenten nuevas emociones y habilidades ilegales ya que, en ocasiones, las personas suelen estar influenciadas por amigos que introducen en el hábito del alcohol o drogas, lo que propicia que se actúe de manera agresiva al cometer transgresiones como son los asaltos a transeúntes u automovilistas, en donde participan junto con sus compañeros, actuando sólo por diversión y otras tantas por la precariedad económica. Por otra parte, las influencias laborales y vecinales en las que se pasa el mayor tiempo posible generan que las personas se inmiscuyan en actos delictivos.

En conclusión, una política pública de reinserción social requiere, por lo menos, tomar en cuenta los factores descritos anteriormente, para comprender las posibles causas que generan la delincuencia y, de esta forma, *la atención integral* que las personas requieren para reinsertarse socialmente.

#### **IV.II Relación entre los cinco puntos de la política pública de reinserción social del Distrito Federal y las condiciones de los reclusorios.**

El objetivo de este apartado es comparar los puntos principales que plantea la política pública de reinserción social en el Distrito Federal, con las condiciones que presentan los reclusorios. La intención es evidenciar la distancia que existe en el diseño de la política pública y la implementación de ésta, por lo que a lo largo del apartado se describirán los cinco puntos de la política pública de reinserción social, así mismo se describirán las condiciones dentro de los reclusorios, recuperando las opiniones y experiencias de los entrevistados.

##### *Trabajo y capacitación del mismo:*

Uno de los objetivos de la reinserción social del interno e interna, son las actividades laborales, las cuales proveerán remuneración económica al interno e interna y así como también a su familia, el trabajo facilitará el camino al mercado laboral cuando la persona termine su condena. “La organización y los métodos de trabajo penitenciario deberán asemejarse, lo más posible, a los que se aplican a un trabajo similar fuera del establecimiento, a fin de preparar a

los reclusos para las condiciones normales del trabajo libre.” (Artículo 114 del Reglamento de los Centros de Reclusión del D.F. 2004)

Sin embargo, las condiciones de trabajo en que laboran los internos e internas, dentro de los reclusorios deja mucho que desear, ya que las actividades que se realizan no cuentan con la más mínima protección laboral, tales como días de descanso, higiene, sueldo, seguridad, se someten a excesivas jornadas laborales y en el caso de las mujeres tampoco existe protección alguna a la maternidad.

La CNDH, señala las precarias condiciones laborales dentro de los centros penitenciarios como son los talleres industriales, los cuales son inoperables debido a que su maquinaria es obsoleta y carece de mantenimiento, lo que provoca que el interno e interna no pueda laborar debidamente. Además, de que sólo una mínima parte de la población reclusa se ve beneficiada, ya que, no todos tienen las aptitudes, habilidades y personalidad de acuerdo al tipo de trabajo que les otorgan en los centros. En una entrevista realizada a un custodio que labora en un reclusorio del Distrito Federal señala lo siguiente:

La opción laboral, que es de suma importancia para los internos, por contar con un ingreso y aprender cosas nuevas y productivas mientras estén presos, un 15% se encuentra laborando, mientras que los demás no trabajan porque los mantiene su familia y no tiene la necesidad económica, ya que sobreviven con el dinero que su familia les otorga, llevándoles comida, ropa, alimento, etc., en días de visita, u otros realizan negocios como alquilar sillas, mesas, vendiendo pan, etc., por lo que cada interno ve la forma de sobrevivir económicamente sin ingresar a trabajar, ya que las opciones laborales son mínimas, ni el gobierno ni las empresas se preocupan por que los internos trabajen y tengan un ingreso dentro del reclusorio.(Entrevista realizada el día 17 de noviembre de 2012)<sup>4</sup>

En la opinión respecto al área laboral el interno entrevistado menciona lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Entrevista realizada a un custodio que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 17 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

Definitivamente durante estos años que he estado encerrado nunca he laborado, la verdad no me interesa no me llama la atención ningún taller me da flojera, además yo trabajo por mi cuenta vendiendo ciertas cosas que me dejan más dinero que sus talleres chafas como la carpintería y el repujado eso de hacer figuras con los jabones no es lo mío, a parte no tengo mucha necesidad pues mi familia me sigue dando dinero, me trae comida. Tengo un carnal que trabaja pero no gana casi nada así que no vale la pena estar como el todo el día encerrado trabajando mejor yo me muevo por otros lados. (Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2013)<sup>5</sup>

A pesar de que existen espacios amplios dentro de los reclusorios, la mayor problemática es la falta de oportunidades, debido a que la bolsa de trabajo es mínima y los oficios que se imparten no son los adecuados para los internos, ya que una vez terminando su sentencia el interno e interna no practica lo que se le enseñó dentro del centro penitenciario.

Otra problemática en el área laboral es la negativa por parte de los internos a participar en áreas laborales, ya que en ocasiones la retención y reducción injustificada del salario ha generado que estos no participen, o bien porque no gozan de un sueldo remunerativo y es lo que perjudica directamente al interno e interna, ya que no cuenta con otra fuente de ingresos y el dinero que percibe no alcanza a solventar sus gastos dentro de la prisión, puesto que tienen que cumplir con pagos que van desde bañarse con agua caliente, pagar lista en el turno matutino y vespertino, comer, etc.

En lo que respecta a la capacitación para el trabajo, los principales problemas que existen para que se lleve a cabo una reinserción social adecuada, es la falta de compatibilidad entre la capacitación que se ofrece al interno e interna y la que se requiere en el mercado laboral, ya que una vez que el individuo cumpla su condena este se encontrará con trabas debido a que los oficios que se imparten no son los adecuados para los internos, provocando que no sean redituables. En síntesis, los talleres y trabajos que se ofrecen, no son los pertinentes y adecuados para los internos e internas, debido a que las

---

<sup>5</sup> Entrevista realizada a un interno, el día 23 de mayo de 2013. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico donde se encuentra internado.

modalidades que se realizan como son las artesanías, no llegan a ser prioritarias, ya que este tipo de productos no benefician en un futuro a las personas que se encuentran privadas de su libertad, debido a que el mercado laboral afuera es más estricto.

Hay trabajo remunerado en los servicios generales —comisionados en limpieza, cocinas, panadería, tortillería, áreas verdes—, pero no es posible valorar su importancia, pues la autoridad no informa acerca del total de la población interna remunerada. En las actividades artesanales, los internos consiguen la materia prima en el exterior y comercializan el producto, lo que implica un bajo rendimiento de esta actividad (CDHDF, 2010-2011:19)

Asimismo el custodio entrevistado señala que:

En la realidad la política no funciona en lo absoluto, ya que hay poco trabajo, pues la única área laboral accesible es la de artesano y está sobresaturada, y no es un trabajo remunerado, ya que las artesanías sólo pueden ser vendidas en días de visita y no todas las visitas adquieren o compran alguna manualidad. Dentro de los reclusorios no hay empresas que quieran invertir para poder darles trabajo a los internos, por lo que el trabajo es escaso y mal pagado. (Entrevista realizada el día 17 de noviembre de 2012)<sup>6</sup>

Debido a la carencia de programas estructurados, en los diversos penales de la República Mexicana y del Distrito Federal, no se les otorga un buen método para la reinserción social, ni mucho menos las condiciones para ejercer y practicar algún oficio, pues los pocos oficios que se imparten dentro de los penales, no funcionan debido a la insuficiencia económica del interno (a) para la compra del material, por lo que la poca asistencia hacia los talleres genera que se cierren los grupos y no vuelvan abrirse.

### Salud:

Uno de los derechos que deben gozar los internos, procesados, sentenciados y preliberados, es el servicio de salud y medicina penitenciaria, el cual tiene por

---

<sup>6</sup> Entrevista realizada a un custodio que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 17 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

objeto garantizar el bienestar físico y mental de los internos e internas. Al respecto, en entrevista realizada a un juez del reclusorio, comenta:

La salud, es obligatoria, ya que forma parte de un derecho que tiene la persona durante el tiempo que está bajo resguardo de una autoridad penitenciaria, este punto se ve respaldado por los derechos humanos, puesto que si los internos llegasen a enfermarse o a sufrir cualquier accidente dentro del penal (torceduras, quemaduras, dolor estomacal, etc.) las autoridades deben ser responsables de la salud del interno, atendiéndolo inmediatamente. (Entrevista realizada el día 18 de noviembre de 2012)<sup>7</sup>

En la opinión del ex interno señala lo siguiente:

El servicio médico o como le llamaban “servicio mendigo”, me toco ver que llevaban a los picados o golpeados pero muchos no van por miedo, ya que tienes que reportar y decir quién te pego y pueden tomar represarías así ti, la otra es que si vas a quejarte dicen que eres “puto” así que te tienes que aguantar”. A veces los custodios te ignoran y te dejan herido, porque si pasa algo grave en su turno los perjudica y los pueden correr. (Entrevista realizada el día 15 de mayo de 2013)<sup>8</sup>

Sin embargo, en lo que respecta a la salud, el servicio médico es ineficiente. Primero, porque no existe una valoración adecuada de exámenes psicosociales del interno al ingresar en los penales, ya que en la clasificación y gravedad del delito cometido por cada interno, no existe separación alguna y todos se encuentran purgando condenas en el mismo espacio o dormitorio. Hay corrupción para ingresar a los dormitorios donde habitan los reos de menor peligrosidad. Segundo, la insuficiencia de presupuesto para contratar personal médico especializado y capacitado, es uno de los mayores obstáculos dentro de los centros penitenciarios, ya que la población carcelaria es bastante amplia y son muy pocos los trabajadores en esta área y en ocasiones sólo se llegan atender padecimientos sencillos y se dejan aún lado los casos de gravedad.

---

<sup>7</sup> Entrevista realizada a un juez que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 18 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

<sup>8</sup> Entrevista realizada a un ex interno del reclusorio en el Distrito Federal, el día 15 de mayo de 2013. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico donde estuvo internado

Al respecto, la Secretaría de Salud (SS) y la DGPYRS, manifiestan que el personal médico es insuficiente para cubrir las necesidades básicas. Si bien los centros varoniles cuentan al menos con un doctor por turno, los centros femeniles –a excepción de Tepepan- no cuentan con personal médico en el turno de la noche y, en otros turnos hay inasistencias. (CDHDF, 2010-2011:90)

Tercero, la falta de higiene en los dormitorios provoca la existencia de piojos y otros animales que causan serios problemas en la piel. Igualmente la falta de alimentación o la mala preparación y calidad de la comida en las cocinas de los reclusorios son las causantes de desnutrición u otras enfermedades estomacales que padecen muchos de los internos e internas. Al respecto el interno menciona lo siguiente:

Cuando me han enviado al cuarto de castigo, que es por no pagar la lista, la verdad es asqueroso y he tenido miedo que se me pegue alguna enfermedad, ya que muchos de los internos que se encuentran castigados ahí tienen hongos en el cuerpo y como el cuarto es muy pequeño hay animales blancos parecen chinches y te comen la piel, en las celdas hay cucarachas y no entra la luz huele muy feo, ósea que en pocas palabras no hay higiene dentro del reclusorio. (Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2013)<sup>9</sup>

El ex interno comenta:

La comida es asquerosa, pésima, parece que está echada a perder y tienes que hacer fila para que toque, además hacen muy poca comida y si alcanzaste bien y sino pues ni modo, tú tienes que moverte para buscar que comer si es que no te trae tu familia en los días de visita, en muchas ocasiones yo comía porque me invitaban mis cuates, ellos si tenían dinero y no comían de la comida del racho. (Entrevista realizada el día 15 de mayo 2013)<sup>10</sup>

Lozano menciona que en los reclusorios femeniles, las situaciones de precariedad e ineficiencia en las unidades médicas son peores a la de los

---

<sup>9</sup> Entrevista realizada a un interno del reclusorio del Distrito Federal, el día 23 de mayo de 2013. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico donde se encuentra internado.

<sup>10</sup> Entrevista realizada a un ex interno del reclusorio en el Distrito Federal, el día 15 de mayo de 2013. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico donde estuvo internado

hombres, es decir, la situación médica que se imparte a las madres con hijos, es casi nula, ya que, no existe la adecuada infraestructura y equipamiento de un hospital que las atienda a la hora del parto por lo que las internas, son trasladadas a hospitales externos. También existe la falta de medicamentos y de personal especializado como pediatras, cirujanos y ginecólogos. Los cuidados materno-infantiles, no son los pertinentes para los niños y niñas que viven con las madres en los reclusorios, hasta la edad de seis años, por lo que no existe el área materna, hay insalubridad en los dormitorios y en tiempo de frío existen muchas enfermedades respiratorias. (Lozano, 2007:7)

En este sentido, el custodio entrevistado menciona:

La salud es precaria e insuficiente, por ejemplo los medicamentos y la atención del personal de salud es minoritaria para la población, debido a que en los centros de reclusión existe sobrepoblación, y por tanto los médicos no son suficientes. (Entrevista realizada el día 17 de noviembre de 2012)<sup>11</sup>

### Deporte:

Promover el deporte dentro de los reclusorios, es una de las principales prioridades que las autoridades penitenciarias proponen para que las personas que se encuentran privadas de su libertad sean reinseridas nuevamente a la sociedad. Sin embargo, en algunas ocasiones cuando los internos laboran dentro del reclusorios las jornadas laborales son excesivas, lo que genera que no puedan acudir a realizar alguna actividad física y deportiva.

En los reclusorios femeniles y varoniles, se practican diversas actividades deportivas con el objetivo de combatir el uso de drogas, prevenir enfermedades, así como medios de distracción dentro del encierro, ya que las personas que se encuentran en algún centro penitenciario, se ven afectadas psicológicamente, debido a que se crea una ruptura en el proceso de

---

<sup>11</sup> Entrevista realizada a un custodio que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 17 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

socialización con otros internos, provocando que se vuelvan antisociales, ociosos y agresivos.

De acuerdo con el juez entrevistado, reitera que:

Muchos de los internos están por la incidencia de alcohol o drogas y este es un común denominador general que casi todos los internos presentan, pero si los internos son encaminados a la cuestión del deporte y una rehabilitación para el efecto de que dejen cualquier tipo de vicio por medio del acondicionamiento físico que es muy necesario e indispensable para que en un momento dado no vuelvan a recaer en tal enfermedad, es indispensable que los internos se introduzcan y se presten a participar en alguna actividad deportiva puesto que no hay manera alguna de obligarlo, la cuestión es meramente motivacional, ya que si el interno se siente feliz consumiendo sustancias tóxicas y lo ha hecho toda su vida, durante el encierro es más proclive a consumir, por lo que como autoridad se debe motivar e inculcar a los internos incitándolos por medio de partidos, y demás actividades. (Entrevista realizada el día 18 de noviembre 2012)<sup>12</sup>

Las actividades deportivas que se practican en los reclusorios varoniles son los torneos de fútbol, basquetbol, ajedrez, volibol, frontón, boxeo, beisbol, lucha libre, acondicionamiento físico y gimnasio. En el caso de las mujeres se realizan actividades deportivas como; yoga, aerobics, basquetbol, fútbol, acondicionamiento físico con grupo de la tercera edad y discapacitados, pilates, juegos de mesa, ajedrez, entre otros, que proyectan esparcimiento y contribuyen a la salud del interno e interna, en algunas ocasiones, los torneos se realizan entre reclusorios y con el personal administrativo. En entrevista realizada al interno comenta lo siguiente:

Hay muchas actividades deportivas sobre todo torneos de fútbol y ejercicios al aire libre, pero el problema es que es peligroso porque si vas hacer ejercicio tu sólo y no te ven con tu grupo de amigos te pueden robar quitándote los tenis o lo que traigas en ese momento, no hay seguridad por parte de los custodios. La verdad es que la mayoría de los internos hacen ejercicio porque no tienen nada que hacer

---

<sup>12</sup> Entrevista realizada a un juez que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 18 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

en todo el día y por parte del reclusorio no te obligan hacer ninguna actividad.  
(Entrevista realizada el día 23 de mayo de 2013)<sup>13</sup>

### Educación:

La educación, es un elemento fundamental y primordial para las personas que se encuentran privadas de su libertad y está regulada por el artículo 119 del Reglamento de los Centros de Reclusión del Distrito Federal en el que se señala que la educación se impartirá en los centros penitenciarios y se ajustara a los lineamientos pedagógicos aplicables a los adultos privados de su libertad. “Se impartirá obligatoriamente educación primaria y secundaria a los internos que no la hayan concluido y se establecerán las condiciones para que, en la medida de lo posible, los internos que lo requieran completen sus estudios de educación superior” (CDHDF, 2006:22-23)

Al respecto el ex interno comenta lo siguiente:

Pues la educación dentro del reclusorio da risa, ya que los mismos internos son los maestros, por decir muchos que han cometido un fraude, secuestros o son personas importantes que han salido en la televisión los ponen como maestros para dar clases a nivel primaria, secundaria, yo estaba estudiando la preparatoria y a los dos meses opte por salirme no aprendí nada y el disque profesor te decía si sabias hacer algo para que tu lo explicaras, muchos si terminan la escuela pero es porque pagas para pasar las materias. (Entrevista realizada el día 15 de mayo de 2013)<sup>14</sup>

Con respecto a los programas educativos brindados en los reclusorios, está a cargo de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la cual estructura el Programa de Educación Penitenciaria en coordinación con el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA).

---

<sup>13</sup> Entrevista realizada a un interno del reclusorio del Distrito Federal, el día 23 de mayo de 2013. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico donde se encuentra internado.

<sup>14</sup> Entrevista realizada a un ex interno del reclusorio en el Distrito Federal, el día 15 de mayo de 2013. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico donde estuvo internado

La educación en establecimientos penitenciarios tiene tres objetivos inmediatos, que reflejan las distintas opiniones sobre la finalidad del sistema de justicia penal: en primer lugar, mantener a los presos o internos ocupados provechosamente; en segundo lugar, mejorar la calidad de la vida en la cárcel; y en tercer lugar, conseguir un resultado útil (oficio, conocimientos, comprensión, actitudes sociales y comportamiento) que perdure más allá de la cárcel y permita el acceso al empleo o una capacitación superior.(Scarfó,2003:29).

En los 10 centros penitenciarios que existen en la Ciudad de México, se imparten clases de alfabetización, primaria, secundaria, preparatoria, licenciaturas, maestrías y doctorados. El INEA, es el encargado de implementar los cursos a nivel básico, en tanto los Cecatis se encargan del nivel bachillerato y la UACM de las licenciaturas.

Al respecto el custodio entrevistado afirma:

La educación existe, sin embargo el interno/a que desee estudiar estudia, ya que no hay lineamientos por parte del sistema penitenciario que los obligue, es cuestión del convencimiento de cada uno de ellos, hay internos que estudian bastante, e ingresan a la primaria, secundaria, preparatoria y ahora hasta terminan una carrera. (Entrevista realizada el día 17 de noviembre de 2012)<sup>15</sup>

El sistema educativo que se imparte en los centros escolares tanto en femeniles como varoniles, se ha organizado para que los mismos internos e internas, que tienen un grado académico más elevado puedan dar alguna materia de educación básica y media-superior, sin embargo las redes de corrupción y las relaciones de conflicto entre los internos (maestros-alumnos), han generado que la calidad de la educación no sea la más apta y que las evaluaciones y aplicaciones de exámenes sean inadecuadas. (CDHDF, 2010)

La CDHDF considera que una de las deficiencias que impide que se estructuren programas de capacitación integral es la falta de normatividad al respecto. Aunque la Constitución, las leyes federales y locales y los reglamentos aplicables señalan la importancia de la educación en prisión, en ningún caso precisan los parámetros

---

<sup>15</sup> Entrevista realizada a un custodio que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 17 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

en torno a los cuales deban organizarse los programas de formación, y por ello tampoco pueden diseñarse técnicas adecuadas para tales fines. (CDHDF,2003-2004:23)

La CDHDF, señala que una de las problemáticas educativas que con mayor énfasis se percibe en los centros escolares, es la carencia de materiales pedagógicos adecuados y el escaso personal docente, también existe la falta de motivación por parte de las autoridades, y el retraso en los trámites de certificación de estudios. Por otro lado, la falta de instructores con reconocimiento oficial para impartir las clases y la escasez de talleres que permitan el trabajo productivo y remunerado, está lejos de alcanzarse debido a la corrupción entre el gobierno y las autoridades del sistema penitenciario.

Otro de los obstáculos que se presentan en los centros penitenciarios, es la inasistencia y deserción de los estudiantes, debido a factores como estar al pendiente de darle prioridad a su situación jurídica, y constantemente son llamados a los juzgados lo que ocasiona que el interno e interna no asista a las clases.

Por otra parte, el estado de ánimo que genera la reclusión en los presos no permite que sean disciplinados y constantes en sus estudios, así como también la falta de recursos e instalaciones adecuadas dentro de los centros escolares de los centros penitenciarios origina que no existan muchas aulas y las pocas que hay son muy pequeñas y están en pésimas condiciones, además, las bibliotecas son insuficientes y precarias carecen de material para la población que estudia. (CDHDF, 2010)

Al respecto el juez menciona:

La educación es muy optativa, ya que el interno si nunca asistió a la escuela no tiene porque estudiar en el encierro, a muchos no les gusta y otros asisten a clases para reducir su condena, sin embargo hay casos excepcionales y

admirables de internos que han obtenido su título. (Entrevista realizada el día 18 de noviembre de 2012)<sup>16</sup>

Cabe destacar que la educación no figura como un actividad remunerada, por lo que las personas que deciden participar en cursos escolares son aquellas que cuentan con el dinero suficiente para sobrellevar los gastos, como la compra de útiles escolares, y aquellas que no tienen poder monetario difícilmente encuentran alicientes para iniciar voluntariamente los estudios.

La educación, es una herramienta indispensable para los seres humanos, ya que construye la identidad de las personas en la transmisión de ideas, aprendizajes, y conocimientos, por lo que es de suma importancia que las personas que se encuentren privadas de su libertad, obtengan las herramientas necesarias para participar en alguna actividad educativa, que en algún futuro será retribuida en beneficio personal. (CDHDF, 2010)

Se entiende educación como el conjunto de actividades de orientación, enseñanza y aprendizaje contenidas en planes y programas educativos otorgados por instituciones públicas o privadas que permitan a los internos alcanzar niveles de conocimiento para su desarrollo personal. (Consejo de la Judicatura Federal, 2011:368)

#### **IV.III El programa de Educación Superior para Centros de Readaptación Social (PESKER) del Distrito Federal: una alternativa educativa para la reinserción social.**

Las personas que se encuentran privadas de su libertad, son consideradas como el sector más desfavorecido de la población, en el que al momento de ingresar a algún centro penitenciario pierden por completo el lazo de pertenencia a la sociedad, por lo que la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal junto con la Subsecretaría de Sistema Penitenciario y la Universidad

---

<sup>16</sup> Entrevista realizada a un juez que trabaja en uno de los reclusorios del Distrito Federal, el día 18 de noviembre de 2012. Para conservar su anonimato no se menciona su nombre ni lugar específico de trabajo.

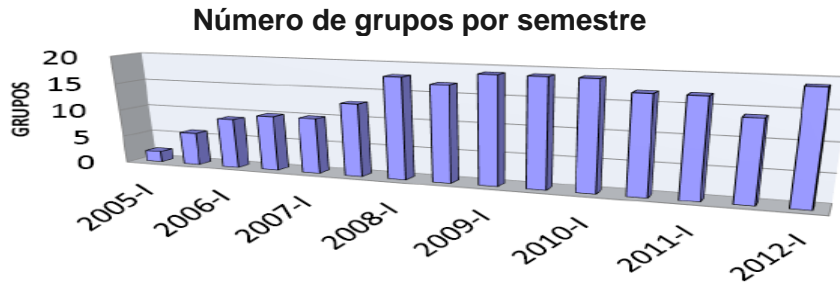
Autónoma de la Ciudad de México (UACM), se dieron a la tarea de crear en 2004, un programa educativo denominado **Pescer (Programa de Educación Superior para Centros de Readaptación Social del Distrito Federal)**, que se encarga de impartir programas educativos a nivel superior en los reclusorios de la Ciudad de México, ya que anteriormente los internos e internas que al momento de ser sentenciados presentaban un grado de escolaridad a nivel bachillerato no tenían la posibilidad de continuar estudiando, debido a que no existían opciones educativas a nivel superior. (UACM, 2012)

Entre los objetivos de *Pescer* se encuentran:

- Instruir y formar profesionales que se sumen a la población laboralmente activa.
- Brindar a los estudiantes una mejor calidad de vida.
- Ofrecer a la población penitenciaria una herramienta educativa, que les ofrezca mayores oportunidades para su reinserción a la sociedad
- Complementar y enriquecer la vida del interno, introduciendo nuevas temáticas en el proceso de socialización, abriendo espacios y desarrollando nuevos intereses que puedan resultar centrales.
- Disminuir la reincidencia incluso dentro del penal, reduciendo el uso de los espacios destinados a las sanciones.
- Que aquellos estudiantes egresados de los centros de reclusión donde opera el programa, continúen sus estudios en los planteles de la universidad.
- Reducir los índices de violencia entre los estudiantes y sus compañeros.(UACM-Pescer, 2012)

A partir del 2005, el número de grupos por semestre ha incrementado gradualmente. Lo que significa que los estudiantes de los diversos centros penitenciarios han podido participar en alguna licenciatura que imparte el programa *Pescer*, como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

**Gráfica 6**



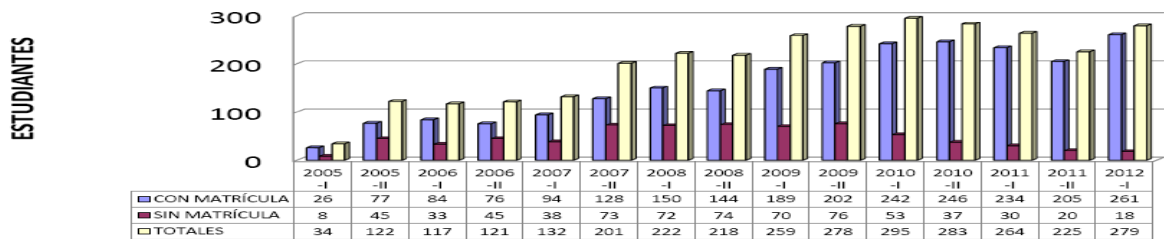
	2005-I	2005-II	2006-I	2006-II	2007-I	2007-II	2008-I	2008-II	2009-I	2009-II	2010-I	2010-II	2011-I	2011-II	2012-I
■ grupos	2	6	9	10	10	13	18	17	19	19	19	17	17	14	19

Fuente: Pescer - UACM, 2012

El número de inscritos a *Pescer* aumentó significativamente, es decir desde el 2005, los estudiantes con matrícula eran de 26 alumnos, sin matrícula 8, dando un total de 34 alumnos inscritos. Para el primer semestre de 2012, el número de estudiantes fue de 279 alumnos, con matrícula 261, y sin matrícula sólo 18, aumentando el número de inscritos, por lo que el número de estudiantes beneficiados con este programa ha incrementado a tal punto que los alumnos cuentan con la posibilidad de estudiar alguna licenciatura como se muestra en la siguiente gráfica. (UACM-Pescer, 2012)

**Gráfica 7**

**Número de estudiantes inscritos en Pescer de 2005 a 2012**



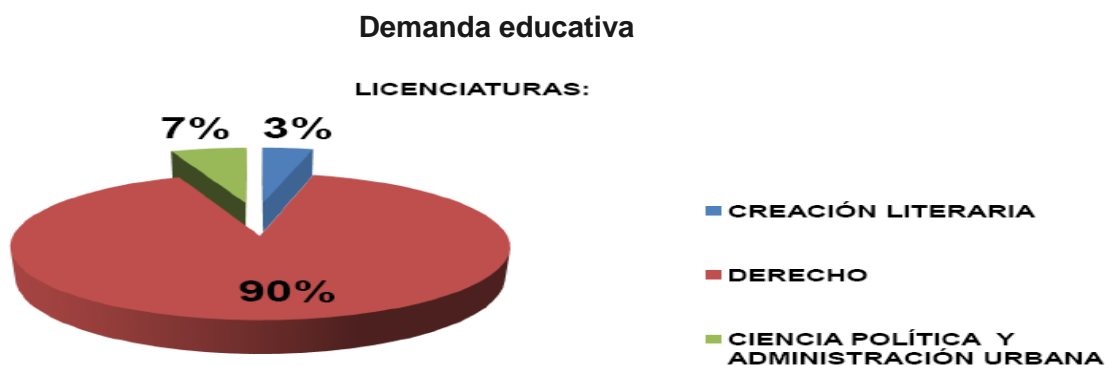
	2005-I	2005-II	2006-I	2006-II	2007-I	2007-II	2008-I	2008-II	2009-I	2009-II	2010-I	2010-II	2011-I	2011-II	2012-I
■ CON MATRÍCULA	26	77	84	76	94	128	150	144	189	202	242	246	234	205	261
■ SIN MATRÍCULA	8	45	33	45	38	73	72	74	70	76	53	37	30	20	18
■ TOTALES	34	122	117	121	132	201	222	218	259	278	295	283	264	225	279

**Semestre**

Fuente: Pescer - UACM, 2012

Las licenciaturas que se imparten en los reclusorios por parte de *Pescer* son: Derecho, Ciencia Política y Administración Urbana y Creación literaria, sin embargo, la licenciatura más demandada por los estudiantes es Derecho con un 90%, Ciencia Política 7% y Creación literaria 3% como se muestra en la gráfica.

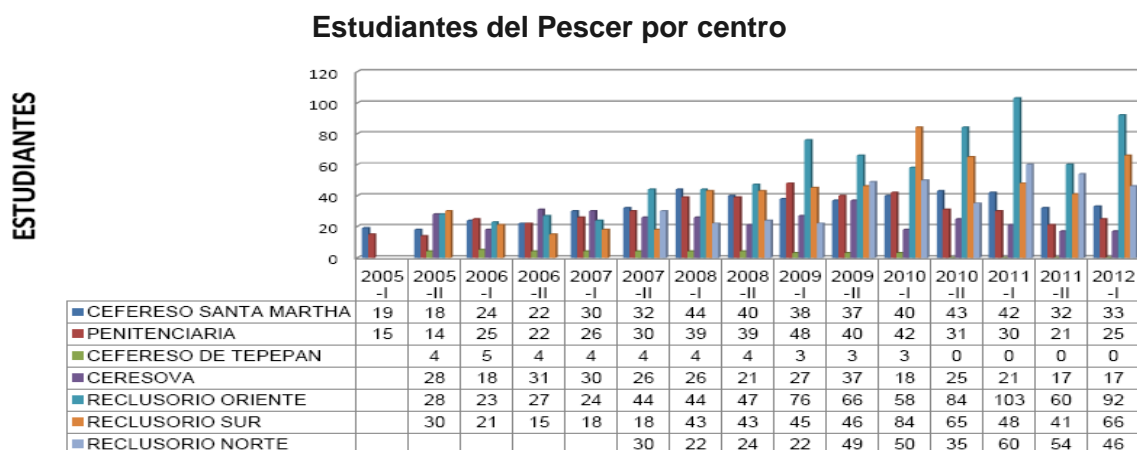
Gráfica 8



Fuente: Pescer-UACM, 2012

En el semestre 2012-I, el Reclusorio Oriente presenta el mayor número de estudiantes como muestra la siguiente gráfica.

Gráfica 9



Fuente: Pescer-UACM, 2012

Sin embargo, aunque el número de estudiantes ha ido aumentando, son pocos los internos e internas que se ven beneficiados a estudiar una carrera universitaria, debido a que existen problemas estructurales en el programa *pescer*, ya que, como se aprecia en las gráficas el total de internos que estudia una carrera universitaria es mínimo en comparación al total de la población reclusa. Además, como se menciono anteriormente los internos e internas que gozan de un status socioeconómico estable, son los que tiene la posibilidad de estudiar algunas de las licenciaturas que se ejercen en los centros

penitenciarios, mientras que los que no tienen posibilidades económicas no pueden estudiar.

Otro aspecto negativo que afecta a los internos es el problema de la titulación, debido a que es tardado y requiere de trámites burocráticos por ejemplo: traje sastre, fotografías para el certificado de terminación de estudios, etc., impidiendo que a los internos e internas se les complique titularse, ya que está prohibido usar otro tipo de vestimenta que no sea el de los centros penitenciarios, además el trámite para las fotografías es riguroso debido a que está prohibido ingresar cámaras fotográficas.

La falta de profesores afecta el desarrollo de los alumnos, ya que provoca que los semestres no se impartan de manera consecutiva, generando que los alumnos se atrasen en sus estudios.

En conclusión, los cinco puntos que propone el sistema penitenciario para reinserir al interno e interna a la sociedad, (*trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte, y educación*) funcionan como alicientes personales para que el recluso pueda ingresar a ciertas actividades productivas o sociales dentro de los centros penitenciarios, pero además, también tiene la finalidad de reducir la sentencia, siempre y cuando el interno decida insertarse a alguno de los cinco puntos de la reinserción social.

Mientras que el juez ejecutor que lleva a cargo el caso jurídico deberá ver reflejado en el expediente del interno e interna las actividades laborales, sociales y educativas que ha ejercido dentro del penal, así como también la conducta que ha presentado durante su encierro y en su caso el tipo de delito por el que se acusa. Si el proceso jurídico ha sido a favor del interno, tomando en cuenta los cinco puntos de la reinserción, el juez decidirá si es conveniente su libertad.

### **Comentarios finales:**

En conclusión, el tema de la política pública de reinserción social, es una estrategia en la que se busca, que el individuo inculcado se integre nuevamente a la sociedad, por medio de cinco métodos, (*trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación*), que lo ayudarán a integrarse a alguna actividad u oficio, pero también se implementa con el fin de frenar y erradicar los altos índices de sobrepoblación, que actualmente se presentan en México y el Distrito Federal.

Sin embargo, la política pública de reinserción social no ha sido fructífera, ya que, los resultados reflejados en los datos presentados en esta investigación muestran que los cinco puntos de la política pública de reinserción social que se enmarcan en el artículo 18 de la Constitución Mexicana, han sido implementados de manera ineficiente, ya que, los métodos existentes no son asertivos porque las instituciones gubernamentales no detectan, desde el inicio, la problemática que genera y propicia al delincuente y por tanto, no se generan los incentivos para que no recaiga nuevamente en los centros.

Es de suma importancia que el gobierno establezca y articule programas de reclusión que beneficien a los internos e internas, es decir, los individuos que se encuentran pagando una condena, ya que, son la pieza clave de ésta problemática y si los métodos no son funcionales, no podrá haber resultados positivos como son; reducción del índice de población, mejoramiento en programas reinsercionales, menor reincidencia, etc. Es el Estado, quién debe procurar la mayor estabilidad posible a la ciudadanía, ya que entre sus funciones se encuentran realizar actividades y estudios de campo que muestran la realidad que se vive en la sociedad, y por tanto mejorar la calidez de vida de los que se encuentran en proceso de sentencia.

En este caso los internos e internas, reclusos en algún centro penitenciario, se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social (pobreza, maltrato físico, psicológico corrupción, etc.), siendo estos, algunos de los obstáculos que impiden que la política pública de reinserción social implementada desde 2008,

no esté generando resultados favorables. Sino todo lo contrario, ya que cada vez más el número de internos aumenta significativamente y con ello el objetivo de reinsertar al individuo a la sociedad queda en la brecha.

*Reflexiones en torno a los cinco puntos de la política de reinserción social del Distrito Federal:*

En lo que se refiere al *trabajo y capacitación* del mismo, estos serían las herramientas fundamentales que ayudarían a proveer económicamente al interno e interna, lo cierto, es que la gran problemática que se presenta dentro de los reclusorios son las pésimas condiciones de trabajo, ya que no cuentan con protección laboral, tales como seguridad en caso de accidentes, despido injustificado, jornadas laborales acordes a lo establecido por la ley, sueldo remunerado, días de descanso, y lo peor es que en el caso de las mujeres no existe protección alguna a la maternidad.

Lo anterior significa que la política de reinserción social en el método de lo laboral, no ha funcionado como realmente se pensaba, ya que los trabajos son efímeros y en el mejor de los casos son banales y poco eficientes. Las modalidades que se realizan como son las artesanías, no llegan a ser prioritarias, pues el mercado laboral afuera de los reclusorios es totalmente diverso y los internos no llegan a practicar lo aprendido dentro de los centros.

La *educación* en los centros penitenciarios, se caracteriza por la falta de motivación de las autoridades gubernamentales, para implementar programas acordes que vayan específicamente para los internos, ya que no es lo mismo impartir clases fuera de los penales que dentro de ellos, por lo tanto deben existir modalidades específicas como interacción profesor-interno, participación de los internos en áreas educativas, sociales y psicológicas, además los talleres y las materias deben estar encaminadas al trabajo productivo y remunerado, materias como ingenierías, mecánica, etc. que proporcionarán que el interno una vez concluida su estancia pueda ejercer su negocio propio, no acudiendo a trabajos externos, donde se les rechazará por los antecedentes penales.

En lo que respecta al proyecto educativo *Pescar*, es una herramienta que incentiva a los internos e internas de los diversos centros penitenciarios del D.F, para poder estudiar una carrera universitaria y no sólo eso, sino que motiva a que los internos no abandonen sus estudios y estén preparados profesionalmente para enfrentar la vida laboral cuando estén libres. Sin embargo, son pocos los internos que se ven beneficiados dentro del programa, ya que no todos pueden cursar una licenciatura debido a que no cuentan con las posibilidades económicas para adquirir material escolar. No obstante como se señaló en la investigación, la educación no es un área remunerada, ya que sólo participan los que tiene posibilidades económicas, impidiendo que las personas que no tienen la posibilidad de estudiar, no lo hagan y así, nuevamente, la política pública de reinserción social es sólo una falacia.

Sobre el punto de la salud ésta se debe considerar como uno de los derechos fundamentales de las y los internos, siendo otro punto esencial de la política pública de reinserción social. Sin embargo, hemos visto que el servicio de salud presenta fallas internas, comenzando por la falta de presupuesto para contratar personal médico especializado y capacitado, perjudicando a la población carcelaria que es bastante amplia. Lo anterior provoca que en las celdas se presenten problemas sanitarios, tanto en los reclusorios femeniles como varoniles, de tal modo que la vida dentro de las prisiones, es dañina, precaria e insuficiente, especialmente para los menores de edad que habitan con sus madres.

El *deporte*, es un mecanismo ampliamente benéfico para la salud mental y física, por lo que los internos e internas, deben practicar al menos una actividad dos o tres veces por semana, para incentivar y combatir el uso de drogas, y prevenir enfermedades. Lo cierto es que no todos los internos pueden practicar algún deporte, es aquí donde las autoridades deben poner énfasis en la motivación e inculcación a los procesados con el fin último y prioritario para encaminarlos hacia la disciplina, el gusto por ejercitarse y así mantenerse ocupados y eliminar los pensamientos delictivos. De este modo, las autoridades deben de ejercer en los individuos la satisfacción, incentivación, estimulación, premiarlos quizás con reducción de condena, con visitas más

seguidas de sus familiares, etc. y así, los internos podrán erradicar la conducta agresiva y delictiva. Finalmente, es necesario mencionar otros elementos como el administrativo y las propias características de los reclusorios que afectan la implementación de la política pública de reinserción social.

En lo que respecta al *personal administrativo* que labora en los centros penitenciarios, es primordial, que mantengan buena relación laboral y social, debido a que el interno, debe encontrarse en un ambiente cálido, agradable, sin corrupción y burocracia, pero en la realidad es todo lo contrario, pues estos problemas se presentan a diario en los reclusorios, debido a que los custodios y demás personal administrativo, suele aprovecharse de la situación de vulnerabilidad, motivando a los internos a que realicen actividades ilícitas dentro del penal como venta de droga, apoderamiento de territorio, golpes a internos, el manejo de dinero dentro de los centros está asociado con una mejor calidad de vida para los políticos y para la sociedad económicamente alta, otra cuestión, es la cobranza de cuotas excesivas a diario a los internos para que puedan sobrevivir, entre otras situaciones. Por lo que es difícil que se erradique por completo este tipo de actividades, hasta que el gobierno cancele y elimine los favoritismos y demás situaciones burocráticas para poder llevar una estabilidad estructural de servidores públicos- internos.

Por su parte, las *áreas sociales* de esparcimiento, fueron creadas especialmente para fomentar la disciplina, salud física y mental, obteniendo, con esto que los internos no recayeran y no ingresarán en problemas de drogadicción y alcoholismo. Sin embargo la situación actual de los internos e internas es complicada, ya que las actividades desafortunadamente no son tomadas en cuenta por el interno, y son mínimas para toda la población que habita en los centros penitenciarios, permitiendo no reivindicar la conducta, dando como resultado que la política pública de reinserción social no funcione y que no existe la participación de la población, generando deserción.

En conclusión, en esta investigación se mostraron algunos elementos que nos permiten afirmar que la política pública de reinserción social en el Distrito Federal, está mal diseñada, mal estructurada e implementada, por lo que no ha

funcionado debido a que existen fallas internas y externas que no han sido planeadas y ejecutadas desde la raíz, verificando las causas y los factores que llevan al delincuente a cometer delitos.

*Algunos elementos a considerar para futuras investigaciones e intervenciones:*

Es necesario, que el gobierno revise el proyecto de la política pública de reinserción social, primeramente poniendo énfasis, en que los internos deberán ser tratados en celdas con condiciones dignas, para evitar el hacinamiento, ya que también la sobresaturación en un sólo cuarto genera problemas de higiene, espacio para dormir, existencia de riñas, etc.

Segundo, se debe proporcionar al interno e interna la motivación social, física, y psicológica por medio de talleres, cursos especiales y programas que cubran con el perfil del individuo, para que se desarrollen en nuevas actividades productivas y con ello el interno e interna recapacite y cree conciencia del daño que puede provocar al cometer algún delito.

Tercero, las sentencias deben de ser proporcionales al tipo de delito, por ejemplo deben de estar separados en grupos de acuerdo al delito cometido y no estar clasificados sentenciados y procesados, en el mismo espacio, pues esto propicia nuevamente que los internos e internas aprendan a comportarse como los otros reclusos. Esto será tarea del gobierno para generar nuevas expectativas gubernamentales, es decir separar a los internos por delito mejorará las condiciones delictivas del interno.

Cuarto, para que deje de existir la sobrepoblación en los centros penitenciarios, el gobierno deberá de dictar sentencias especiales, es decir, si el individuo cometió un delito menor como robar celulares o algo mínimo, el interno-interna deberá realizar servicio comunitario, o sea, realizar alguna actividad en la colonias, delegaciones, con el fin de que el individuo aprenda y razone el problema que causo. Sin embargo si el individuo cometió delito grave en ese caso si deberá ser incorporado a los centros penitenciarios.

Quinto, el gobierno deberá estar al pie de la letra verificando el comportamiento del sentenciado y si este ha modificado su comportamiento, el gobierno procederá a liberarlo, con medidas precautorias es decir, se le proporcionarán ciertas tareas sociales dentro de un determinado tiempo con el fin de verificar su conducta previendo que no se cometa de nueva cuenta el mal comportamiento.

Sexto, las autoridades deben estar vigiladas y custodiadas constantemente para evitar actos de corrupción o violencia hacia los internos e internas, ya que muchas de las veces los internos son proclives a recaer en situaciones delictivas por parte de las autoridades de los centros penitenciarios, con el fin de tener una mejor vida dentro de los reclusorios, ya que las autoridades se prestan a ciertos estándares de poder hacia los procesados y sentenciados tejiendo con estos una telaraña de actividades corruptionales y burocráticas.

# Anexo

**Preguntas aplicadas en el estudio de caso: “La política pública de reinserción social en el Distrito Federal”.**

**Preguntas para custodio:**

- 1). ¿Conoce usted la política pública de reinserción social que lleva a cabo el gobierno del Distrito Federal? SI/NO.
- 2). Me puede platicar ¿Qué sabe de ella?
- 3). ¿Cree que los cinco puntos de la reinserción social (trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación) sean métodos efectivos para reinsertar al interno nuevamente a la sociedad?
- 4). ¿Usted cree que la política pública de reinserción funciona dentro del penal?

**Preguntas para interno:**

- 1). Como percibe el trato con las autoridades. (custodios, personal administrativo, etc) describir:
- 2). Actividades que realizas dentro del reclusorio:
- 3). Que problemas haz percibió en el transcurso de tu estancia dentro del reclusorio:
- 4). Conoce la política pública de reinserción social que se gesta dentro del reclusorio, si/no me puede describir en qué consiste:
- 5). Cree que los cinco puntos de la política pública de reinserción social (trabajo, capacitación del mismo, educación, deporte, salud) sean alicientes para que te reinsertes nuevamente a la sociedad.

**Preguntas para juez:**

- 1). ¿Conoce usted la política de reinserción social que lleva a cabo el gobierno del D.F.? Si /NO. Me puede platicar ¿qué sabe de ella?
- 2). Como percibe la situación actual del sistema penitenciario, respecto a la cuestión de seguridad (custodios), porcentaje poblacional, normas que rigen a los internos, derechos de los internos y del personal administrativo?
- 3). ¿Cree que los cinco puntos de la reinserción social (trabajo, capacitación del mismo, salud, deporte y educación) sean métodos efectivos para reinsertar al interno nuevamente a la sociedad? SI / No y porque.

**Preguntas para ex interno:**

- 1). Cuánto duro su estancia dentro del reclusorio?
- 2). Como percibió el trato con las autoridades penitenciarias durante su estancia (custodios, personal administrativo) describir:
- 4). Conociste la política pública de reinserción social que se gesta dentro del reclusorio donde estuviste, SI/NO me puede describir en qué consiste:
- 3). Cree que los cinco puntos de la política pública de reinserción social (trabajo, capacitación del mismo, educación, deporte, salud) sean alicientes para que te reinsertes nuevamente a la sociedad.
- 5). Que otros métodos propone para que los internos puedan ser integrados a la sociedad. Aparte de los ya existentes.

## FUENTES CONSULTADAS

Acosta Romero Miguel (1991), "Los conceptos fundamentales de la Teoría del Derecho Administrativo" en *Teoría general del derecho administrativo*, México, edit. Porrúa, 10ª edición, pp. 20-64.

Adato Green Victoria (2010), "Reinserción Social" en *La situación actual de las mujeres en reclusión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp.330-331, URL: [biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/26.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/26.pdf)

Aguilar Villanueva Luis F. (1992), "Gobernar por políticas públicas" en *El estudio de las políticas públicas*, México, edit., Miguel Ángel Porrúa, pp. 24-36.

Amós Comenio Juan (1988), "Estudio introductorio" en *La didáctica Magna*, edit. Porrúa, 8 va. Edición, México, pp.1-25.

Azaola Garrido Elena (1996), "Establecimientos penitenciarios femeninos" en *Las mujeres olvidadas: un estudio sobre la situación actual de las cárceles de mujeres en la República Mexicana*, Colegio de México, México, pp. 32-62.

Azzolini Bíncaz Alicia (1997), "Análisis del sistema penitenciario mexicano a partir de las reglas mínimas de las naciones unidas para el tratamiento de los reclusos" en *Los derechos humanos en prisión*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 1ra edición, pp.16-20.

Blume Rocha Aldo (2010), "Problemas generales – Inseguridad ciudadana" en *Hoja de ruta para un plan local de seguridad ciudadana*, Instituto de defensa legal, Lima Perú, pp.11-15.

Bobbio Norberto, (1976), *Diccionario de Política*, edit. Siglo veintiuno Editores. 10ª edición en español, México, pp.54.

Bolaños Claudia (2009), "Crisis de agua en tres cárceles de Iztapalapa", México, El universal TV, *El Universal*, abril.URL: <http://www.eluniversal.com.mx/noticias.html>, última consulta, noviembre 2012.

Briseño Marcela (2006), "Primera parte. El doble cautiverio" en *Garantizando los derechos humanos de las mujeres en reclusión*, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), pp.11-24.

"Capítulo VII: De los Reclusorios para el cumplimiento de arrestos, Artículo 114" en *Reglamento de reclusorios y centros de readaptación social del Distrito Federal*, (2004), México, pp. 26-27.

Carbonell Miguel, (2008), "La reforma constitucional en materia penal: Luces y Sombras", en *Proceso acusatorio y proceso inquisitivo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, pp.50-64

----- (2012), "Tiempos difíciles" en *La reforma penal que México necesita*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, pp.11-13.

Código Penal Federal (2012), "Capítulo I. Reglas generales sobre delitos y responsabilidad" en *Legislación Penal Federal*, Instituto de investigaciones jurídicas, libro primero, pp.173-174.

-----, (2003-2004), Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2006), "Readaptación social y tratamiento" en *INFORME ESPECIAL sobre la situación de los centros de reclusión del Distrito Federal*, México, pp.18-24.

----- (2006), "Normatividad que rige al sistema penitenciario del Distrito Federal" en *Derechos Humanos y sistema penitenciario*, México, pp.6-7.

-----, (2006), "La situación de los derechos humanos en el sistema penitenciario del Distrito Federal" en *Derechos Humanos y sistema penitenciario*, México, pp.22-23.

-----, (2006), "Sobre el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada a los internos en los Centros de Reclusión de la República Mexicana", *Recomendación General No 11*, pp.1-16

-----, (2007-2008), "Espacios dignos" en INFORME ESPECIAL sobre la situación de los centros de reclusión del Distrito Federal", pp.105-108

-----, (2010), "La CDHDF y su Modelo de Gestión presente en la tarea educativa en el sistema penitenciario" en Sistematización del trabajo educativo de la CDHDF en el sistema penitenciario, pp. 107-115

----- (2011), "Grandes proyectos interinstitucionales" en *Diagnóstico interinstitucional del sistema penitenciario del Distrito Federal*, México, pp.10-58.

-----, (2010-2011) "Sistema Penitenciario" en *Informe anual Resumen Ejecutivo*, pp.19-90.

-----, (2011), "El Contexto del sistema penitenciario en el Distrito Federal" en *La figura del arraigo y la situación de las personas privadas de libertad*, México, pp.1-36.

Conde Muñoz (1984), "Tomo IV" en *La prisión como problema: resocialización versus desocialización*, México, pp.10-30.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2008) en *Artículo 18 Capítulo I-Derechos Humanos y sus Garantías*, México, pp. 1-13.

Del Águila Rafael, (2000), "La política, el poder y la legitimidad" en *Manual de Ciencia Política*, Madrid, pp.21-23.

Del Olmo Rosa (1996), "Reclusión de mujeres por delitos de drogas. Reflexiones iniciales", en *Reunión del grupo de Consulta sobre el impacto Abuso de drogas en la mujer y la Familia*. Organización de los Estados Americanos (O.E.A), Montevideo- Uruguay, pp.17-22.

Diario Oficial de la Federación (2002), *Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social*, 6 de mayo de 2002.

Diario Oficial del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (1880), Tomo V, Núm.12. 14 de enero de 1880. Imprenta del Gobierno en Palacio. México, pp.1-5.

Dib María de Lourdes (2008), "La reinserción social en Puebla" en *Foros de participación ciudadana para la reforma en materia de justicia penal y seguridad pública*, mesa 2, pp.1-6.

Diccionario de la lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda edición. URL: <http://www.rae.es/rae.html>, última consulta enero 2013.

Diccionario Jurídico Penal Mexicano (1984), Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. URL: [biblio.juridicas.unam.mx/libros](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros), última consulta noviembre 2012.

Dunn W N. (1981), "Public Policy Analysis, Englewood Cliffs, Diccionario crítico de Ciencias Sociales" URL:<http://pendientedemigracion.ucm.es/>, última consulta octubre 2012.

Ejea Mendoza Guillermo (2006), "Teoría y ciclo de las políticas públicas" en *Un enfoque institucionalista de la educación superior en México*, México, pp.1-16.

Fernández Alonso Ma. Del Carmen (2003), "Violencia doméstica", en *Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria (semFYC)*, pp.12-30.

Floris Margadant Guillermo (1971), "Capítulo III. El derecho de la fase virreinal" en *Introducción a la historia del derecho mexicano*, UNAM, edit. esfinge, 16 edición, pp.67-192.

García Ramírez Sergio (1979), "Crímenes y prisión en el nuevo milenio" en *Reflexiones sobre la prisión, el final de Lecumberri*, edit. Porrúa, México, pp.7-20.

-----, (1999), "Capítulo V. La prisión en los textos constitucionales" en *El Sistema Penitenciario Siglos XIX y XX*, sección del artículo núm. 95 pp.367-370.

Gutiérrez Medina Gabriela, (2010), "Prostitución", en *Sexo tras las rejas*, Escuela de periodismo Carlos Septién García, México, D.F, pp.27-30-39

Gobierno de Canarias (2001), "La violencia de género y la salud: Manual para la sensibilización y la prevención" en *Consejería de Empleo y Asuntos Sociales. Instituto Canario de la Mujer*, pp.9-10.

Hidalgo Manzano Juan Elmer (2008), "Situación actual y propuestas para su mejor funcionamiento" en *Orígenes de las cárceles y creación del centro de readaptación social de Pachuca*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, México, pp.9-26.

Hopenhayn Martín, Espíndola Ernesto (2008), "Juventud y cohesión sociales Iberoamérica. Un modelo para armar" en *Mortalidad y riesgos entre jóvenes iberoamericanos*. CEPAL, pp.60-75.

Huenchuan Navarro Sandra (2003), "Proceso de construcción de una política", en *Políticas sobre vejez en América Latina: elementos para su análisis y tendencias generales*. Edit, Cooperazione Italiana, CEPAL, pp.11-33.

Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (2006), "Las mujeres en la política y en la vida pública" en *Igualdad de género: La lucha por la justicia en un mundo desigual*, UNRISD, pp.170-190.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía., "Seguridad pública y justicia", fuero por entidad federativa (2010 a 2012)" en *Población penitenciaria por entidad federativa según fuero 2010, 2011 y 2012*. URL: <http://INEGI.com.mx>, última consulta febrero 2012.

Instituto Nacional de las Mujeres (2010), URL: <http://www.inmujeres.gob.mx/>, última consulta noviembre 2012.

Kelley. B.T. Thomberry, T.P, & Smith, C.A (1997), In the wake of childhood maltreatment. Washington, D.C. Instituto Nacional de Justicia, pp.46.

Lara Espinoza Saúl (1998), "Las garantías constitucionales en materia penal" en *El cuerpo del delito y la probable responsabilidad en la constitución*, edit. Porrúa, México, pp.237- 238.

Lasswell, Harold Dwight. *El futuro de la ciencia política*. Madrid, Tecnos, 1971.

Merlo Ivana (2009), "La política y las políticas públicas" en *Indeterminación de las políticas públicas: una metodología para su superación (Analisis of policy determination)*, Universidad Católica de Córdoba pp.3-10.

Lozano Gabriela (2007), "Salud física y los servicios médicos y sanitarios" en *Mujeres en la cárcel e hijos de madres encarceladas. Informe para los amigos*, Publicado por el Grupo de Delitos, Comunidad y Justicia de Quaker Peace & Social Witness para el Grupo del Proyecto de Mujeres en la Cárcel. pp.3-9

Malo Camacho Gustavo (1979), "Historias de las cárceles en México", en *Delitos, penas y prisiones en el México Prehispánico y Colonial*, edit. INACIPE, núm. 5, pp.25-49.

Mayer

Melgar Salinas Celia Beatriz (2007), "Conducta delincencial femenina" en *Modus Operandis en la conducta delincencial femenina y hábitat de las personas reclusas en el centro penal de Ilopango-San Salvador*, Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Francisco Gavidia, pp.1-22.

Mendoza Ríos Josefina (1996), "Las menores infractoras" en *La menor delincuente en México*, bibliografía jurídica. UNAM, México, pp.6-100.

Molina Gerardo Carlos (2002), "Modelo de formación de políticas y programas sociales", en *Banco Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)*, pp. 3-35.

Musitu G. (2007), "Familia y conducta delictiva y violenta en la adolescencia", en *La familia como un contexto de riesgo y protección ante la violencia y la delincuencia*, edit. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp.13-20

Nava Garcés Alberto Enrique (2007), "Las primeras codificaciones penales" en *200 años de justicia penal en México, Primera parte 1810-1910 (primeras leyes penales)*, México, pp.355-369.

O'Donnell G (1984), "Primera sección: sociedad y Estado" en *Apuntes para una Teoría del Estado*, volumen 9 de documento CEDES/CLACSO, edit., Centro de Estudios de Estado y sociedad, pp.2-42.

Palacios Margarita (2003), "Vinculo social e individualización: reflexiones en torno a las posibilidades del aprender", en *II Socialización, vinculo social y aprendizaje*, pp. Facso – Chile publicaciones, pp.68-70

Palacios Pámanes Gerardo (2006), "La caída del sistema (crisis de gobernabilidad en las cárceles de México)", en *La toma de la Bastilla. ¿La tabla manda?*, Revista criminología y sociedad, pp.32-37.

Parsons Wayne (2007), "Políticas Públicas", México, FLACSO/Miño y Dávila, pp.1-44.

Peláez Ferrusca Mercedes, (1999), "Desde la óptica de los derechos humanos", en *Derechos Humanos y prisión. Notas para el acercamiento*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXII. num.95, pp.521-531

Pineda Pablos Nicolás (2007), "El concepto de política pública alcances y limitaciones" en *Seminario de políticas públicas*, México, pp.1--27.

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, "Informe estadístico delictivo en el Distrito Federal", URL:<http://www.pgjdf.gob.mx/>, última consulta, diciembre 2012.

Ramírez Delgado Juan Manuel, (2009), "La constitución de 1917" en *La reforma constitucional en materia penal. Artículo 18 constitucional*, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, pp.240-241.

Ramos Lira Luciana (2011), "México, país con el porcentaje más alto de mujeres víctimas de violencia sexual", Boletín UNAM-DGCS-757, URL: <http://www.dgcs.unam.mx/boletin>, última consulta, 24 de diciembre de 2011.

Ruiz María Inés (2011), "La vida de los internos en las cárceles", Curso la ley 24660 y los derechos de los internos. Campus virtual asociación pensamiento penal, URL:[www.campusapp.com.ar](http://www.campusapp.com.ar), última consulta: febrero 2012.

Santos Villareal Gabriel, (2009), "La pena de muerte en el mundo, México y los instrumentos multilaterales por su abolición" en *Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis*, Subdirección de Política Exterior, p.3.

Scarfó Francisco (2003), "El derecho a la educación de los detenidos" en *El derecho a la educación en las cárceles como garantía de la Educación*, Derechos Humanos (EDH)", pp.20-60.

Secretaría de Gobernación (2009), "Que expide la ley federal de reinserción social, a cargo del diputado Eduardo Mendoza Arellano, del grupo parlamentario de PRD", en *Gaceta Parlamentaria número 2851-1*, 23 de septiembre, pp.26.

Secretaría de Seguridad Pública (2005), "*Centros Federales de Readaptación Social*", México, URL: <http://www.ssp.gob.mx/>, última consulta, octubre 2012

-----, "Manual de Operaciones, Dirección General de Prevención y Readaptación Social", México, URL: <http://www.ssp.gob.mx/>, última consulta, octubre 2012

----- (2012), "Estructura Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública", México, URL: <http://www.ssp.gob.mx/>, última consulta, octubre 2012

-----, "Estrategia Penitenciaria 2008-2012", México, URL: <http://www.ssp.gob.mx/>, última consulta, octubre 2012

Secretaría de Seguridad Pública, Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal, órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (2012). "Población masculina y femenina en centros penitenciarios a nivel federal". en *Estadísticas del sistema penitenciario federal*, URL: <http://www.ssp.com.mx.>, última revisión, diciembre 2012

-----, "Población penitenciaria" en *Estadísticas del sistema penitenciario federal*, URL: <http://www.ssp.com.mx.>, última revisión, diciembre 2012.

Subirats Joan (2008), "Análisis y gestión de políticas públicas", en edit. Ariel, S.A, Barcelona, p.4.

Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, (2013), "Estructura Orgánica de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario del Distrito Federal", URL: <http://www.reclusorios.df.gob.mx>, ultima consulta, febrero 2013.

-----, "Número de internos que participan en actividades laborales por centro penitenciario, en el Distrito Federal", URL: <http://www.reclusorios.df.gob.mx>, última consulta, febrero 2012.

-----, "Población penitenciaria de los centros de reclusión del Distrito Federal", URL: <http://www.reclusorios.df.gob.mx>, última consulta, marzo 2012.

-----, "Estructura Orgánica del Sistema Penitenciario del Distrito Federal" URL: <http://www.reclusorios.df.gob.mx>, última consulta, febrero 2012

----- (2012) "Requisitos para visitas en reclusorios", URL: <http://www.reclusorios.df.gob.mx>, última consulta, diciembre 2012.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2011), pp.4-10

Tamayo Sáez M. (1997) "El análisis de las políticas públicas", en *La Nueva Administración Pública*, Madrid: Alianza. pp.2-21.

Torres Barajas Juan Manuel (2009), "Pensar en reinserción y no en readaptación social", en *Coordinación General de Comunicación Social*, UDG, pp.1-4 (<http://www.medios.udg.mx>)

Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) (2012), "Convenio 13 de diciembre de 2004, con la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y Subsecretaría de sistema penitenciario" en *Programa de Educación Superior para Centros de Readaptación Social del Distrito Federal (PESCER)*, México, Distrito Federal.

Vargas A.V. (1999), "Notas sobre el Estado y las políticas públicas", en *Definiciones: Desarrollo Social, Políticas Públicas*, edit., Almuneda, Bogotá, pp.22-53 (11)

Zapata Cortés Olga Lucía (2010), "Algunos elementos conceptuales y metodológicos en torno a las políticas públicas, Definiendo las políticas públicas", en *Definiendo a las políticas públicas*, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de Antioquía pp. 2-7.

### **Entrevistas:**

Funcionario del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con cargo de juez entrevista realizada el 18 de noviembre 2012.

Funcionario del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, cargo custodio, entrevista realizada el 17 de noviembre 2012.

Interno del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, entrevista realizada el día 23 de mayo de 2013.

Ex interno del Sistema Penitenciario del Distrito Federal, entrevista realizada el día 15 de mayo de 2013.