



EN NÚM³ROS

Estadísticas sobre el sistema
penitenciario estatal en México

Documentos de análisis y estadísticas | JUSTICIA

DIRECTORIO

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA

Presidente del Instituto

Julio Alfonso Santaella Castell

Vicepresidentes

Enrique de Alba Guerra

Mario Palma Rojo

Rolando Ocampo Alcántar

Paloma Merodio Gómez

Dirección General de Estadísticas Sociodemográficas

Edgar Vielma Orozco

Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia

Adrián Franco Barrios

Dirección General de Estadísticas Económicas

José Arturo Blancas Espejo

Dirección General de Geografía y Medio Ambiente

Carlos Agustín Guerrero Elemen

Dirección General de Integración, Análisis e Investigación

Enrique Jesús Ordaz López

Dirección General de Coordinación del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica

María Isabel Monterrubio Gómez

Dirección General de Vinculación y Servicio Público de Información

Eduardo Javier Gracida Campos

Dirección General de Administración

Marcos Benerice González Tejeda

EDITOR RESPONSABLE

Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia

Adrián Franco Barrios

EN NÚMEROS, DOCUMENTOS DE ANÁLISIS Y ESTADÍSTICAS, Vol. 1, Núm. 11, oct-dic 2017, es una publicación electrónica trimestral editada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Avenida Héroe de Nacozari Sur 2301, Fraccionamiento Jardines del Parque, 20276, Aguascalientes, Aguascalientes, entre la calle INEGI y Avenida del Lago, Avenida Paseo de las Garzas, México. Tel. (55) 52781069. Correo Electrónico: ennumeros@inegi.org.mx.

Editor responsable: Adrián Franco Barrios. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo del Título 04-2016-101812501300-203 ISSN Núm. 2448-5209, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este Número, Director General Adjunto, Oscar Jaimes Bello, Av. Patriotismo 711, Torre A, Colonia San Juan Mixcoac, Delegación Benito Juárez, Ciudad de México, C.P. 03730, correo electrónico: OSCAR.JAIMES@inegi.org.mx, fecha de última modificación:diciembre de 2017.

El contenido de los ensayos, así como sus títulos y, en su caso, ilustraciones y gráficos utilizados son responsabilidad del autor, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial institucional.

Asimismo, el Editor se reserva el derecho de modificar los títulos de los ensayos, previo acuerdo con los autores. La mención de empresas o productos específicos en las páginas de la Colección no implica el respaldo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en la Colección, sujeto a citar la fuente. Esta publicación es digital.

RESUMEN

El sistema penitenciario es un elemento primario de la seguridad pública y se conforma por un conjunto de instituciones que procuran la reinserción social de la población privada de la libertad. Dadas las condiciones actuales de seguridad y justicia en México, se requiere de información puntual que permita visualizar el estatus que guarda dicho sistema. En este sentido, la presente publicación ofrece un diagnóstico general sobre los centros penitenciarios estatales a través del análisis de información estadística proveniente del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales generado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con datos de 2016 y, en algunos casos, con cifras históricas comprendidas en el periodo de 2010 a 2016.

PALABRAS CLAVE

Sistema penitenciario, imputado, recluso, sentenciado, Nuevo Sistema de Justicia Penal, reincidencia, sobre población carcelaria, reinserción social.

INTRODUCCIÓN	VII
1. EL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO.....	1
1.1 Fundamentos sobre las medidas privativas de la libertad y el sistema penitenciario	3
1.2 Estructura del Sistema Penitenciario Mexicano.....	4
1.3 Cambios en el sistema penitenciario a partir de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal.....	6
2. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD	9
2.1 Personas ingresadas a los centros penitenciarios	13
2.2 Sobre población.....	20
2.3 Población privada de la libertad sin condena	26
2.4 Mujeres en las cárceles estatales mexicanas	30
3. RECURSOS PARA GESTIONAR LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS ESTATALES	37
3.1 Recursos humanos de los centros penitenciarios estatales	39
3.2 Recursos presupuestales de los centros penitenciarios estatales	45

4. LA REINSERCIÓN SOCIAL EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES.....	51
4.1 Actividades ocupacionales disponibles en los centros penitenciarios	52
4.2 Desafíos en la reinserción social.....	56
CONCLUSIONES.....	61
NOTAS Y REFERENCIAS.....	65
BIBLIOGRAFÍA	73

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
<http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

Libro completo en:
<https://goo.gl/z9fRji>



l sistema penitenciario durante años estuvo enfocado en la privación de la libertad como castigo y fue hasta fechas recientes que el mandato constitucional lo encaminó a la reinserción social. Es un eslabón sustancial en el proceso de seguridad pública y uno de los más criticados por el rezago y estado de crisis que en él permanece. La evidencia muestra que elementos como la sobre población penitenciaria y la reincidencia delictiva continúan siendo prevalentes en los centros penitenciarios del país. Ante este contexto, la necesidad de generar información estadística resulta crucial para vincular el quehacer gubernamental a través de políticas públicas que resuelvan la problemática.

En este sentido y con el objetivo de brindar información de calidad, veraz y oportuna, el INEGI ha desarrollado proyectos para recabar información sobre la gestión y desempeño de los centros penitenciarios de cada entidad federativa. Lo anterior, para dar cumplimiento a sus atribuciones de producir, integrar, administrar, conservar y difundir información de las instituciones públicas que conforman el Estado y sus poderes, asentadas en el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia.

De esta forma, la finalidad de la presente publicación es conocer el estado que guarda el sistema penitenciario mexicano en el ámbito estatal a partir de información estadística sobre las características de la población privada de la libertad, los recursos con los que cuentan las entidades federativas y de aspectos relacionados con la reinserción social. Razón por la cual el documento está integrado por cuatro capítulos. El primero brinda información sobre los fundamentos de las medidas privativas de la libertad, así como la conformación del sistema penitenciario mexicano a partir de los cambios sufridos luego de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal. La segunda sección presenta estadísticas sobre las características de la población reclusa, la sobre población, las personas privadas de la libertad sin sentencia y la situación de las mujeres recluidas. Para posteriormente, identificar los recursos con los que cuentan los gobiernos locales para administrar sus establecimientos penitenciarios tales como el tipo de personal

y la cantidad de sus recursos financieros. El último apartado se centra en las actividades que se han implementado para buscar la reinserción social de las personas privadas de la libertad.

La información expuesta, se generó a partir del análisis de los datos recopilados por los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (CNGSPSPE) así como de la literatura especializada en la materia. Finalmente, cabe resaltar que el alcance de este documento únicamente abarca las administraciones públicas estatales, por lo tanto, excluye las características del sistema penitenciario federal.

1. EL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO

1. EL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO

1.1 FUNDAMENTOS SOBRE LAS MEDIDAS PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD Y EL SISTEMA PENITENCIARIO

La forma de castigar los delitos y el significado de estos se ha ido modificando con el transcurso del tiempo. Las penas corporales aplicadas desde la antigüedad fueron adquiriendo una connotación negativa, por lo cual entre los siglos XVIII y XIX se sustituyeron por la privación de la libertad. Así, la sociedad moderna recurrió al derecho penal como medio para alcanzar la justicia, el cual es variable en cada latitud. Si una sociedad busca la justicia retributiva, su sistema penal castigará al delincuente. Pero si apela a la justicia restaurativa, entonces la respuesta ante los delitos será encauzar a las partes involucradas (la persona responsable del delito y la víctima) para acordar la mejor forma de resolver el motivo del conflicto.

Por lo anterior, resulta fundamental entender el propósito que hoy en día cada gobierno delega a la prisión. Los objetivos del encarcelamiento, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC),¹ son castigar a las personas que cometieron un delito mediante la privación de su libertad; mantenerlos resguardados para que no cometan más crímenes y, teóricamente, rehabilitarlos para evitar que reincidan. Así, por ejemplo, en Alemania, la pena busca la resocialización del sujeto, proteger a la sociedad y que no se vuelvan a cometer delitos. Aunque en su sistema penal solo el 6% de los delitos son sancionados a través de la privación de la libertad.²

Tradicionalmente, en los sistemas de justicia latinoamericanos, los poderes judiciales han presentado dificultades y desequilibrios que han impedido garantizar la seguridad ciudadana. Ante lo cual, la sociedad ha exigido mayor “dureza” en el combate al crimen. Entonces, los gobiernos han optado por alargar la duración de las penas e incrementar la implementación de políticas de “mano dura” y “tolerancia cero”. Este tipo de intervenciones pretenden inhibir la comisión de delitos mediante la amenaza de mantener a las personas privadas de la libertad durante casi toda su vida.³

Pero existen evidencias que señalan que a medida que un gobierno impone mecanismos de control más represivos, aumentan los indicadores de arbitrariedad y delito, violencia institucional y no disminuyen los

niveles de inseguridad.⁴ Los ejemplos de la región dan cuenta que este tipo de intervenciones solo han conseguido llenar los establecimientos penitenciarios donde suelen surgir círculos viciosos que propician la reincidencia delictiva. En el caso de México, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) concuerda que, a mayor uso y duración de la cárcel, mayor violencia en la población interna sin que hayan alcanzado los fines para los cuales se creó dicha pena.⁵

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ha encomendado distintas funciones al sistema penitenciario. Actualmente, el artículo 18 señala que privar de la libertad aspira a reinsertar al sentenciado a la sociedad. Sin embargo, dicho objetivo, advierte UNODC, generalmente no puede alcanzarse durante el encarcelamiento debido a que en la prisión se tiende a criminalizar a los individuos, lo cual los orilla a delinquir nuevamente.⁶

Las características del sistema penitenciario en México dificultan la reinserción social, motivo por el cual centrar la ejecución de la pena en el respeto a los derechos humanos parece un camino viable.⁷ Además, de acuerdo con

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁸ es necesario reconsiderar el uso de medidas privativas de la libertad —como la prisión preventiva— ya que no han contribuido a disminuir los niveles delictivos de América Latina.

1.2 ESTRUCTURA DEL SISTEMA PENITENCIARIO MEXICANO

En general, los servicios penitenciarios se rigen por los principios que se describen en las legislaciones penales de cada país. El presente apartado busca mostrar, de manera abreviada, la estructura del Sistema Penitenciario Mexicano describiendo sus fundamentos legales; la forma en que se organiza; así como la diferencia entre los delitos de competencia federal y local.

El sistema penitenciario es el cúmulo de disposiciones legales en las que se establecen las penas, delitos y procesos; además de designar a las autoridades estatales encargadas de su ejecución y administración.⁹ La base jurídica es el artículo 18 de la CPEUM el cual establece los objetivos y principios sobre los cuales tiene que organizarse el sistema penitenciario, por ejemplo, debe: i) respetar los derechos humanos; ii) buscar la

reinserción de las personas sentenciadas a través del trabajo, capacitación y educación; y iii) garantizar que las mujeres cumplan sus condenas en lugares distintos a los destinados para los hombres.¹⁰

El 18 de junio del año 2008, fue publicada la reforma constitucional en materia de Seguridad y Justicia que dio origen al Nuevo Sistema de Justicia Penal. Este nuevo sistema, en palabras de Luis María Aguilar, tiene como premisa básica, "desmontar la concepción monolítica del proceso: el castigo como su única finalidad, el juicio como único camino, el Estado como único decisor, un tratamiento único para todas las conductas".¹¹ Dicho de otra manera, reemplazar el sistema inquisitorio por uno de corte adversarial, lo cual implica involucrar a las partes para que incidan en los cauces del proceso y no dejar todo en manos del juzgador.

Por lo anterior, este nuevo sistema propone medios alternativos para la solución de controversias, como el acuerdo reparatorio y la suspensión condicional del proceso, así como formas de terminación anticipada. Además, manda que las audiencias

sean públicas, orales y en español. La finalidad de este cambio es garantizar un mejor desempeño de las instituciones involucradas en el proceso de justicia penal a través de la despresurización de las cargas de trabajo, la promoción de la transparencia, el combate efectivo a la impunidad y la impartición de justicia de manera pronta, expedita, eficiente y efectiva.

Producto de la reforma, se han incorporado dos leyes: el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de marzo de 2014, y la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP), publicada en el mismo medio, el 16 de junio de 2016. En el Código se establecen las etapas y reglas que deberán seguirse cuando se cometa un delito del fuero común o federal. Este ordenamiento unifica el proceso al cual todas las entidades federativas deberán ceñirse. Asimismo, la LNEP regula las normas para la aplicación de prisión preventiva, ejecución de penas y medidas de seguridad, así como la forma en que deberán resolver las controversias. Dicha normativa indica, en su primer artículo, que el objetivo del sistema penitenciario es supervisar la prisión preventiva,

ejecutar las sanciones penales y aplicar las medidas de seguridad que pueden ser dictadas a personas sentenciadas.

Los demás ordenamientos legales sobre los cuales se organiza el sistema penal mexicano son las leyes conformadas por el Código Penal Federal; las que prevén tipos penales y sanciones; las leyes de la Federación y los códigos penales expedidos por los gobiernos de las entidades federativas. En ellos, se tipifican las conductas consideradas como delitos del fuero común y fuero federal. Además, las autoridades penitenciarias deben regirse por los Tratados Internacionales de los cuales es Estado parte, es decir, conducirse bajo los estándares internacionales descritos en los instrumentos signados en materia de ejecución penal. Por ejemplo, el Tratado de Estrasburgo, Francia de 1983; la Convención Americana de Costa Rica de 1969; la Convención Interamericana para el cumplimiento de condenas penales en el exterior; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos y las Reglas de Bangkok.

Ahora bien, respecto de su estructura, el sistema penitenciario mexicano está a cargo de dos ámbitos de gobierno:

federal y estatal. A nivel federal, la institución competente de organizar y administrar los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS) es el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención Social y Readaptación Social (OADPRS) que depende directamente de la Comisión Nacional de Seguridad y esta a su vez forma parte de las unidades y órganos administrativos de la Secretaría de Gobernación.

En tanto que en el ámbito estatal, los gobiernos de las entidades federativas también han designado a distintas autoridades penitenciarias para cumplir con esta función. En el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017 se reportaron 267 establecimientos penitenciarios estatales registrados al cierre de 2016: 92 recintos para hombres, 17 femeniles, 157 mixtos y un centro de alta seguridad para delitos de alto impacto. Estos establecimientos albergan a 188 mil 262 personas privadas de la libertad aunque la capacidad instalada es de 170 mil 772 camas útiles. (Cuadro 1)

Como se aprecia en el mapa siguiente, las entidades con mayor número de centros penitenciarios a su cargo son el

Número de centros penitenciarios, por año según población reclusa y capacidad instalada 2010 a 2016

Cuadro 1

Año	Número de centros penitenciarios	Población reclusa	Capacidad instalada
2010	288	183 247	158 665
2011	286	208 172	163 929
2012	277	202 319	161 873
2013	268	213 682	164 866
2014	269	223 656	173 400
2015	272	217 595	169 227
2016	267	188 262	170 772

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

estado de México (22), Zacatecas (19) y Veracruz (17).

Finalmente, existen dos tipos de delitos por tipo de fuero: común y federal. Los delitos del fuero común son aquellos en los que la persona es afectada por el delincuente (homicidio, amenazas, robo en cualquier modalidad, entre otros). Mientras que los delitos del fuero federal son, en general, los que perjudican los intereses de la Federación o la seguridad del país, como la defraudación fiscal, los delitos electorales, los daños o robos al patrimonio arqueológico, el lavado de

dinero, el narcotráfico, etcétera. Estas ofensas son perseguidas y sancionadas por las autoridades de la federación. En tanto que las entidades federativas hacen lo propio con los del fuero común.

1.3 CAMBIOS EN EL SISTEMA PENITENCIARIO A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

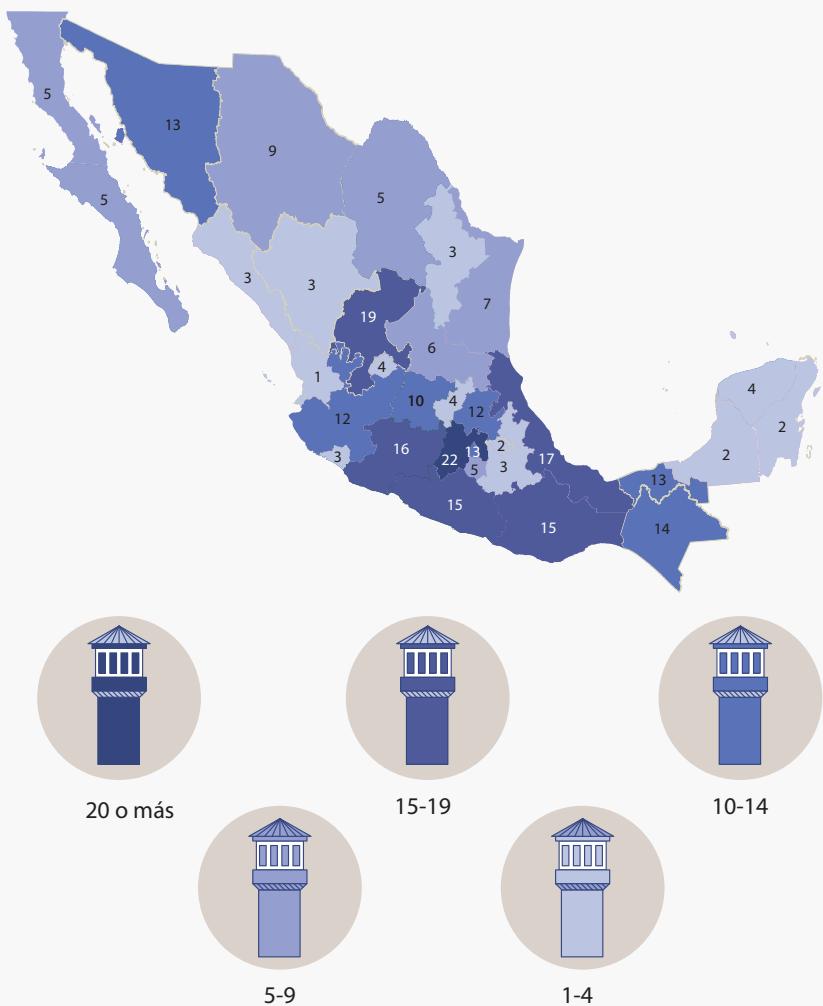
La reforma constitucional de Seguridad y Justicia del año 2008 y la de Derechos Humanos del año 2011 transformaron el sistema penitenciario en uno garante

que busca la reinserción social de la persona sentenciada mediante el trabajo, la capacitación, la educación, la salud, el deporte y el respeto a sus derechos fundamentales.¹² Las reformas legales han provisto de derechos a las personas imputadas. Ahora tienen la garantía de una defensa adecuada y derecho a ser consideradas inocentes hasta que se compruebe lo contrario.¹³

Aunque, probablemente el impacto más notorio es que la cárcel deberá utilizarse solo cuando no exista otra opción: "La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código",¹⁴ indica el artículo 19 del CNPP. El uso de la prisión preventiva, a diferencia del uso de la cárcel como pena, consiste en utilizarla como medida cautelar. Es decir, privar de la libertad a las personas que aún no tienen una sentencia pero que podrían fugarse u obstaculizar la justicia mediante la manipulación u ocultamiento de pruebas.

Según un estudio del Instituto de Investigación sobre Políticas Criminales, el uso excesivo del encarcelamiento conduce al hacinamiento, condiciones

Número de centros penitenciarios, por entidad federativa 2016



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Mapa 1

de detención degradantes e inhumanas y pobres resultados de rehabilitación.¹⁵ Para Luis María Aguilar, la aplicación indiscriminada de la prisión preventiva en México ha tenido resultados similares: "costos desorbitantes para mantener cárceles precarias, peligrosas y sobre pobladas, escuela criminal para delincuentes de escasa malicia, connivencia entre procesados y sentenciados, familias separadas, proyectos truncados y vidas desperdiciadas para los condenados sin condena, los absueltos tras años de litigio, los inocentes".¹⁶

En consecuencia, otro de los cambios centrales planteados en la reforma es la aplicación de mecanismos alternativos para solucionar las controversias: reparación del daño y supervisión judicial.¹⁷ Además, se incorporaron la reinserción social de la persona sentenciada como fin del encarcelamiento y la modificación de penas a cargo de la autoridad judicial. Ahora un juez de ejecución podrá disminuir el tiempo en prisión, imponer medidas de seguridad, así como resolver controversias sobre las condiciones de internamiento. Finalmente, el artículo 22 de la CPEUM establece que las penas deberán ser proporcionales con el delito cometido y bien jurídico afectado.

La aplicación de estas medidas, junto con las que se contemplan en la Ley Nacional de Ejecución Penal, centran el sistema penitenciario en el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Puesto que busca mejorar las condiciones de vida de quienes viven en los centros penitenciarios a través de: la supervisión de los centros penitenciarios; capacitación y profesionalización del personal penitenciario; mejora de la infraestructura, estandarización de procesos y procedimientos y; el desarrollo de un sistema integral de reinserción social.

Descripción de estatus jurídico

Con las nuevas disposiciones legales, la persona privada de la libertad adquiere diferentes estatus dependiendo de la etapa del proceso en la cual se encuentre:

1. **Imputado:** persona que presuntamente cometió un acto delictivo.

2. **Persona privada de la libertad o reclusa:** persona que se encuentra recluida en un centro penitenciario, ya sea en proceso de recibir sentencia (procesada) o que se encuentre cumpliendo su pena de prisión derivada de una sentencia condenatoria (sentenciada).
3. **Persona en proceso de sentencia:** persona sujeta a proceso penal sometida a prisión preventiva. En el Censo a este tipo de población se les denomina personas procesadas, a quienes son sometidas por la autoridad judicial a un proceso penal, una vez que el Juez dicta el auto de radicación.
4. **Persona sentenciada:** De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal es toda persona que a partir de un Juez o Tribunal competente, pronuncia la sentencia relativa a los hechos en materia del proceso penal,

ya sea en primera instancia, segunda instancia o cuando la sentencia ha causado ejecutoria, ello con independencia de que dicha resolución sea en sentido absolutorio o condenatorio.

A la luz de las transformaciones en la visión del sistema penitenciario y de los preceptos legales, enseguida es importante conocer la situación de los centros penitenciarios y la población reclusa. En este sentido, el siguiente capítulo describe la información recopilada en distintos levantamientos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales que ha llevado a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), con la finalidad de conocer datos respecto de las características demográficas y situación jurídica de las personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales.

2. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD

2. CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD

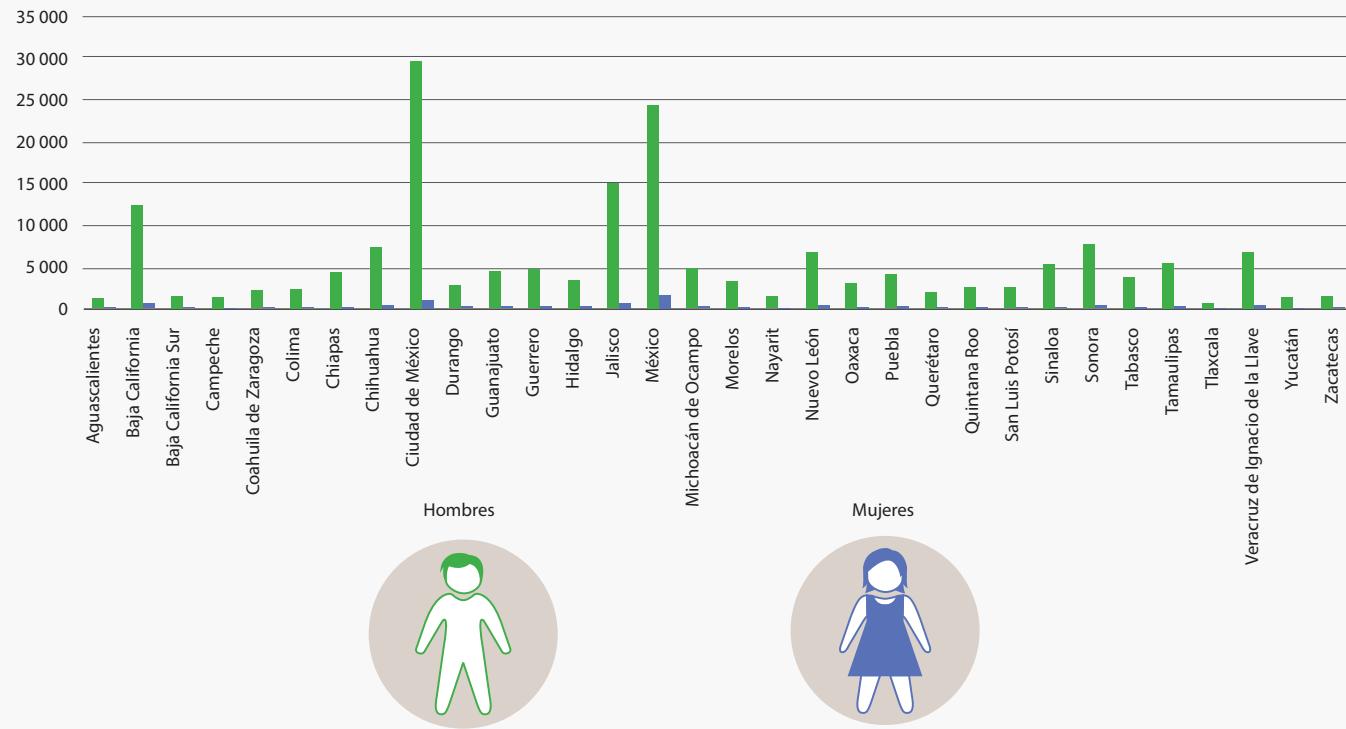
Contar con un diagnóstico estadístico sobre los centros penitenciarios estatales del país permite advertir el estado actual que guardan estas instituciones, elementos de utilidad para que las autoridades públicas correspondientes evalúen su gestión y mejoren la toma de decisiones. Los datos recopilados en este apartado permiten conocer, entre otras particularidades, quiénes llegan a la cárcel para posteriormente sustentar con cifras la elaboración de estrategias de intervención segmentadas. De este modo, es posible analizar qué tipo de personas (mujeres, hombres, extranjeros, nacionales, personas económicamente vulnerables, indígenas, etc.) se encuentran sobrerepresentadas.¹⁸ Así, esta sección describe las características sociodemográficas de quienes habitan los centros penitenciarios estatales y las principales problemáticas que enfrentan como es la sobre población.

En el país, se registró un total de 188 mil 262 personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de las entidades federativas al cierre de 2016, de las cuales 95% eran hombres y el 5% restante, mujeres. En cuanto a su estatus jurídico, 35% de la población reclusa no tenía sentencia y el grupo con mayor afectación fue el de las mujeres pues 44% de ellas aún estaba en proceso. Finalmente, para ese año los gobiernos locales reportaron que 111 mil 214 personas (59%) ejercieron alguna actividad ocupacional durante su periodo de reclusión; 71 779 (38%) se encontraban estudiando y/o recibiendo capacitación y 16 073 (9%) realizaban otro tipo de actividad. Cabe mencionar que una misma persona podía haber ejercido más de un tipo de actividad.

En números absolutos, poco menos de un tercio de la población reclusa de las cárceles estatales estaba en la Ciudad de México y en el estado de México durante 2016. Dichas entidades contaban con la mayor cantidad de personas privadas de la libertad, 30 mil 979 y 25 mil 723, respectivamente. En contraste con Tlaxcala donde se registraron 701 personas recluidas y Aguascalientes con mil 254. (Gráfica 1)

**Número de personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales,
por sexo según entidad federativa
2016**

Gráfica 1



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

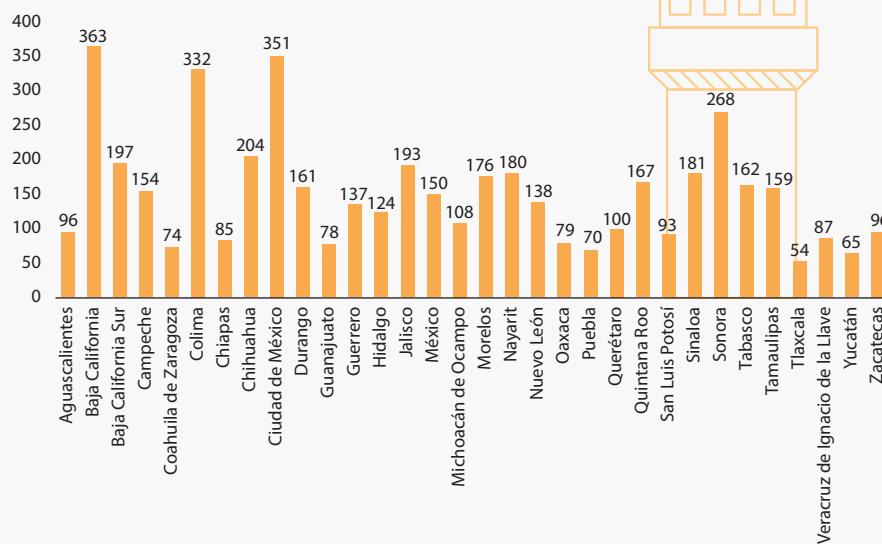
Sin embargo, en el momento que se analiza la tasa de personas reclusas por cada 100 mil habitantes, Baja California (363) y Ciudad de México (351)

encabezaban la lista. El estado de México registró 150 personas presas por cada 100 mil habitantes. Por el contrario, Tlaxcala, entidad con la menor cantidad

de población reclusa, también tiene la tasa más baja; 54 personas reclusas por cada 100 mil habitantes. (Gráfica 2)

Tasa de personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales por cada 100 mil habitantes, según entidad federativa

2016



Gráfica 2

36% respectivamente eran jóvenes entre 18 y 29 años de edad.

En cuanto a la escolaridad, destaca que el mayor porcentaje de reclusos solo contaba con educación básica. Para 2016, se registró que 69% de la población recluida únicamente tenía preescolar, primaria y/o secundaria. De ellos, más de la mitad (39%) reportó tener secundaria y la proporción restante (30%), preescolar o primaria. Finalmente, sobre el grado de alfabetismo de la población reclusa, 9 de cada 10 personas saben leer y escribir.

En síntesis, los datos anteriores nos ofrecen una fotografía de las principales características de quiénes se encontraban en los centros penitenciarios estatales durante 2016, donde la mayoría fueron hombres, mexicanos, personas entre los 18 y 29 años de edad y secundaria como máximo grado de estudios concluido.

2.1 PERSONAS INGRESADAS A LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Nota: La tasa de personas privadas de la libertad por cada 100 mil habitantes es el resultado de la división del total de las personas privadas de la libertad en una entidad federativa entre su población total, multiplicado por 100 000.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017 y CONAPO. Indicadores demográficos, 2010-2050.

Una de las características socio-demográficas relevantes es la edad. Las personas entre 18 y 29 años constituyeron el rango de edad en el que se concentró la mayor cantidad de personas recluidas. Durante 2016, 35%

del total de las personas privadas de su libertad estaban en esta categoría. En contraste con las personas que superan los 50 años quienes representaron el 10% del total (Gráfica 3). La tendencia fue similar para hombres y mujeres, 35% y

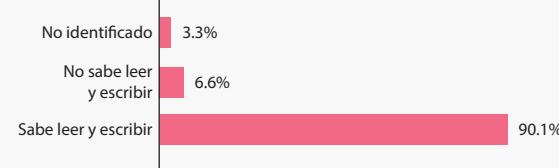
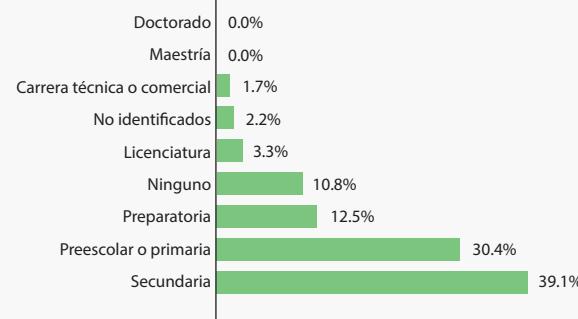
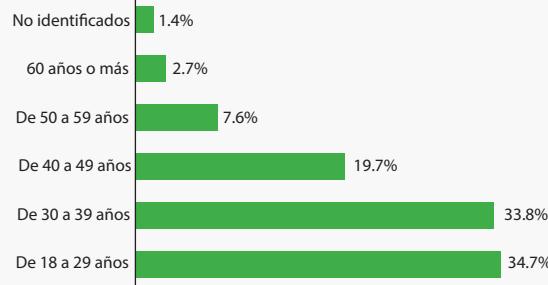
Durante el año 2016, se registró un total de 104 mil 363 personas ingresadas en los centros penitenciarios estatales, de estas, 92 mil 999 ingresaron por delitos del fuero común en los centros

Gráfica 3

Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales, según características sociodemográficas (edad, escolaridad, alfabetismo y nacionalidad)

2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

penitenciarios administrados por las entidades federativas. Asimismo, hubo un total de 9 mil 732 personas ingresadas por delitos correspondientes al fuero federal y mil 632 por ambos fueros. Como se muestra en la Gráfica 4, al analizar la cantidad de personas ingresadas a las prisiones por sexo, se observa que existió

una mayor cantidad de hombres que de mujeres para ambos fueros.

Respecto de la información obtenida sobre la distribución de ingresos a los establecimientos penitenciarios estatales, la Gráfica 5 muestra que entre

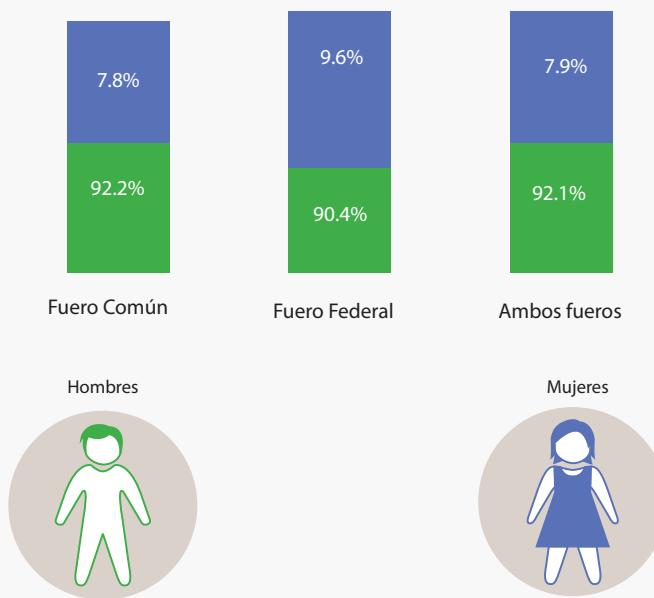
las entidades federativas con mayor proporción de ingresos por delitos del fuero común estuvieron Veracruz de Ignacio de la Llave (99%), Querétaro, Coahuila de Zaragoza, Michoacán de Ocampo, Ciudad de México y Nayarit con 98% cada una. Igualmente, Jalisco, Tamaulipas y Sinaloa fueron entidades que presentaron mayor porcentaje de ingresos por delitos del fuero federal en relación con total de personas ingresadas con 25% la primera y 21% las dos restantes.

Gráfica 4

Personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por sexo según tipo de fuero

2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

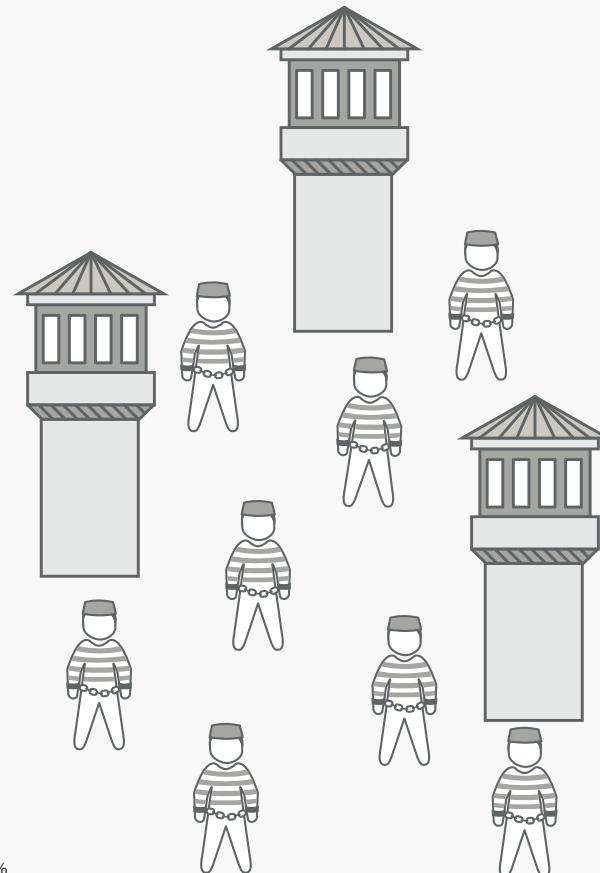
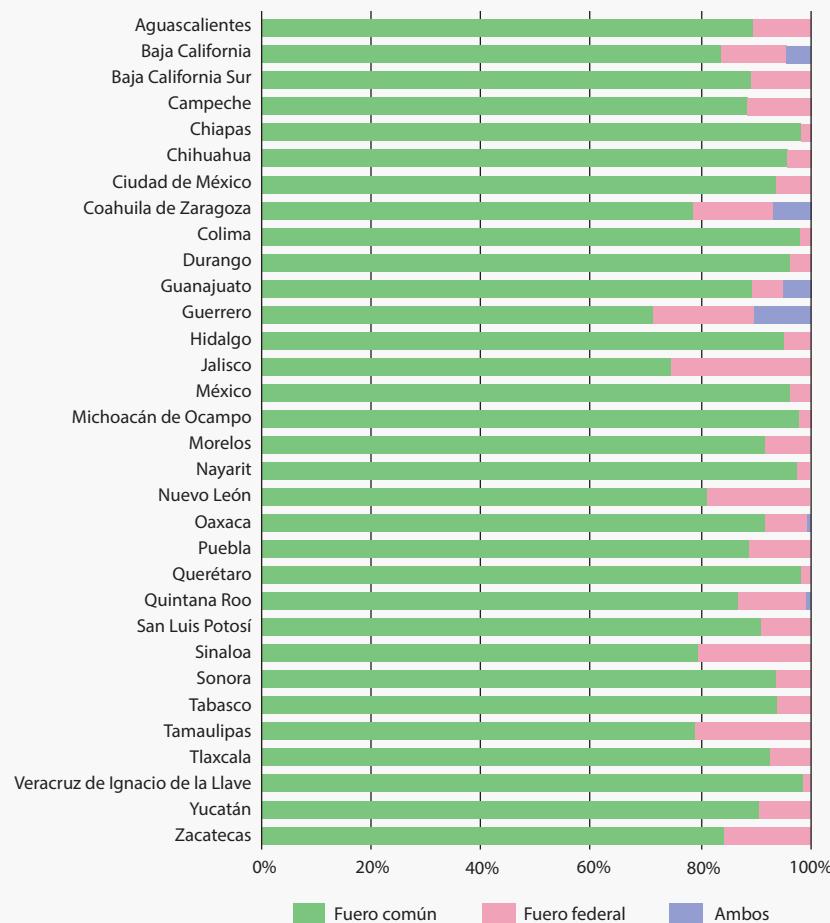
Ahora bien, en relación con los delitos del fuero común, el principal grupo de ilícitos cometido por las personas ingresadas a los centros penitenciarios en 2016 fue el de los relacionados con el patrimonio, 41% del total; le siguieron los delitos que atentan contra la seguridad pública y la seguridad del Estado con 17%. Como se muestra en la Gráfica 6, esta agrupación de delitos también fue la de mayor representación en 2015 pero con 45% y 18% del total de los delitos del fuero común.

Al revisar las cifras por tipo de delito específico, sin considerar las categorías de otros y los no especificados, se encuentra que los ingresos más frecuentes son por homicidio, robo, lesiones, posesión simple de narcóticos e incumplimiento

Gráfica 5

Personas ingresadas a los centros penitenciarios, por entidad federativa según tipo de fuero
2016

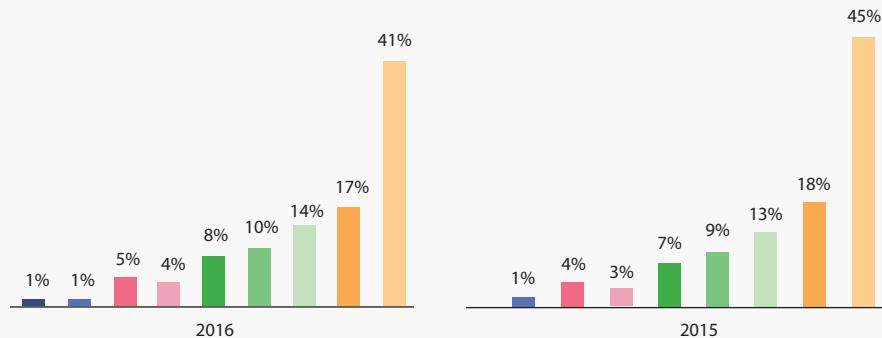
Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

**Delitos del fuero común cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por bien jurídico afectado según año
2015 y 2016**

Porcentaje



Gráfica 6

de obligaciones familiares. No obstante, también se nota que dentro de este conjunto, en suma, los robos representan la mayor cantidad (Gráfica 6.1).

Debido a los resultados anteriores, resulta pertinente explorar los datos sobre los delitos contra el patrimonio que con mayor frecuencia fueron cometidos por las personas ingresadas. De este modo, se observa que tanto para 2016 como para 2015 el delito de robo representó 83 y 84 por ciento del total de delitos contra el patrimonio, respectivamente. Entre las modalidades más recurrentes de robo, motivo de privación de la libertad en 2016, estuvieron: robo de vehículo y robo a casa habitación, ambos con 10.3%, seguido de robo simple¹⁹ con 16% y otros robos diferentes a los tipos anteriores²⁰ 33.1% (Gráfica 7).

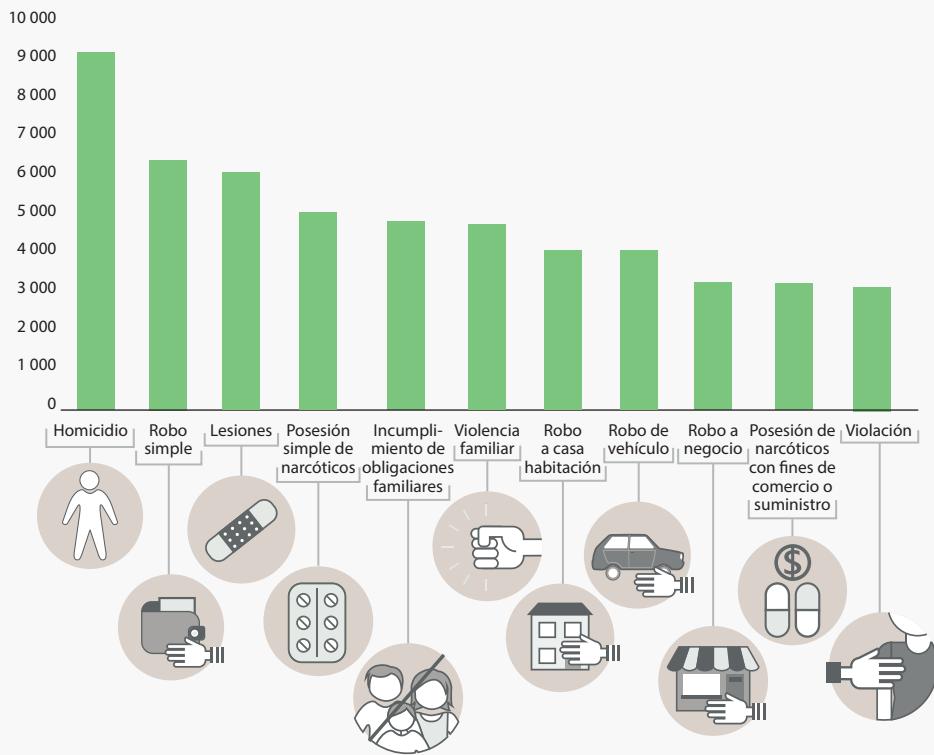


Nota: Para el año 2015 no estaba desagregada la categoría de delitos contra la administración del Estado, por lo que no se muestran datos.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016 y 2017.

A nivel estatal y visto en relación con el total de ingresos por delitos del fuero común, los centros penitenciarios que reportaron el porcentaje mayoritario de ingresos por robo fueron: Ciudad de México y Baja California Sur con 56 y 47 puntos porcentuales, respectivamente. Al contrario de entidades como Veracruz de Ignacio de la Llave con 17 puntos porcentuales y Guerrero con 11 (Mapa 2).

Principales delitos del fuero común cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por tipo de delito
2016



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Otro elemento que debe considerarse para crear diagnósticos del sistema penitenciario en los gobiernos locales

es la reincidencia. Ésta, según reconoce María Fernanda Ossa,²¹ es un fenómeno criminológico que consiste en la repe-

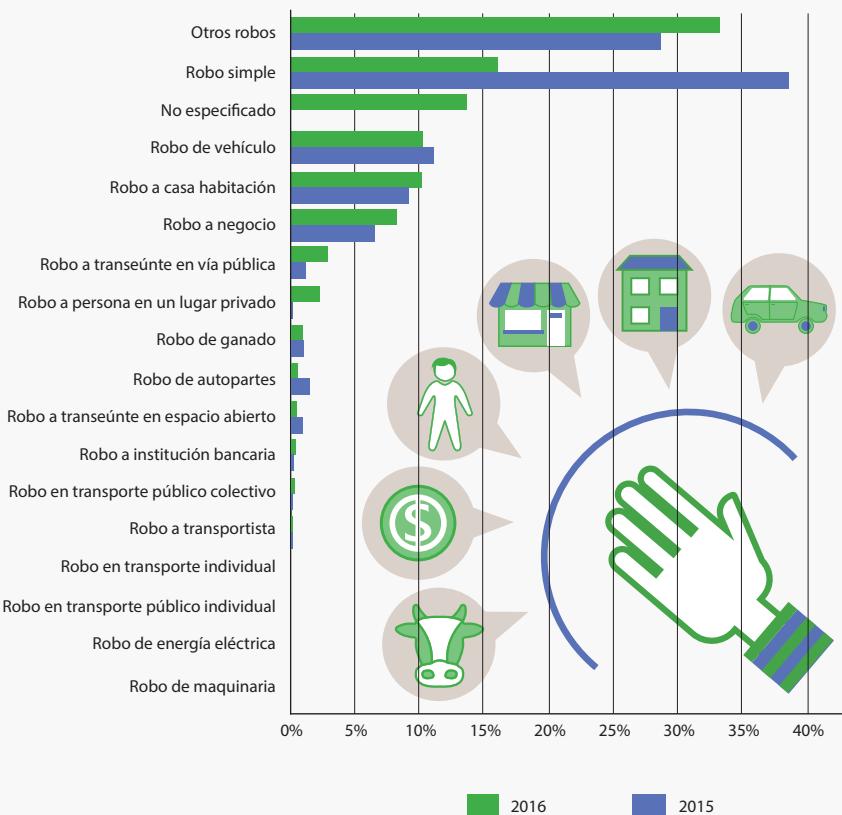
Gráfica 6.1

tición de un acto delictivo por parte del delincuente. En 2016, 13% de los delitos del fuero común cometidos por personas ingresadas fueron de tipo reincidente, es decir, conforme a lo estipulado en el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario las personas reincidentes son aquellas que cometieron un nuevo delito sin que haya transcurrido, desde el cumplimiento de la primera condena, un término igual al de la prescripción de la sanción. Por su parte, los reingresos son aquellos en los cuales las personas regresan a los centros penitenciarios, por la presunta comisión de un delito pero no han recibido una sentencia ejecutoriada (sentencia que ya no admite recurso judicial alguno). En 2016, la cifra fue del 12%.

Como se muestra en la Gráfica 8, el fenómeno de reincidencia durante los últimos tres años tiene un promedio histórico de 15%. Mientras que la media para los reingresos es de 9% para el mismo periodo. Debido a que las cifras indican que los delitos cometidos por primera vez, por las personas que ingresan, disminuyeron en cinco puntos porcentuales de 2014 a 2016, el fenómeno de la reincidencia y los reingresos son una preocupación constante dentro del sistema penitenciario estatal del país.

Delitos de robo cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por año según tipo de robo 2015 y 2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016 y 2017.

Gráfica 7

Entre los delitos del fuero común asociados a la reincidencia en 2016 estuvieron aquellos que afectan el patrimonio (52%), delitos contra la vida y la integridad corporal (15%), delitos contra la seguridad pública y la seguridad del Estado (14%). El principal ilícito dentro de los delitos contra el patrimonio fue el robo con 92%.

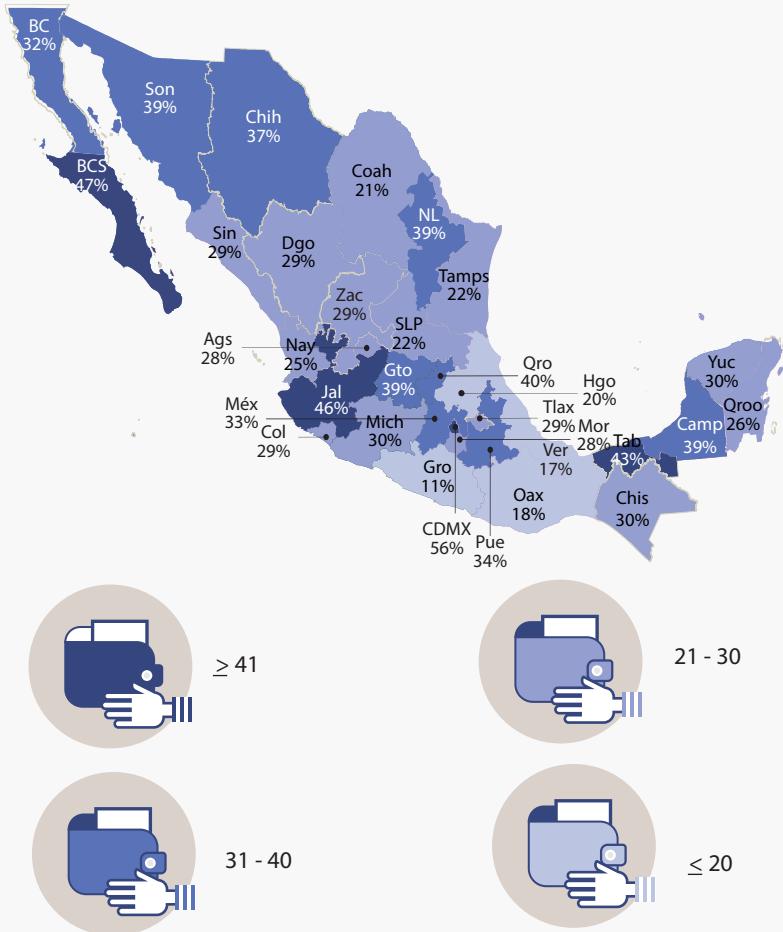
Por tipo de delito específico, los más frecuentes fueron otros robos, homicidio, robo simple, posesión simple de narcóticos, robo de vehículo, lesiones y robo a casa habitación. Los que en conjunto representaron 57% de los delitos por reincidencia. Nuevamente, el delito de robo está entre los más frecuentes, por lo que conviene observar su comportamiento a nivel estatal. Por ejemplo —como lo muestra la Gráfica 9— en Campeche, Baja California, Ciudad de México más de 60% del total de delitos por reincidencia fueron robos. Por su parte, los porcentajes en Oaxaca, Veracruz de Ignacio de la Llave y San Luis Potosí fueron de 30, 24 y 21, respectivamente.

Hasta aquí, las características expuestas con anterioridad brindan un panorama general de las personas que

Delitos de robo cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa

2016

Porcentaje



Nota: El porcentaje de ingresos por robo se calculó entre el total de ingresos por delitos del fuero común.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016 y 2017.

Mapa 2

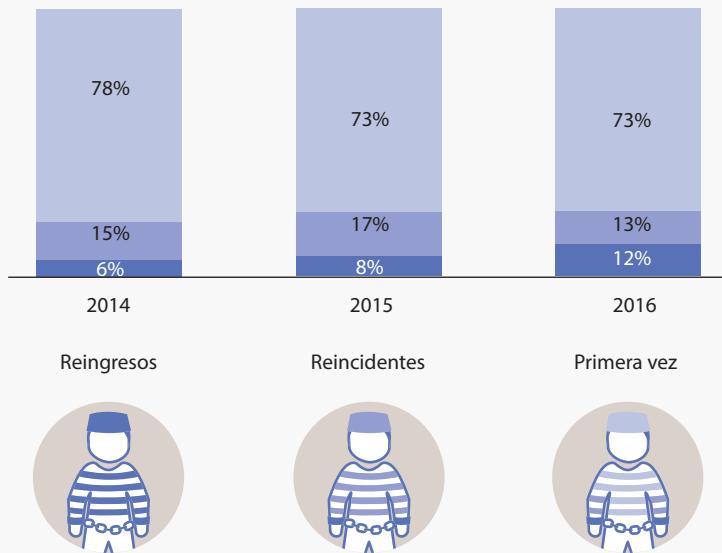
se encuentran privadas de la libertad y el principal delito por el cual ingresan en los centros penitenciarios estatales. Sin embargo, conviene profundizar en las problemáticas que se afrontan dentro de las prisiones. Por tal motivo, los siguientes apartados describen algunos aspectos concretos que han sido desafío en diferentes países: i) la sobre población, ii) población reclusa sin condena y iii) mujeres en prisión.

2.2 SOBREPOBLACIÓN

La sobre población en las cárceles es un problema que se comparte en distintas latitudes. Para Elías Carranza, ésta acontece cuando "la densidad penitenciaria es mayor que 100, porque hay más personas presas que la capacidad establecida para una prisión o para la totalidad del sistema".²² Para medir la sobre población, es necesario conocer la capacidad instalada de los establecimientos penitenciarios, es decir, los espacios destinados para albergar a la población reclusa (camas útiles), y posteriormente establecer la relación con el total de las personas privadas de la libertad.

Delitos del fuero común cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por año según tipo de ingreso
2010 a 2016

Porcentaje



Nota: Para cada año, el resto del porcentaje corresponde al tipo de ingreso no especificado.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015 a 2017.

Los centros penitenciarios administrados por las entidades federativas, según la información recabada por el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales desde 2011 y hasta 2017, alojan, la mayoría, más

gente de la que pueden acoger. La tasa nacional más baja se registró en 2016, periodo en el cual la sobre población de las prisiones estatales llegó al 110% (Gráfica 10). Sin embargo, del 2011 al 2015 el promedio histórico de la tasa de

Gráfica 8

sobre población a nivel nacional superó el 120%, cifra considerada por el Consejo Europeo como sobre población crítica.²³

En 2010, había 183 mil 247 personas privadas de la libertad y en 2015 se registraron 217 mil 595, lo cual indica una variación del 19 por ciento. Respecto de la capacidad instalada, se puede apreciar la misma tendencia. En 2010, el sistema penitenciario en las entidades federativas podía albergar a 158 mil 665 y, en 2015, tenían espacio para 169 mil 227 personas recluidas. Lo anterior significa que en cinco años, la capacidad de las cárceles de los gobiernos locales se ha incrementado en siete por ciento. Por lo tanto, desde 2010 se observa una variación directa entre capacidad instalada y población. Sin embargo, para 2016 es posible ver que la población reclusa disminuyó 13 por ciento en relación con el periodo anterior y la capacidad instalada prácticamente se mantuvo igual.

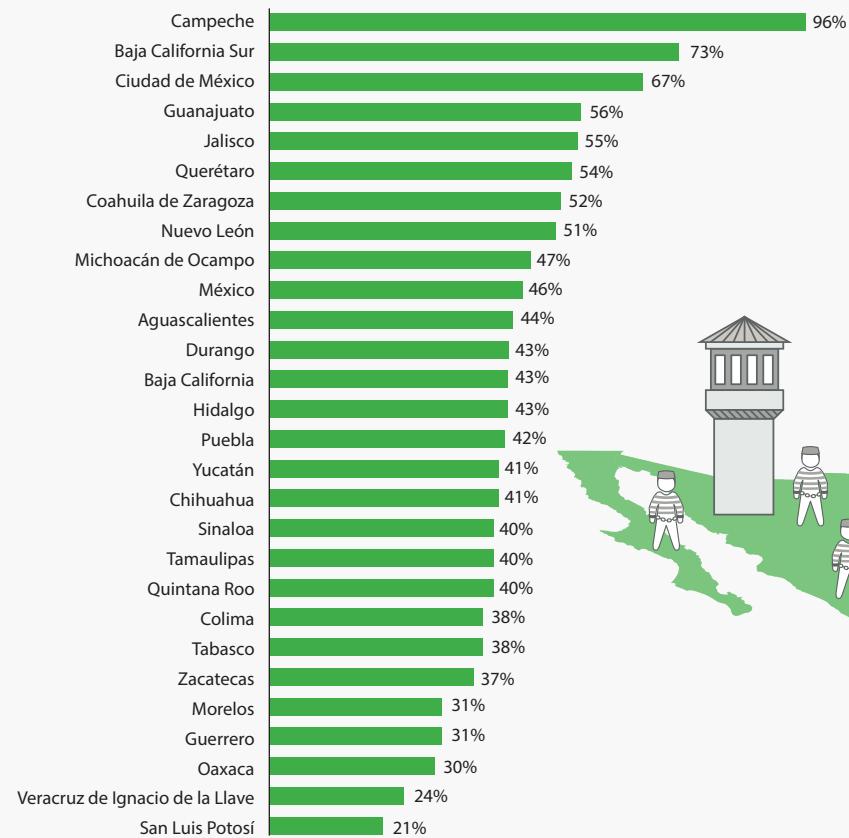
¿Es entonces conveniente construir más prisiones para disminuir la sobre población? Rosa Raffaelli²⁴ indica que para atacar la sobre población se pueden: i) construir más cárceles, ii) realizar reformas penales, iii) otorgar amnistías

Gráfica 9

Delitos de robo por reincidencia cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa

2016

Porcentaje

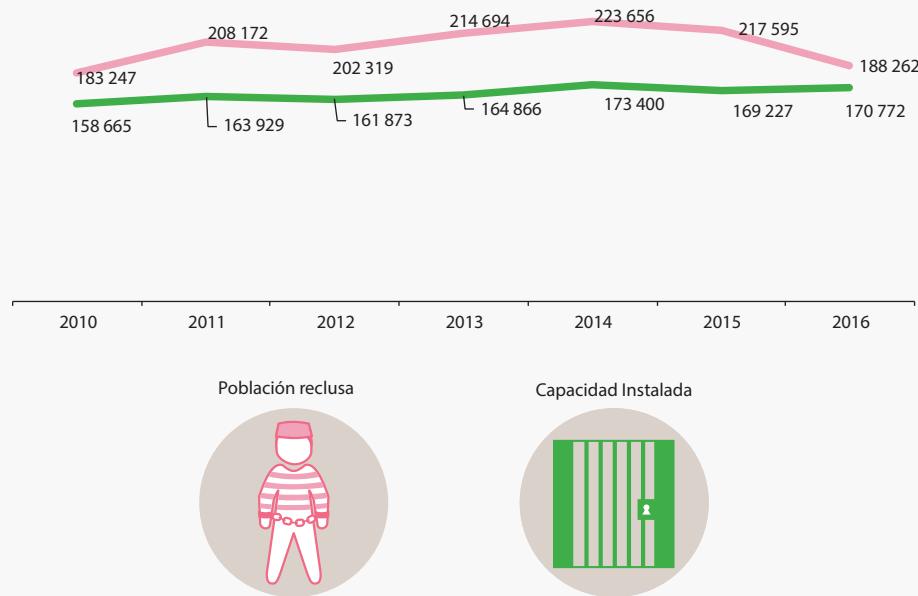


Nota: Para calcular el porcentaje de reincidencia por robo se dividió el total de robos cometidos por reincidentes de cada entidad entre el total de los ingresos por delitos del fuero común en el estado. No se incluyen los estados de Chiapas, Nayarit, Sonora y Tlaxcala, debido a que no reportaron delitos por reincidencia o reportaron no saber el dato.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

**Capacidad instalada y población reclusa en los centros penitenciarios estatales, por año
2010 a 2016**

Gráfica 10



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

o iv) ejecutar programas de prevención. Sin embargo, "internacionalmente hay un amplio acuerdo de que incrementar la capacidad de las prisiones nunca es, por sí mismo, una solución, pues la población de las cárceles tiende a crecer a la par que su capacidad".²⁵

Acorde con ello, el Centro Internacional de Estudios Penitenciarios manifiesta que la evidencia europea demuestra que quienes han construido prisiones han aumentado su población reclusa.²⁶ La experiencia mexicana parece ir de la mano con las posturas anteriores

para algunas entidades como Chihuahua y Zacatecas. En ambos casos aumentaron su capacidad instalada a la par que su población reclusa. Chihuahua reportó un aumento de 170% en su número de camas útiles desde 2010 hasta 2015 mediante el incremento de un centro penitenciario cada año. Actualmente, cuenta con nueve cárceles y también es el estado donde más creció la población reclusa hasta 2015, 217% respecto de las personas que estaban privadas de la libertad en 2010. De igual modo, Zacatecas amplió su capacidad instalada en 131% y su población reclusa se elevó 78%, en el mismo periodo.

Los datos anteriores permiten deducir que: la construcción de más recintos penitenciarios es una solución poco sostenible a lo largo del tiempo, es costosa y casi nunca logra la reinserción social. Así lo respaldan las experiencias de Chile y Colombia, donde la construcción de nuevos recintos penitenciarios mediante concesiones ha llenado aún más las cárceles y no ha solucionado los problemas de sobrepoblación.²⁷

Pese a que la sobrepoblación en las cárceles es un problema que aqueja a nuestro país, hay entidades cuya situación

es más difícil. En promedio histórico (2010 a 2016), Michoacán de Ocampo (313%),²⁸ Nayarit (240%) y el estado de México (188%) han tenido más o casi el doble de personas recluidas de las que pueden hospedar. En contraste, trece estados de la República Mexicana no reportaron problemas de hacinamiento: Veracruz de Ignacio de la Llave, Chihuahua, Sinaloa, San Luis Potosí, Tamaulipas, Querétaro, Coahuila, Campeche, Zacatecas, Oaxaca, Guanajuato, Yucatán y Tlaxcala. Sin embargo, ocho de ellas han tenido problemas de sobre población en alguno de los años censados (Cuadro 2).²⁹

Diez entidades constantemente han presentado problemas de sobre población: Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo y Sonora. Las primeras cuatro han registrado sobre población crítica desde 2010 hasta la fecha. De acuerdo con los levantamientos, el número de estados con problemas de sobre población se ha acrecentado con el transcurso de los años. En 2010, trece entidades presentaban sobre población pero en 2015 el número creció a veintiuno, esto implica un crecimiento de 62 por ciento (Gráfica 11). La tendencia fue similar

para los estados que tienen ocupados sus establecimientos con más del 120 por ciento de su capacidad. Así, en 2010 solo siete entidades reportaron hacinamiento crítico pero en 2015 creció a doce. Es decir, también la sobre población crítica se elevó en 71 por ciento.

Un cambio de tendencia ocurrió en 2016, cuando solo catorce entidades reportaron tener establecimientos penitenciarios con sobre población; la penúltima menor cifra reportada desde que se iniciaron los Censos en esta materia. Una de las explicaciones potenciales podría atribuirse a la puesta en marcha del Nuevo Sistema de Justicia Penal, el cual restringe el uso de la prisión.

De acuerdo con Bergman y Azaola,³⁰ el aumento de la población reclusa en México puede atribuirse a los siguientes elementos: i) incremento de los índices delictivos; ii) reformas que han endurecido las penas y iii) medidas administrativas que dificultan la liberación de las personas internadas en las cárceles.

"Usamos la cárcel intensiva e irracionalmente. En nuestros códigos, el 95 por ciento de los delitos tiene

contemplada la prisión. En los hechos, no existen sanciones alternativas a la cárcel porque no existen los mecanismos ni la infraestructura para hacerlas operables. En nuestro ambiente de opinión tan agravado por el crimen, insistimos en la cárcel como castigo ejemplar para todo tipo de delitos. Sin embargo, en el caso de delitos menores y no violentos, otros mecanismos de sanciones pudieran ser más efectivos y menos onerosos en términos sociales y económicos."³¹

Si bien el diseño legal reconoce a la prisión como la última medida que debe tomarse, uno de los retos será conocer si la operación de la ejecución penal se lleva a cabo del modo en que las reformas están planteadas en las leyes mexicanas. El primer acercamiento con cifras referentes al 2016 nos indica una disminución de la población reclusa. No obstante, la observación resulta prematura pues es necesario esperar nueva información que permita analizar si la aplicación de leyes vanguardistas en materia penal incide en la reducción de las personas privadas de la libertad. Finalmente, uno de los panoramas que habrá que enfrentar será la presión social sobre el endurecimiento de las penas derivado de un clima donde el

**Tasa de sobre población, por entidad federativa según año
 2010 a 2016**

Cuadro 2

Entidad federativa	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Estados Unidos Mexicanos	115%	127%	125%	130%	129%	129%	110%
Aguascalientes	104%	265%	92%	95%	104%	109%	67%
Baja California	112%	109%	108%	112%	111%	113%	87%
Baja California Sur	98%	95%	98%	115%	127%	106%	92%
Campeche	32%	99%	93%	93%	87%	88%	78%
Coahuila de Zaragoza	73%	86%	61%	91%	98%	92%	71%
Colima	87%	97%	112%	412%	107%	82%	67%
Chiapas	70%	133%	103%	137%	117%	123%	93%
Chihuahua	100%	104%	71%	100%	104%	117%	99%
Ciudad de México	180%	186%	185%	181%	134%	151%	129%
Durango	69%	86%	100%	141%	158%	174%	134%
Guanajuato	78%	74%	70%	72%	75%	78%	79%
Guerrero	133%	136%	137%	154%	150%	143%	142%
Hidalgo	137%	150%	163%	177%	200%	185%	133%
Jalisco	164%	179%	166%	174%	182%	174%	155%
México	183%	181%	100%	188%	226%	244%	196%
Michoacán de Ocampo	72%	84%	1685%	58%	108%	98%	84%
Morelos	109%	130%	126%	121%	148%	147%	135%
Nayarit	188%	198%	254%	252%	277%	278%	233%
Nuevo León	110%	140%	151%	130%	130%	114%	104%
Oaxaca	10%	100%	64%	102%	104%	103%	74%
Puebla	135%	122%	120%	131%	142%	138%	116%
Querétaro	82%	88%	103%	107%	89%	67%	60%
Quintana Roo	116%	120%	123%	140%	154%	148%	131%
San Luis Potosí	79%	96%	95%	95%	96%	104%	90%
Sinaloa	78%	80%	89%	107%	139%	108%	84%
Sonora	110%	148%	159%	160%	150%	136%	101%
Tabasco	100%	101%	151%	100%	100%	117%	114%
Tamaulipas	89%	94%	88%	85%	100%	95%	92%
Tlaxcala	60%	69%	72%	81%	87%	86%	68%
Veracruz de Ignacio de la Llave	84%	103%	118%	99%	103%	94%	100%
Yucatán	NC	101%	99%	85%	63%	55%	47%
Zacatecas	84%	108%	79%	101%	60%	65%	62%

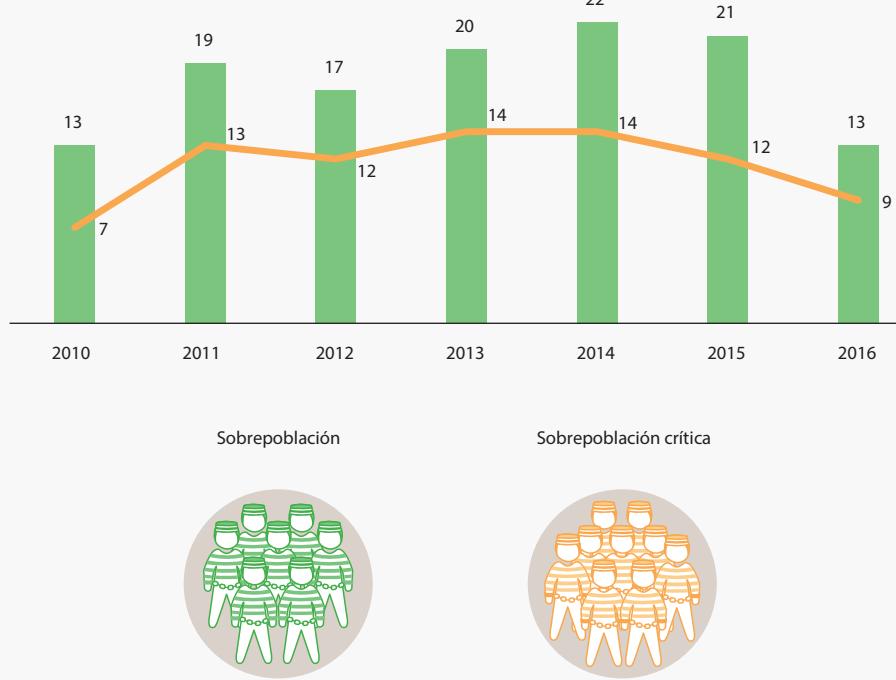
Nota: Para calcular la tasa de sobre población se utilizó la siguiente fórmula: (población reclusa/capacidad instalada)*100, lo cual arrojó el nivel sobre población de los establecimientos penitenciarios por entidad federativa.

NC: no calculable.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

**Número de entidades federativas con sobre población en sus centros penitenciarios, por tipo de sobre población según año
2010 a 2016**

Gráfica 11



Nota: Se consideró que una entidad tenía problemas de sobre población cuando su población reclusa era superior al 100% de su capacidad instalada (camas útiles). De igual modo, el parámetro para considerar que una entidad tiene sobre población crítica es una tasa de sobre población igual o superior a 120%.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

delito es cotidiano y afecta a casi todos los sectores de la población.

2.3 POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD SIN CONDENA

La saturación de los penales se debe, parcialmente, a las personas recluidas sin condena.³² Este tipo de población se encuentra encarcelada debido a que fueron acusados de cometer un delito pero aún se encuentran en proceso de tal modo que aún no tienen una sentencia. Al cierre del 2016, 65 mil 021 de las personas recluidas en los establecimientos penitenciarios no tenían sentencia, es decir, 35% de la población reclusa, de las cuales 93% son hombres. La proporción de personas sentenciadas fue de 65% para ese mismo año (Gráfica 12).

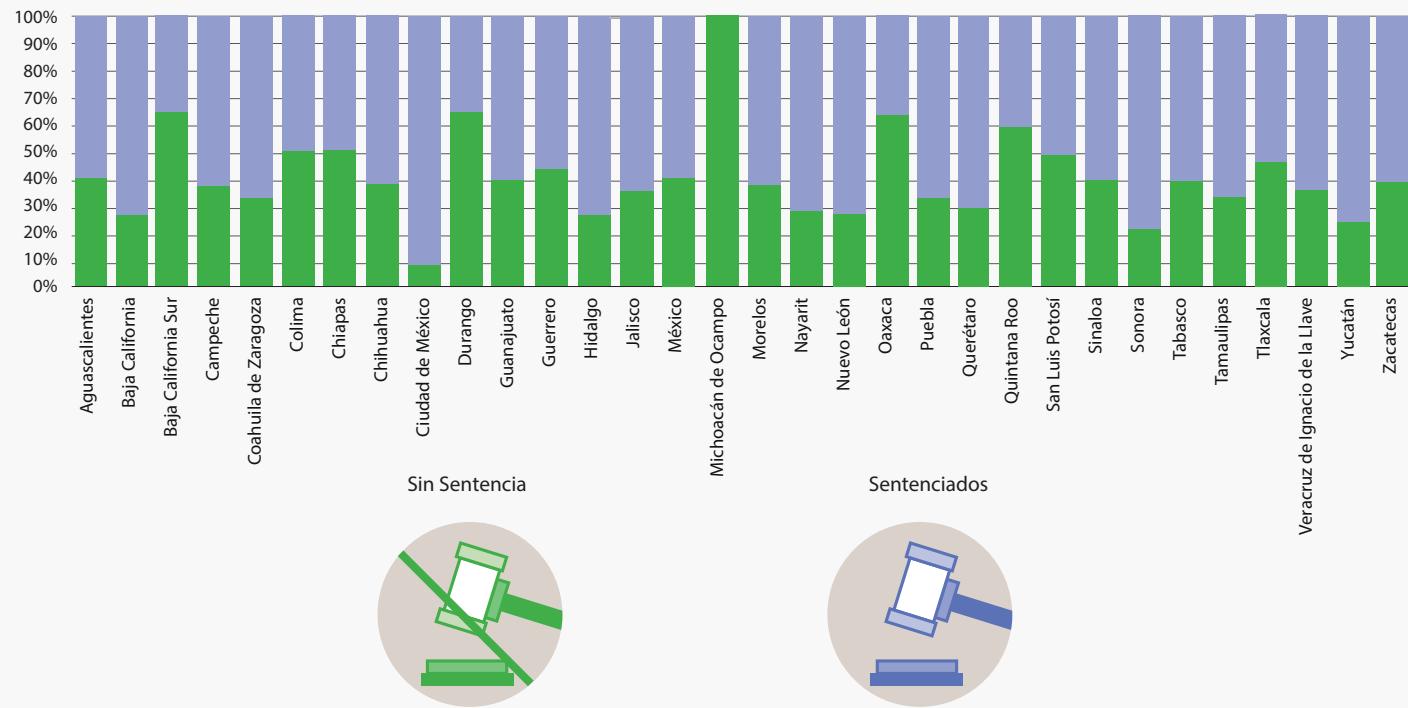
El uso excesivo de la prisión preventiva ha contribuido a llenar las cárceles del mundo. La evidencia mexicana es similar a la de sus jurisdicciones aledañas, cuyo promedio para Latinoamérica se estima en más del 40% de presos sin sentencia.³³ De acuerdo con la proporción de personas sin sentencia, veintiún entidades se encuentran por encima del nivel nacional y catorce estados están arriba del promedio de la región. Destacan Michoacán de

Gráfica 12

Personas privadas de la libertad sin sentencia y sentenciadas, por entidad federativa

2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Ocampo donde casi el total de la población reclusa carece de sentencia, así como Baja California y Durango, donde 66% de las personas reclusas no tienen sentencia,

seguidos de Oaxaca con 65% y Quintana Roo con 60%. Los casos cuya distribución porcentual es menor son Ciudad de México con 8% y Sonora con 21%.

Para el caso femenino, se agudiza el problema. Treinta estados superan el promedio nacional y veinticinco el estándar latinoamericano. Nuevamente

en Michoacán se reportó que todas las mujeres privadas de la libertad carecen de condena. En Aguascalientes, Baja California Sur y Durango, 78% de las mujeres reclusas se encontraban sin sentencia; salvo Michoacán de Ocampo, ninguna entidad alcanza la cifra anterior para el caso masculino.

Otro punto que debe considerarse es la distribución de las personas dentro de las prisiones según su estatus jurídico. De acuerdo con la legislación mexicana, debe clasificarse a las personas que ameritan prisión preventiva de las que cumplen una condena.³⁴ Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala que mezclar a quienes cumplen una sentencia condenatoria con quienes aún son parte de un proceso vulnera los derechos humanos, particularmente de este último grupo, pues no solo pierden sus ingresos y se separan de sus familias, también están expuestos a violencia, insalubridad así como la corrupción que se vive en las cárceles. Todo lo anterior sin haber demostrado su culpabilidad.³⁵ Además, el organismo internacional reitera que, mantener reclusos a personas con procesos inconclusos, propicia que los jueces sean más propensos a dictar sentencias condenatorias, pues de lo

contrario sería admitir que mantuvieron preso a un inocente.

En relación con lo anterior, en 2016, los estados de Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán y Zacatecas tenían capacidad instalada superior al número de personas procesadas. En contraste, 12 de las entidades del país presentaron sobre población para este grupo. Los casos más acentuados se ubican en Jalisco y Tamaulipas donde los establecimientos penitenciarios operan al doble de la capacidad que tienen para personas en espera de recibir sentencia. Además, Aguascalientes, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Sinaloa y Sonora fueron los estados que no registraron tener espacios destinados exclusivamente para este tipo de reclusos (Gráfica 13).

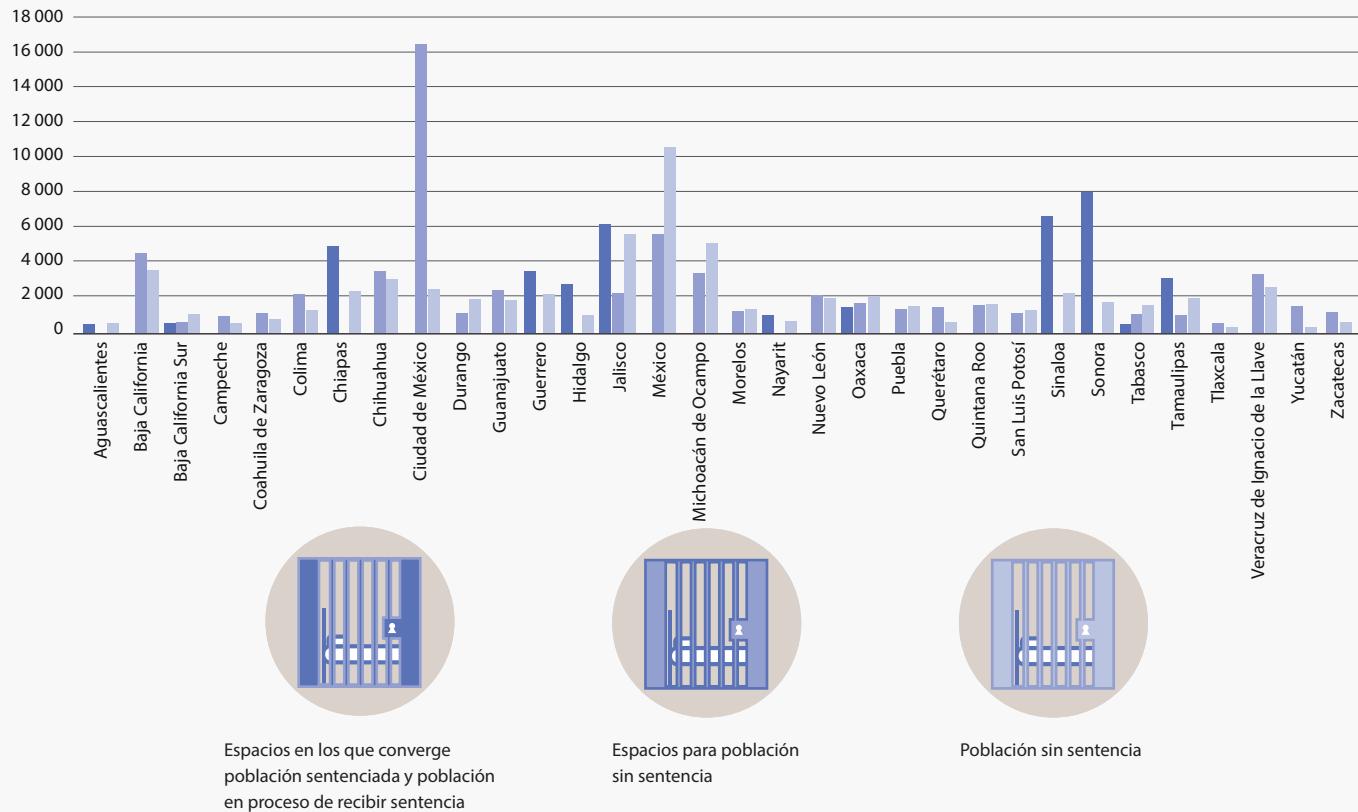
Al analizar los datos, se encuentra que en los estados donde no existieron lugares solo para procesados, hubo 10 mil 483 de ellos. Adicionalmente, las prisiones que sí tenían espacios exclusivos para esta población, registraron un excedente de 13 mil 499

personas en proceso respecto del número de espacios disponibles. Lo cual da cuenta que había, al menos, un total de 23 mil 982 individuos sin sentencia que pudieron haber estado mezclados con aquellos ya sentenciados.

Así pues, a pesar de que las disposiciones legales —como el artículo 31 de la Ley Nacional de Ejecución Penal— mandan la separación de personas privadas de la libertad de acuerdo con su situación jurídica; el Censo reportó que en las entidades había 39 mil 179 espacios en los cuales convergen la población sentenciada y la población en proceso de recibir sentencia. Adicionalmente, un reto será saber si en realidad, en los estados donde existen espacios exclusivos para procesados, estos se encuentran separados de quienes ya tienen una sentencia.

Para concluir este apartado vale la pena resaltar que el uso indiscriminado de la prisión puede conducir a la sobre población de estas y con ello dificultar la finalidad que tienen: reinserción social. Por tal motivo, conviene poner especial atención en los establecimientos penitenciarios cuya población sin condena pueda acceder a las medidas cautelares

Comparativo de espacios para la población privada de la libertad en los centros penitenciarios estatales y población sin sentencia, por tipo según entidad federativa 2016



Nota: Los espacios están medidas en número de camas útiles. La población sin sentencia es el total de personas que se encontraban en proceso de recibir sentencia de primera instancia, incluyendo la población que se encontraba pendiente de ser puesta a disposición del Juez correspondiente.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

2.4 MUJERES EN LAS CÁRCELES ESTATALES MEXICANAS

La población femenil en los centros penitenciarios se ha incrementado en las últimas décadas pese a que constituyen una minoría para el sistema penitenciario. Algunos ejemplos son Estados Unidos, cuyo porcentaje de mujeres encarceladas aumentó 48% entre 1995 y 2003 pese a que la población masculina únicamente se incrementó en 29% durante el mismo periodo; otra situación similar sucedió en Australia donde el incremento de reclusos hombres entre 1984 y 2004 fue de 75% mientras las mujeres reclusas aumentaron en 209%. La tendencia se repite en México, Bolivia, Colombia, Nueva Zelanda, Kenia, Finlandia, Estonia, Grecia y Holanda entre 1994 y 2004.³⁶

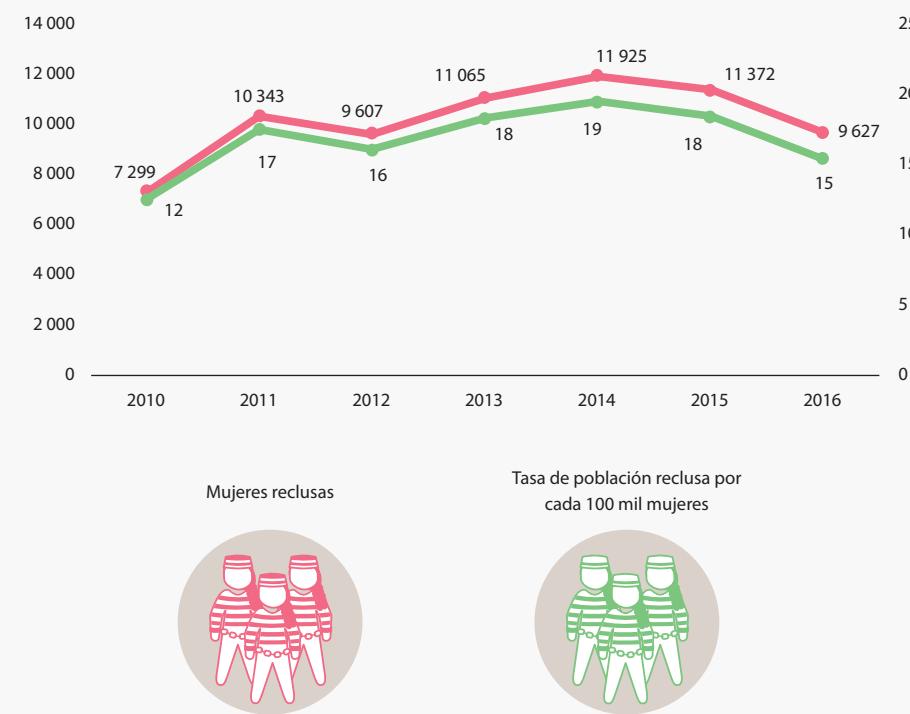
En el caso particular de México, la presencia femenina en los centros penitenciarios estatales también aumentó de 2010 a 2015 (Gráfica 14). Los registros administrativos indican que la tasa de crecimiento fue mayor que la registrada para los hombres, las primeras crecieron

su población en 56% en el periodo señalado; en contraste, la población masculina de reclusos aumentó 17% durante el mismo lapso.³⁷

Para 2016, las mujeres privadas de su libertad decrecieron 15% respecto del año anterior. Además, la tasa de población reclusa femenina fue de 15 por cada

Número de mujeres privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales y tasa por cada 100 mil mujeres, por año 2010 a 2016

Gráfica 14



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.
CONAPO. Proyecciones 2010 a 2016.

Gráfica 15

100 mil mujeres, únicamente superior al registro del año 2010. A pesar de esta disminución, es pertinente conocer sus características e indagar la razón por la cual ingresan a las cárceles, así como identificar si está ligado con algún tipo particular de delito.

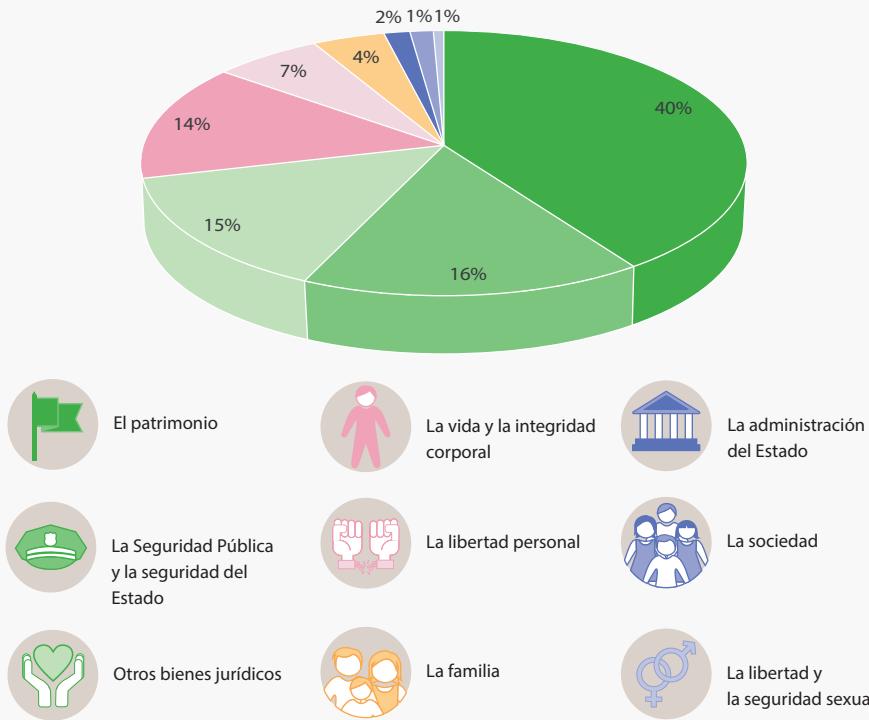
La incursión de las mujeres en la vida pública ha provocado que se modifique la naturaleza de los crímenes que comete. Anteriormente, la población femenina era acusada por delitos ligados, exclusivamente, al ámbito privado.³⁸ Durante 2016, la principal razón por la cual las mujeres ingresaron a las cárceles estatales por delitos del fuero común fueron los ilícitos contra el patrimonio con 40% respecto del total de ilícitos de esta población. Como se visualiza en la Gráfica 15, le siguen los delitos que afectan la seguridad pública y la seguridad del Estado con 16% y otros bienes jurídicos con 15%.

Por tipo de delito específico, omitiendo las categorías de otros y los no especificados, los ingresos más frecuentes son, de mayor a menor: lesiones, homicidio, robo simple, fraude, posesión de narcóticos con fines de comercio o suministro, robo a negocio y violencia familiar.

Delitos del fuero común cometidos por mujeres ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por bien jurídico afectado

2016

Porcentaje



Nota: No se muestran los delitos no especificados, debido a que los puntos porcentuales obtenidos no fueron representativos (menor a 1% redondeado).

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Ahora bien, las mujeres son minoría en la cadena delictiva, sin embargo, la población femenina ingresada y encarcelada constituye un fenómeno que ha ido en aumento, especialmente con delitos que atentan contra el

patrimonio. Aunque, como menciona Kalinski, este tipo de delitos no siempre han predominado entre ellas, antes se les ligaba con infanticidios, fraticidio y uxoricidio.³⁹

Sobre el comportamiento delictivo de las mujeres, particularmente la reincidencia, en general es baja comparada con los casos masculinos. Los datos

disponibles para 2015, reportaron que de los 162 mil 108 delitos cometidos por hombres ingresados, 17% fueron por reincidencia. Mientras que para los 14 mil 231 delitos de ingresos femeninos, la proporción fue de 11%. Para 2016 sucedió algo similar, 14% de los ingresos masculinos fueron por reincidencia en contraste con el 9% de las mujeres.

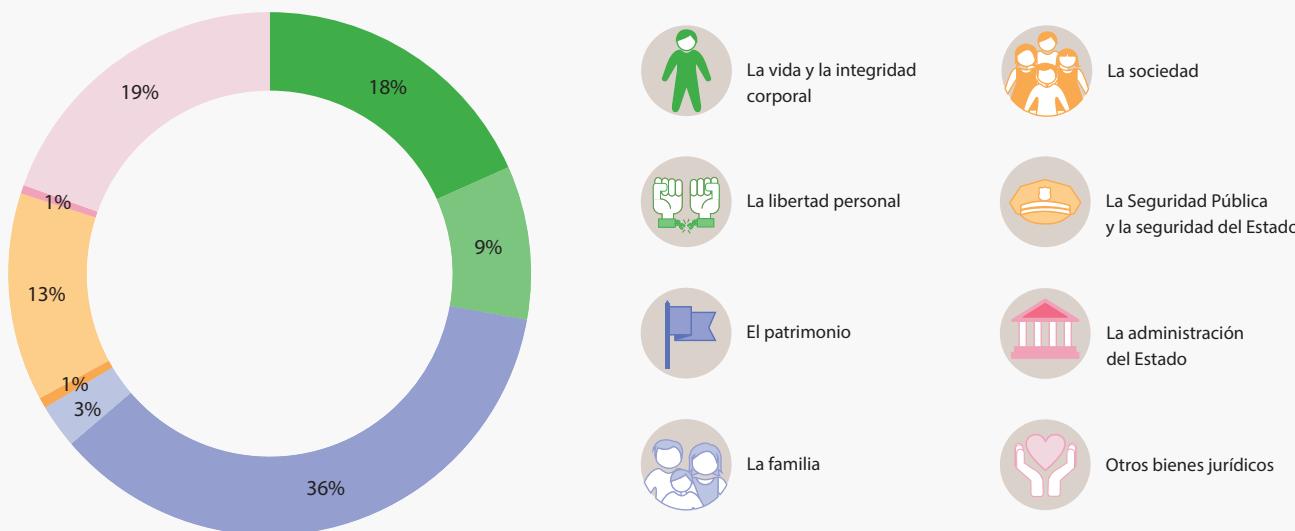
Entre los delitos más frecuentes por los que el comportamiento delictivo de las mujeres se volvió reincidente estuvieron los relacionados con el patrimonio; los delitos que afectan otros bienes jurídicos; y aquellos que atentan contra la vida y la integridad corporal con 36, 19 y 18 puntos porcentuales, respectivamente. Asimismo, prácticamente no se presentó reincidencia para delitos que atentan

Delitos por reincidencia cometidos por mujeres ingresadas a los centros penitenciarios estatales, por bien jurídico afectado

Gráfica 16

2016

Porcentaje



Nota: No se muestran los delitos que atentan contra la libertad y seguridad sexual, debido a que los puntos porcentuales obtenidos no fueron representativos (menor a 1% redondeado).

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

contra la libertad y seguridad sexual (Gráfica 16).

Respecto del perfil de la población femenina en reclusión, la problemática que presentan no es distinta a la de los hombres. Las características sociodemográficas de las reclusas, visibles en la Gráfica 17, arrojan que 36% de ellas tenían entre 18 y 29 años de edad durante 2016; seguido de quienes su edad oscila entre los 30 y 39 años (32%). Adicionalmente, 37% de ellas cuentan con secundaria, aunque ninguna de las mujeres privadas de la libertad tiene un posgrado. Finalmente, 90 por ciento de las mujeres reclusas saben leer y escribir.

Algunos de los problemas que enfrentan las mujeres, son los asociados con el cuidado de sus descendientes. Dicha condición puede producir en las reclusas preocupación, ansiedad y estrés por haberlos dejado en una situación de mayor vulnerabilidad.⁴⁰ Además, de acuerdo con el Ministerio Público de la Defensa de Argentina,⁴¹ los efectos del encarcelamiento se agrandan debido a la ruptura familiar.

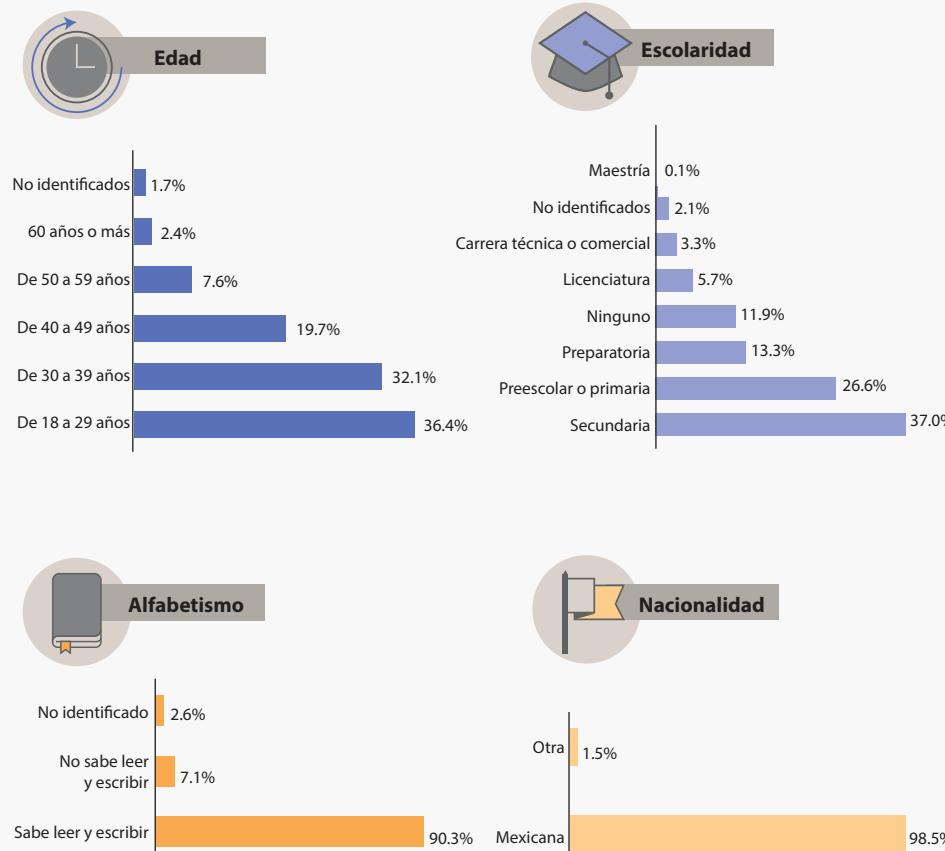
Las disposiciones legales mexicanas permiten a las y los menores de 6 años acompañar a sus madres durante su

Mujeres privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales, según características sociodemográficas (edad, escolaridad, alfabetismo y nacionalidad)

Gráfica 17

2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

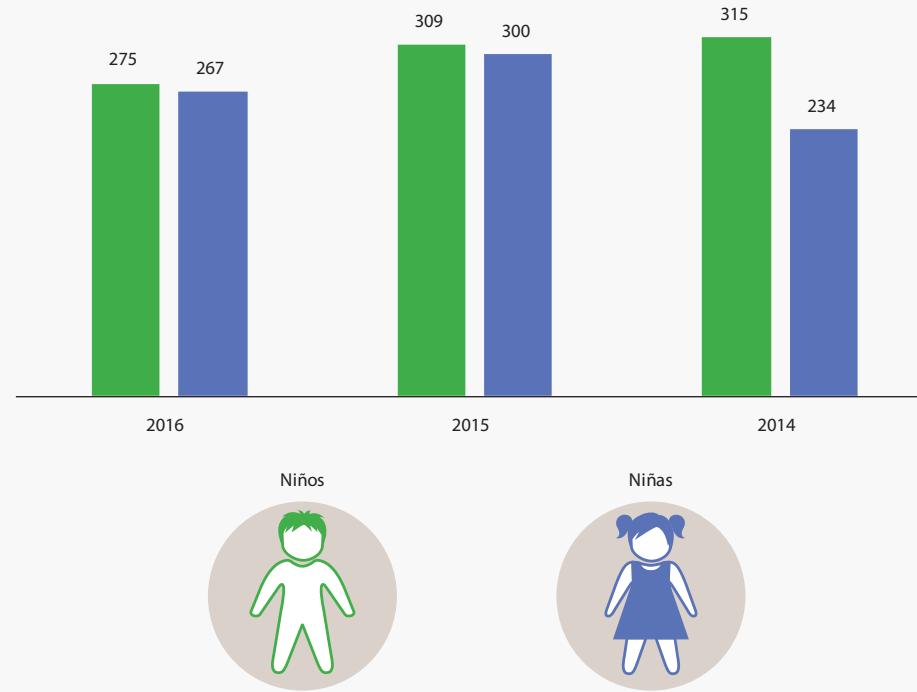
Gráfica 18

estancia en la cárcel siempre y cuando esta sea la única persona que pueda hacerse cargo de ellos. El CNGSPSPE 2017, documentó que en 2016 existían 542 menores que vivían con sus madres en prisiones estatales, número que decreció en comparación con los años previos como lo muestra la Gráfica 18.

La mayor parte de las y los menores, 41%, tenían menos de un año y 51% eran niños al cierre del 2016. La proporción de menores disminuye conforme alcanzan mayor edad, observándose que 7% tenían tres años, 5% cuatro y 2% contaban con 5 años en ese periodo. Dicha mengua en porcentaje puede deberse a lo que dicta el artículo 36 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en la que se establece que las hijas e hijos de las mujeres reclusas podrán permanecer con ellas hasta que hayan cumplido tres años, aunque el plazo puede ser ampliado mediante petición al Juez de Ejecución quien resolverá velando el interés superior de la niñez.

Las madres reclusas tienen derecho a vivir con sus descendientes, pero uno de los problemas que enfrentan es el acceso a la educación inicial. De acuerdo con el artículo 36 fracción II de la LNEP, deben

Número de menores de 6 años viviendo con sus madres en los centros penitenciarios estatales, por sexo según año 2014 a 2016

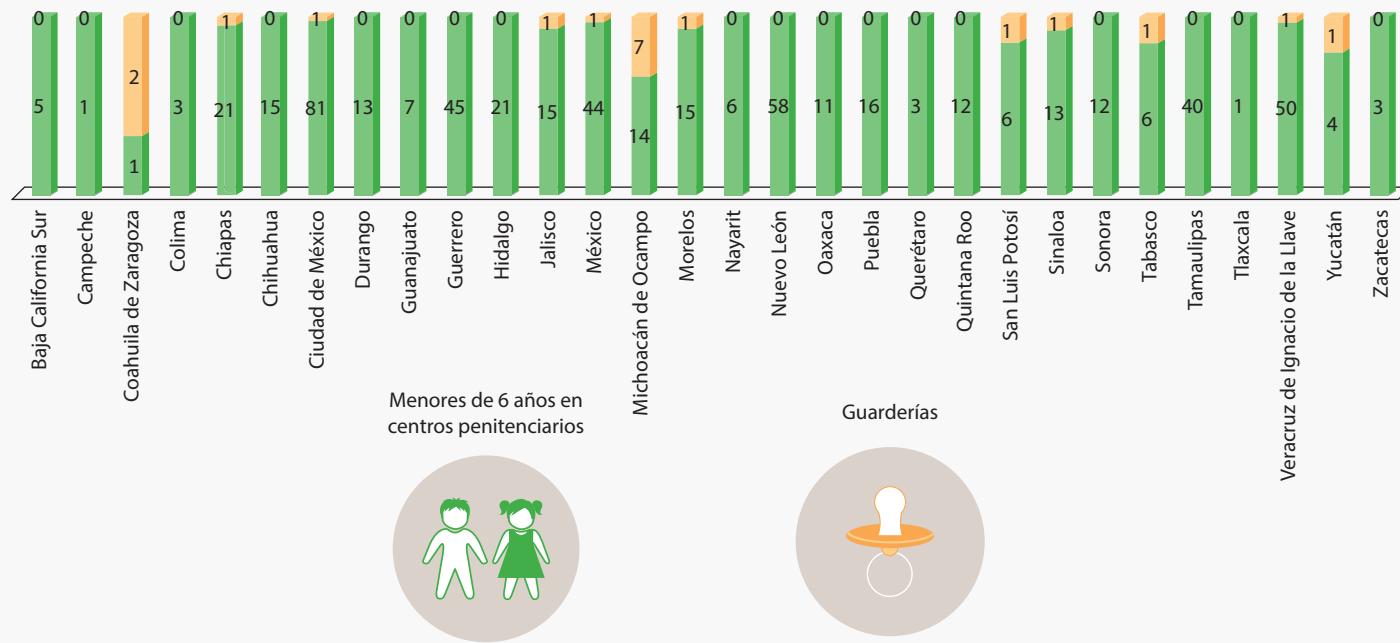


Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015, 2016 y 2017.

existir espacios para que las y los menores puedan participar en actividades lúdicas y recreativas. Sin embargo, solo 19 de los 174 establecimientos penitenciarios estatales femeniles y

mixtos reportaron tener guarderías (Gráfica 19). Es decir, únicamente el 11% de los establecimientos penitenciarios que albergan mujeres tienen este tipo de servicio para 542 niñas y niños.

**Número de centros penitenciarios (femeniles y mixtos) que tienen guarderías
 y número de menores de 6 años que viven en ellos
 2016**



Nota: Todas las entidades tienen al menos un centro penitenciario que alberga mujeres (mixtos y/o femeniles). Sin embargo solo 30 reportaron hospedar a menores de 6 años. Por lo que no se muestran los estados de Aguascalientes y Baja California, los cuales no registraron menores de 6 años ni guarderías.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Como se aprecia en la gráfica 20, la Ciudad de México es el lugar donde hay más menores (81) pero solo una guardería. En contraste con Coahuila de Zaragoza, donde se registró solo un menor y dos espacios destinados al cuidado de

los descendientes de las reclusas. Otro caso es el de las entidades con centros penitenciarios sin guardería pero con menores viviendo con sus madres, como Baja California Sur, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato,

Guerrero, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. Además, únicamente diez centros contaban con espacios para áreas de maternidad y 25 tenían espacios para la

educación temprana de los hijos de las internas, de los 174 ya mencionados.

Por consiguiente, las dificultades que enfrentan los hijos e hijas de las madres recluidas y estas son similares, ambos tienen que buscar que se respeten sus derechos de educación y salud. Pero para los menores existe un mayor grado de vulnerabilidad, específicamente, “cuando las niñas o niños cumplen la edad límite para la permanencia en el establecimiento

penitenciario pues en ese momento deben afrontar la separación de su progenitora y la inserción en ámbitos desconocidos.”⁴²

Aunque en los sistemas penitenciarios del mundo la proporción de mujeres en prisión se encuentra entre el 2% y 10%,⁴³ resulta fundamental reconocer su presencia porque de ese modo es posible advertir que las consecuencias de su encarcelamiento son distintas a las que enfrentan los

hombres, particularmente cuando hay menores involucrados. Otro ejemplo son los programas que abordan la reducción de la reincidencia delictiva de las mujeres, los cuales suelen ser menos efectivos cuando solo están enfocados en los factores de riesgo masculinos. Por ello, es primordial dirigir políticas públicas que garanticen los derechos fundamentales de este tipo de población que habita las cárceles estatales.

3. RECURSOS PARA GESTIONAR LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS ESTATALES

3. RECURSOS PARA GESTIONAR LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS ESTATALES

Para entender, parcialmente, la forma de operar del Sistema Penitenciario es necesario conocer los recursos que se destinan a esta función. El aumento acelerado de la población reclusa propicia que las respuestas estatales sean lentas en comparación con el incremento de las personas privadas de la libertad debido a que requieren de “una inversión constante que permita construir o ampliar las unidades de albergue, incrementar los programas y personal de tratamiento, aumentar la seguridad y el personal a cargo de ella, así como ampliar los servicios de administración propios de un establecimiento penitenciario, como alimentación, limpieza, mantenimiento, lavandería, control de plagas, entre otros”.⁴⁴ De ahí que, en el presente apartado se describa la infraestructura, los recursos humanos y presupuestales que las entidades federativas han asignado a las cárceles desde 2010 hasta 2016.

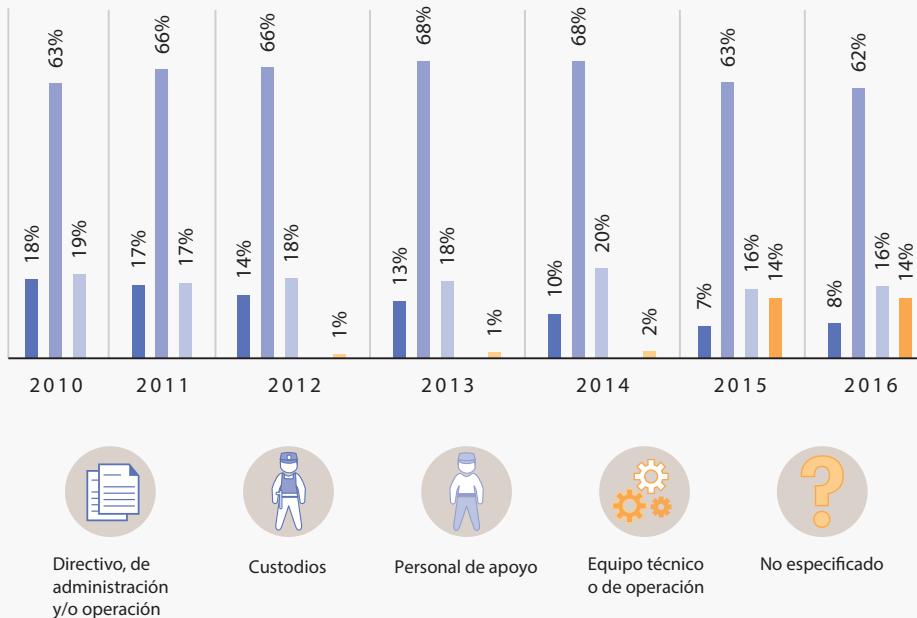
3.1 RECURSOS HUMANOS DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES

Durante 2016, se reportó que 36 mil 483 personas se encargaron de cuidar, asistir técnicamente y administrar los requerimientos de 188 mil 262 personas privadas de la libertad en los establecimientos penitenciarios estatales. El personal penitenciario es predominantemente masculino, 66%, en contraste con 34% de mujeres que laboran en las cárceles estatales. Además, 62% del total del personal se dedicaba a preservar el orden y disciplina de las cárceles (custodios), 16% fungía como personal de apoyo; 14% desempeñaba labores técnicas (medicina, trabajo social, psicología, criminología, jurídico, pedagogía) y 8% tenía asignadas funciones directivas, administrativas u operativas. La realidad de 2016 es consistente para los años anteriores (Gráfica 20). Desde 2010, el personal de vigilancia es el tipo de personal con mayor proporción: 65% en promedio.

Garantizar las actividades de vigilancia es una tarea básica para mantener la seguridad dentro de las prisiones.⁴⁵ Para ello, el personal deberá clasificar adecuadamente a la población reclusa para evitar conflictos potenciales. Por ejemplo, mantener alejados a los internos de alta peligrosidad respecto de los de baja. De

**Personal de los centros penitenciarios estatales,
 por tipo de función según año
 2010 a 2016**

Gráfica 20



Nota: A partir del levantamiento 2016 se comenzó a captar de forma desagregada la cantidad de personal técnico o de operación, por lo que solo se muestran estas cifras a partir del año 2015. El equipo técnico o de operación incluye personal médico, de trabajo social, psicología, criminología, jurídico y/o pedagogía.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

igual modo, las personas dedicadas a actividades de custodia tienen un papel protagónico, pues su función está encaminada a preservar y salvaguardar el orden y disciplina entre la población reclusa, así como evitar motines y fugas.⁴⁶

Derivado de lo anterior, existen estándares internacionales que recomiendan la proporción óptima entre persona reclusa y personal de seguridad (*ratio*). Elías Carranza⁴⁷ manifiesta que la ratio óptima estimada es de una y no más de

tres personas presas por cada funcionaria o funcionario de seguridad. Esta medida es más extrema para Zepeda,⁴⁸ quien considera que la relación idónea deber ser una persona destinada a vigilar a una persona privada de la libertad.

Sin embargo, la realidad mexicana se encuentra distante de los parámetros citados. En 2016, año en el que se registró el segundo menor *ratio*, la proporción fue de 1 a 8.3; lo cual indica que un custodio debía vigilar a ocho internos (Cuadro 3). En promedio, los centros penitenciarios estatales del país han tenido de 2010 a 2016 una persona encargada de vigilar a 8.6 personas privadas de la libertad.⁴⁹

Asimismo, Elías Carranza considera que a menor cantidad de personal mayor probabilidad de anarquía, vacío de autoridad y aumentan las posibilidades de que aparezcan grupos de autodefensa. Lo cual podría indicarnos que si hay más personal de vigilancia, podría disminuir el número de conflictos al interior de los penales.

Para 2016, los establecimientos penitenciarios estatales reportaron 45 incidentes que acontecieron en trece

Ratio de personas privadas de la libertad por personal de vigilancia 2010 a 2016

Cuadro 3

Año	Personal de custodia y/o vigilancia	Población Reclusa	No. de personas presas por personal de seguridad
2010	23 315	183 247	7.9
2011	25 398	208 172	8.2
2012	25 820	202 319	7.8
2013	22 747	214 694	9.4
2014	25 273	223 656	8.8
2015	22 945	217 595	9.5
2016	22 564	188 262	8.3

Nota: Para calcular la ratio se dividió el total de la población reclusa entre el personal de custodia y/o vigilancia.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 a 2017.

entidades federativas. De ellos, 27 fueron evasión de presos, diez intentos de fuga y ocho de otro tipo. En estos dos últimos tipos de incidentes, se reportaron 54 muertos y 57 heridos, en ambos casos fueron hombres y la gran mayoría se presentó en el estado de Nuevo León. Adicionalmente, fuera de los incidentes mencionados, se reportaron 42 fallecimientos por homicidio doloso y 57 suicidios (Cuadro 4).

Si se compara el número de reclusos por personal de vigilancia con la cantidad de incidentes y personas fallecidas y/o heridas al interior de los centros, se puede notar que la mayoría se suscitó en las entidades que tienen una *ratio* mayor a la cifra nacional de 8.3 presos por custodio (Cuadro 4.1).

Los datos mostrados hasta aquí coinciden con el *Diagnóstico Nacional de*

Supervisión Penitenciaria 2015, donde se señala que el personal de seguridad y custodia en los centros penitenciarios es escaso. El mismo documento señala que una de las irregularidades más frecuentes en los penales es la carencia de protocolos para prevenir y atender "incidentes violentos, tales como riñas, lesiones fugas, suicidios, homicidios y motines".⁵⁰ Sobre esto último, al cierre de 2016, en 24 entidades se reportó que contaban con protocolos para la atención de evasión de presos, 23 tenían protocolos para intentos de evasión y solo en la mitad, 16, existían protocolos para la actuación en caso de otro tipo de incidentes.

A pesar de que el personal dedicado a vigilar y custodiar a la población recluida en las cárceles estatales ha sido el tipo de personal más numeroso de 2010 a 2016, con una media de 65% del total, este es insuficiente. Además de vigilar a los internos, el sistema penitenciario debe cumplir otras funciones descritas en la normatividad nacional como garantizar el derecho a la salud, el trabajo y capacitación para los internos, pero el personal capacitado para suministrar estos servicios es aún más reducido. Según Elías Carranza a menor número de

Número de incidentes por tipo y número de personas fallecidas y heridas por incidentes al interior de los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa
2016

Cuadro 4

Entidad federativa	Incidentes ocurridos				Total de fallecidos	Total de Heridos
	Total	Evasión de presos	Intento de evasión de presos	Otros		
Estados Unidos Mexicanos	45	27	10	8	54	57
Baja California Sur	2	1	1	0	0	0
Campeche	1	1	0	0	0	0
Chiapas	1	1	0	0	0	0
Hidalgo	5	5	0	0	0	0
México	6	6	0	0	0	0
Morelos	2	1	1	0	0	0
Nuevo León	2	0	2	0	52	50
Oaxaca	1	0	0	1	0	0
Quintana Roo	12	4	1	7	2	6
Sinaloa	3	3	0	0	0	0
Sonora	6	2	4	0	0	0
Tlaxcala	1	0	1	0	0	1
Veracruz de Ignacio de la Llave	3	3	0	0	0	0

Nota: El resto de las entidades federativas fueron excluidas porque no reportaron incidentes al interior de sus centros penitenciarios. El total de fallecidos y heridos corresponde únicamente a intentos de evasión y otros incidentes.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

personal técnico, menor interacción con las personas privadas de su libertad.⁵¹

Así lo demuestra la evidencia mexicana, para 2016, 14% del personal penitenciario tenía asignadas tareas

técnicas. Es decir, se reportó una proporción reducida de servidores públicos que realizaron labores especializadas en el ámbito de la reinserción, y/o monitorearon las condiciones adecuadas de reclusión de los internos para acceder a los servicios de reinserción, alimentación, médicos, psicológicos, o cualquier otro tipo de funciones similares. Del total del equipo técnico o de operación, 49% realizó actividades médicas y jurídicas (Gráfica 21).

Los dos grupos más importantes de las cárceles son las personas reclusas y el personal que trata con ellos. La clave de una buena administración de los centros penitenciarios es la relación entre estos dos grupos. Si las cárceles son decentes y humanas o coercitivas y brutales estará determinado por la forma en que el personal trata a los internos.⁵² De este modo, el proceso de selección y capacitación del personal juegan un papel central.

La ausencia de capacitación al personal es un problema en muchos sistemas penitenciarios del mundo. En nuestro país, tres entidades mencionaron que capacitaron a todo su personal durante 2016: Ciudad de México, Puebla

**Número de incidentes y número de personas fallecidas y heridas por incidentes al interior de los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa
2016**

Cuadro 4.1

Entidad federativa	Num. de personas presas por personal de seguridad	Incidentes	Personas fallecidas y/o heridas
Quintana Roo	25.7	12	9
Durango	21.0	0	0
Sinaloa	18.6	3	1
Hidalgo	14.8	5	1
Baja California	13.5	0	0
Veracruz de Ignacio de la Llave	12.7	3	5
Tamaulipas	11.5	0	13
Jalisco	11.2	0	6
Nuevo León	11.1	2	108
Coahuila de Zaragoza	11.0	0	0
Sonora	11.0	6	5
Nayarit	10.9	0	3
Ciudad de México	9.7	0	17
Guerrero	9.6	0	0
México	9.2	6	10
Campeche	8.6	1	0
Colima	8.4	0	0
Oaxaca	7.7	1	1
Chihuahua	7.6	0	2
Tlaxcala	6.5	1	1
Morelos	6.4	2	2
Querétaro	5.4	0	0
Puebla	5.3	0	5
San Luis Potosí	5.0	0	4
Yucatán	4.9	0	0
Baja California Sur	4.8	2	0
Chiapas	4.8	1	5
Zacatecas	4.4	0	6
Tabasco	4.3	0	0
Michoacán de Ocampo	4.0	0	4
Aguascalientes	4.0	0	0
Guanajuato	2.9	0	2

Nota: La cantidad de personas fallecidas y/o heridas corresponde a los casos que se presentaron en intentos de evasión y otro tipo de incidentes, así como a los fallecimientos por homicidio doloso y suicidios ocurridos fuera de dichos incidentes.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

y Tabasco. Mientras que en Durango y Sonora se registraron los porcentajes más bajos de personal capacitado, 12 y 14% respectivamente. A nivel nacional, poco más de la mitad (58%) del total del personal penitenciario de las cárceles estatales fue capacitada en 2016. (Gráfica 22).

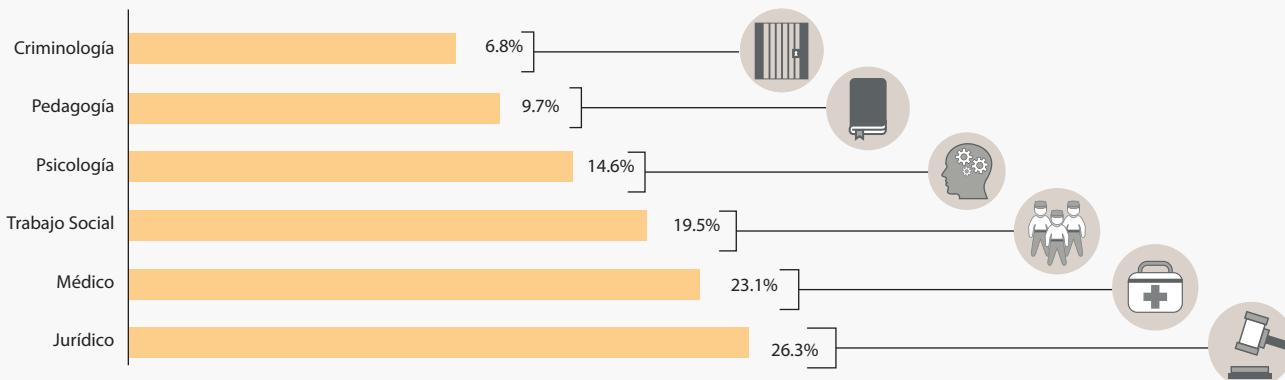
La capacitación, de acuerdo con *Prison staff and their training. Guidance Note 8*, es variable en los sistemas penitenciarios de cada país. Algunos se enfocan en la parte más básica que consiste en dar a conocer la ley; especificar cómo mantener la seguridad y el uso de armas de fuego, así como métodos de control de motines. Algunos otros, tienen escuelas que proporcionan entrenamiento profesional pero los temas son académicos y se encuentran alejados de la realidad carcelaria.

En México, como se observa en el Cuadro 5, el tipo de entrenamiento que recibió el personal adscrito a las cárceles estatales pertenecen al entrenamiento básico⁵³ pues, sin considerar la categoría de otros, el tema en el que se registra la mayor cifra de personal capacitado fue sobre las funciones de seguridad y vigilancia en los centros penitenciarios, mientras que en tópicos como: derechos

Gráfica 21

Equipo técnico o de operación de los centros penitenciarios estatales, por tipo de función 2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

y obligaciones de las internas e internos procesados y/o sentenciados, y mediación y pacificación en los centros de reclusión, hubo menos personas capacitadas.

La legislación mexicana no define el perfil del personal que labora en las cárceles para garantizar el trato decente, humano y el respeto de los derechos fundamentales de las personas reclusas. La CNDH sugiere que pensar que el trabajo del personal penitenciario se restringe "a mantener el orden, vigilar

corredores y estar atento para detectar disturbios, extravía por completo la misión de este servicio, acotándolo a la labor de vigilante".⁵⁴ Si en los preceptos legales no existen características mínimas para seleccionar, reclutar y promover al personal penitenciario, resulta complicado especular sobre la existencia de estándares que definan el perfil del personal de las prisiones estatales.

Los datos presentados en esta sección muestran, de manera general,

que i) el personal penitenciario ha sido insuficiente para atender el número de personas privadas de la libertad que viven en las cárceles estatales; ii) la mayoría de las funcionarias y funcionarios tenían asignadas actividades de vigilancia y custodia; iii) poco más de la mitad del personal fue capacitado en 2016 y; iv) la capacitación recibida versó sobre temas considerados como básicos.

El siguiente apartado presenta información referente a los recursos

Gráfica 22

Personal capacitado de los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa

2016

Porcentaje



Nota: La información se refiere al personal capacitado en los institutos de formación, capacitación, y/o profesionalización estatales, federales u homólogos. El porcentaje del personal capacitado se calculó respecto al total del personal en cada entidad. Se excluyó a Tamaulipas debido a que no proporcionó datos sobre el personal capacitado.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

presupuestales de las administraciones de los sistemas penitenciarios estatales. De este modo, se podrá observar cuál es el costo por persona reclusa, a qué rubro o capítulo de gasto se destina más presupuesto y qué tanto representa éste en comparación con los egresos totales de cada entidad.

3.2 RECURSOS PRESUPUESTALES DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES

Toda política pública tiene un presupuesto asignado que refleja las preocupaciones estatales. Es así que, la cantidad de dinero destinado a un

problema público y la forma en que se gasta, son indicadores que permiten observar la importancia que las entidades federativas les otorgan a ciertos temas.

En primer lugar, una forma de conocer cuánto le cuesta al Estado mantener las cárceles que administra consiste en

**Personal capacitado de los centros penitenciarios estatales, por tema
2016**

Cuadro 5

Temas	Personal capacitado
Otros	11 360
Funciones de seguridad y vigilancia en los centros penitenciarios	4 645
Custodia penitenciaria	4 229
Principios fundamentales del Sistema de Justicia Penal Acusatorio	3 243
Manejo de armas	2 909
Derechos y obligaciones de las internas e internos procesados y/o sentenciados	2 147
Traslados	1 815
Mediación y pacificación en los centros de reclusión	940
Correctivos disciplinarios	538
Psicología	444
Criminología	336
Derechos y obligaciones de las internas e internos en libertad y semilibertad	323
Técnicas de entrevista	200

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

calcular el dinero que invierte por persona recluida. En el cuadro 6 se desglosan las cantidades erogadas en 2016 para mantener a esta población en las cárceles estatales del país. Asimismo, se puede ver que las entidades que más gastaron por persona reclusa fueron, en pesos,

Yucatán (449.46), Guanajuato (421.5), Zacatecas (377.1) y Tlaxcala (362.2).

Desde otra perspectiva, el gasto para mantener las prisiones estatales puede resultar en una erogación mínima cuando se compara la proporción que

representa este rubro en el presupuesto total de las entidades federativas. Luego de contrastarlos, es posible advertir que, a nivel nacional, 0.77%, se destinó a las prisiones estatales en 2015. De tal forma que los datos advierten que el sistema penitenciario sigue, en los hechos, alejado de las preocupaciones presupuestales de los estados (Gráfica 23).

A nivel estado, Baja California realizó la erogación más alta en 2015, 1.79% de su presupuesto total lo asignó a su sistema penitenciario. El dato es consistente para los períodos anteriores durante los cuales también fue la entidad que gastó más en sus cárceles (1.87% promedio histórico). En los últimos 6 años, Aguascalientes es quien menos ha asignado a este rubro, 0.4%.

De igual modo, los datos obtenidos del Censo dejan ver cómo se distribuye el gasto reportado por los penales de las entidades federativas: en general, la mayoría de los sistemas penitenciarios estatales gastan poco más de la mitad de su presupuesto (52.9%) en Servicios Personales. Es decir, en la remuneración del personal (de carácter permanente o transitorio); seguridad social; remuneraciones adicionales y

**Costo anual y diario por persona reclusa, por entidad federativa
2016**
Pesos mexicanos

Cuadro 6

Entidad federativa	Costo anual	Costo diario
Yucatán	\$164 054.14	\$449.46
Guanajuato	\$153 846.20	\$421.50
Zacatecas	\$137 653.82	\$377.13
Tlaxcala	\$132 210.19	\$362.22
Querétaro	\$127 464.67	\$349.22
Michoacán de Ocampo	\$119 463.09	\$327.30
Ciudad de México	\$106 995.76	\$293.14
Chihuahua	\$106 871.83	\$292.80
Baja California Sur	\$96 263.51	\$263.74
Jalisco	\$90 817.10	\$248.81
Campeche	\$81 071.48	\$222.11
Baja California	\$79 876.69	\$218.84
Sonora	\$77 480.43	\$212.28
Morelos	\$77 353.19	\$211.93
Tabasco	\$75 766.44	\$207.58
México	\$73 182.73	\$200.50
Media nacional	\$71 798.87	\$196.71
Colima	\$67 646.86	\$185.33
Nuevo León	\$60 699.20	\$166.30
Veracruz de Ignacio de la Llave	\$57 029.14	\$156.24
Nayarit	\$48 690.02	\$133.40
Chiapas	\$32 054.95	\$87.82
Oaxaca	\$31 083.24	\$85.16
Hidalgo	\$29 000.94	\$79.45
Quintana Roo	\$27 495.43	\$75.33
San Luis Potosí	\$20 982.32	\$57.49
Durango	\$15 130.03	\$41.45
Guerrero	\$11 007.74	\$30.16
Sinaloa	\$1 432.53	\$3.92

Nota: Para el cálculo del costo anual se dividió el presupuesto ejercido en el año entre la población reclusa; el resultado se dividió entre 365 para obtener el costo diario. No se incluyen los estados de Aguascalientes, Coahuila de Zaragoza, Puebla y Tamaulipas, debido a que no proporcionaron datos sobre el presupuesto ejercido por sus centros penitenciarios en 2016. Los estados de Guerrero y Sinaloa no reportaron gasto de servicios personales (pago de remuneraciones al personal), lo cual pudiera explicar la diferencia en comparación con otras entidades.

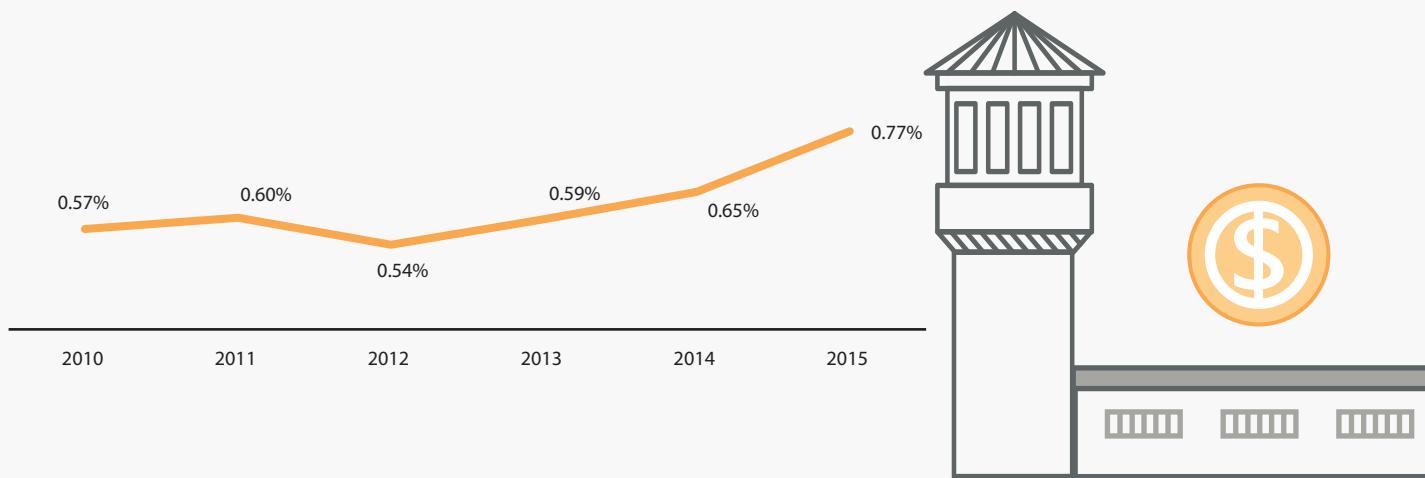
Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

especiales; otras prestaciones sociales y económicas; previsiones y pago de estímulos a servidores públicos. Del total del presupuesto de los centros penitenciarios estatales, 31.8% se gastó en materiales y suministros para los penales (Gráfica 24).⁵⁵

Entonces, se perciben dos problemas centrales: uno, poco presupuesto para mantener el sistema penitenciario, y dos, este se destina principalmente para remuneraciones de personal; sin embargo, como se vio en la sección anterior, la cantidad de personal sigue resultando insuficiente. Aunado a lo anterior, aún hay desconocimiento sobre la efectividad del gasto. En otras palabras, las entidades federativas destinan recursos económicos, pocos, sin tener la garantía de obtener resultados satisfactorios para disminuir las tasas de criminalidad. ¿Cuál debería ser el camino? Aos, Miller y Drake (2006) proponen invertir en programas correcionales para adultos; programas correcionales para jóvenes y programas preventivos.⁵⁶

**Proporción del presupuesto de los centros penitenciarios respecto del presupuesto total de las entidades federativas, por año
2010 a 2015**

Gráfica 23



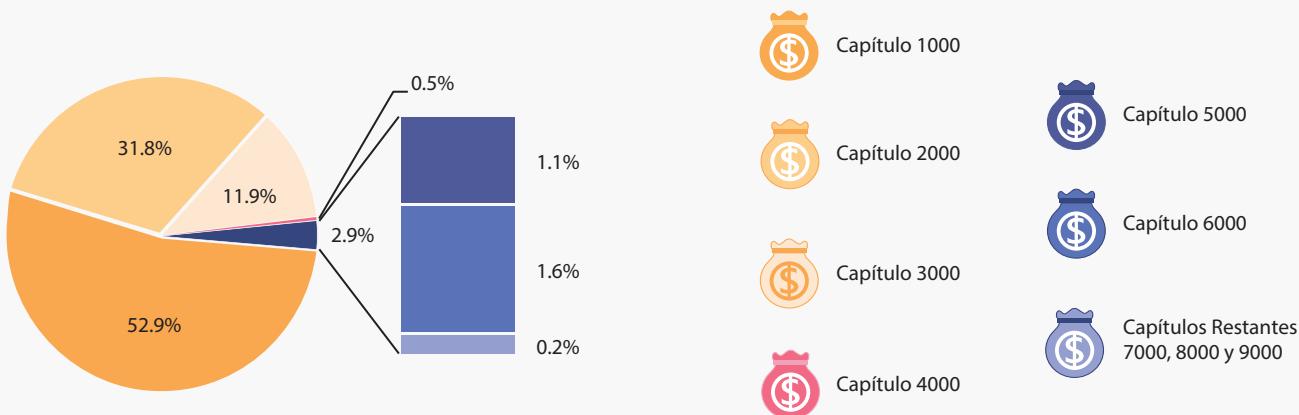
Nota: Para calcular la proporción del presupuesto destinado por las entidades federativas a sus centros penitenciarios, se dividió el total del presupuesto destinado a los centros entre el total del presupuesto ejercido por cien.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 al 2016.
Cuentas Públicas de las entidades federativas de 2010 a 2015.

Gráfica 24

Presupuesto ejercido por los centros penitenciarios estatales, por capítulo de gasto 2016

Porcentaje



Nota: La información corresponde al promedio nacional por capítulo de gasto calculado con base en 28 entidades federativas. No se consideraron los estados de Aguascalientes, Coahuila de Zaragoza, Puebla y Tamaulipas, debido a que no proporcionaron datos. De acuerdo con la clasificación por objeto de gasto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los capítulos de gasto son:

- Capítulo 1000: Servicios personales
- Capítulo 2000: Materiales y suministros
- Capítulo 3000: Servicios generales
- Capítulo 4000: Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas
- Capítulo 5000: Bienes muebles, inmuebles e intangibles
- Capítulo 6000: Inversión pública
- Capítulo 7000: Inversiones financieras y otras provisiones
- Capítulo 8000: Participaciones y aportaciones
- Capítulo 9000: Deuda pública

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

4. LA REINSERCIÓN SOCIAL EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES

4. LA REINserCIÓN SOCIAL EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES

Diseñar estrategias efectivas de reinserción social que garanticen que la población reclusa pueda reincorporarse a su comunidad de manera productiva tendría que ser una preocupación de cualquier sistema penitenciario. ¿Por qué? UNODC advierte que invertir en reinserción social contribuye a reducir el número de personas que vuelven a delinquir, por lo tanto, disminuye el número de víctimas así como incrementa la seguridad en la comunidad.⁵⁷ Además, la reintegración exitosa de los delincuentes hará que menos de ellos aparezcan nuevamente en los tribunales judiciales, vuelvan a prisión y aumenten la sobre población de las cárceles. De tal modo que los beneficios de este tipo de intervenciones no solo inciden en el aumento de la seguridad, también contribuyen en la disminución del costo del sistema penitenciario.

4.1 ACTIVIDADES OCUPACIONALES DISPONIBLES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS ESTATALES

En México, el mandato constitucional establece que la finalidad de la pena privativa de libertad es la reinserción social a través del trabajo, la capacitación para el mismo, educación, salud, deporte y respeto a los derechos humanos.⁵⁸ A su vez, la Ley Nacional de Ejecución Penal regula, a través del Título Tercero, las bases de la reinserción social las cuales deberán contemplarse en el Plan de Actividades diseñado para las personas reclusas. En la normativa citada se especifica que las actividades físicas y deportivas tienen el propósito de servir como esparcimiento y ocupación. Respecto de la educación menciona que su impartición tiene que ser gratuita, laica, y en caso de ser indígena, educación bilingüe.⁵⁹ Además las personas internas podrán obtener grados académicos.

En consonancia con los preceptos legales, las cárceles realizan actividades y talleres dirigidos a la población privada de la libertad. Durante 2016, 91% de los establecimientos penitenciarios ofrecieron actividades relativas a la recreación y 81% de estos brindaron acondicionamiento físico. Por el contrario, las actividades relacionadas con la certificación de habilidades laborales fueron de las que en menos centros se impartieron a las personas recluidas: 116 de los 267 (43%) centros penitenciarios estatales mencionaron que ofrecieron

certificación de habilidades laborales, y en menor grado, 33%, implementaron campañas de empleo (Gráfica 25). Esta carencia pudiera repercutir en una mejor reinserción laboral cuando dejen las prisiones.

El tiempo que los delincuentes y presuntos delincuentes tienen que pasar

en prisión debe ser usado constructivamente para asegurarse que, cuando regresen a la sociedad, serán capaces de vivir una vida respetuosa de la ley.⁶⁰ Por ello, la población reclusa debe realizar actividades que desarrollen sus habilidades mientras viva en la cárcel. De acuerdo con la Gráfica 26, en promedio histórico, 51% de las personas privadas

de la libertad, ejercieron una actividad ocupacional; mientras que 29% estudió o recibió alguna capacitación. De 2011 a 2016, realizar una actividad ocupacional fue la principal de las personas internas.

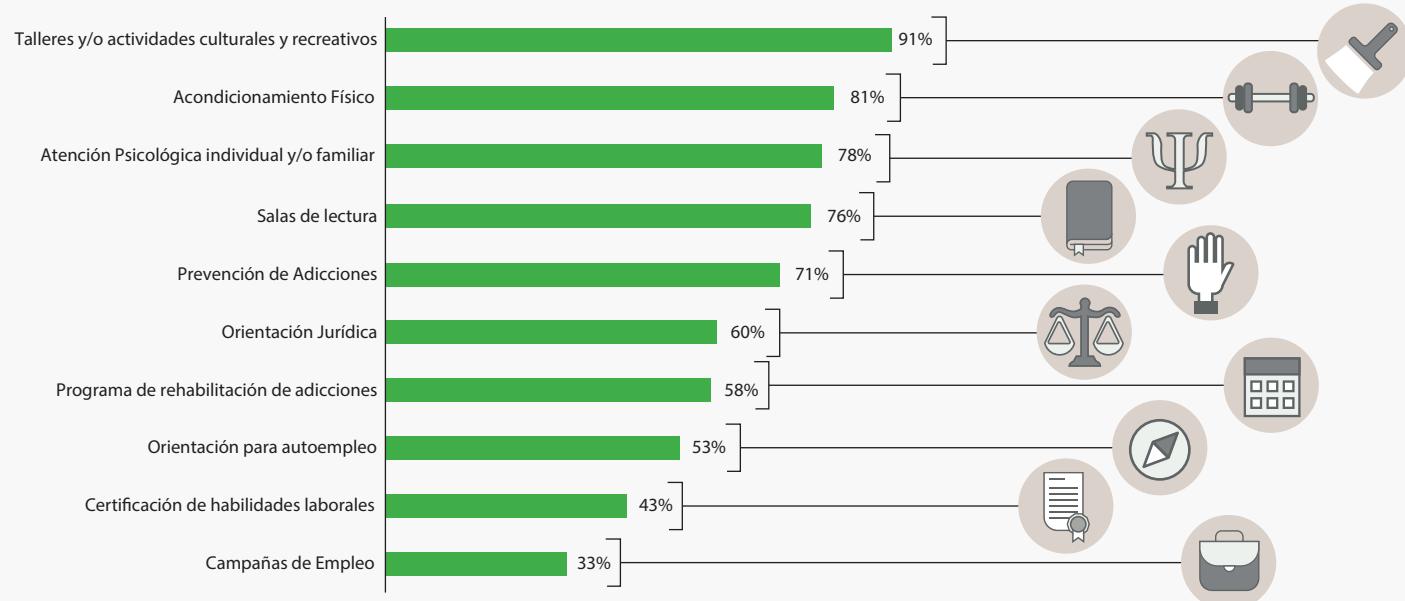
La capacitación para el trabajo pretende brindar a las personas internas la posibilidad de obtener conocimientos y

Gráfica 25

Centros penitenciarios estatales con actividades y/o talleres impartidos a la población reclusa, por tipo de actividad

2016

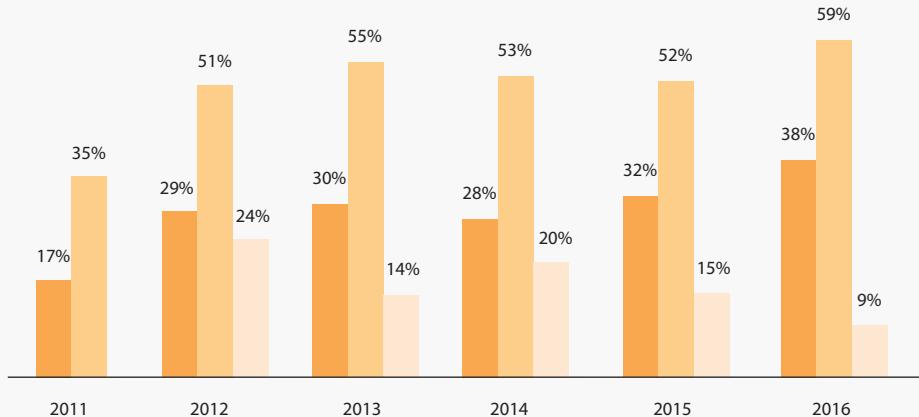
Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

**Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales, por actividad orientada a la reinserción social según año
2011 a 2016**

Porcentaje



Gráfica 26

habilidades técnicas para desempeñar actividades productivas que ejecuten en reclusión y posteriormente en libertad. El trabajo dentro de los establecimientos penitenciarios "tiene como propósito prepararlas para su integración o reintegración al mercado laboral una vez obtenida su libertad".⁶¹ Por ley, las modalidades existentes son: i) autoempleo; ii) actividades productivas no remuneradas para fines del sistema de reinserción, y iii) actividades productivas realizadas a cuenta de terceros. A su vez, el trabajo que realicen no podrá ser una medida correctiva ni atentará contra la dignidad de la persona.

Pero para alcanzar este objetivo, una de las condiciones básicas es contar con la infraestructura apropiada que permita impartir actividades orientadas a la reinserción social. De acuerdo con el Censo, en 2016, 97% de los centros penitenciarios estatales tenían espacios deportivos, 88% contaban con espacios físicos para impartir/recibir talleres, 82% de ellos poseían aulas escolares y 71% de los 267 penales disponían de un espacio designado como biblioteca (Gráfica 27).



Estudiando y/o recibiendo capacitación



Ejerciendo alguna actividad ocupacional



Otra

Nota: Una persona pudo estudiar y al mismo tiempo ejercer alguna actividad ocupacional, por lo que cada categoría es independiente entre sí y la suma del porcentaje por año puede ser mayor a 100.

Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012 a 2017.

Centros penitenciarios estatales con infraestructura para la reinserción social, según tipo

2016

Porcentaje



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Al vincular los espacios que tienen las prisiones estatales para ofrecer talleres y actividades de reinserción social, es posible observar que las instalaciones deportivas y las actividades de acondicionamiento físico guardan cierta correspondencia. En otras palabras, es previsible que las actividades que se imparten en las cárceles dependan de la infraestructura de estas. Probablemente, por la carencia de espacios para actividades relacionadas con la capacitación para el trabajo es que no se proporciona a la población reclusa una oferta de actividades más útil para su vida en libertad.

La oferta programática —el conjunto de acciones encaminadas a mejorar las condiciones con las cuales la población reclusa podrá enfrentar su libertad minando el riesgo de reincidencia⁶²— en los establecimientos penitenciarios estatales es observable a través del tipo de capacitación y de actividad ocupacional que eligen los internos. En 2016, 28 mil 809 de las personas recluidas se encontraban cursando algún grado de educación básica, seguido de quienes estudiaban artes y humanidades (10 mil 817), así como ciencias sociales, administración y derecho con 9 mil 143 (Gráfica 28).

Gráfica 27

Para este mismo año, la ocupación con mayor concentración de internos fueron artesanos (52 mil 894 personas), en contraste con las actividades que tuvieron menos reclusos: profesores de nivel básico (599) y operadores de elementos de construcción, equipos e instalaciones eléctricas (774) (Gráfica 29).

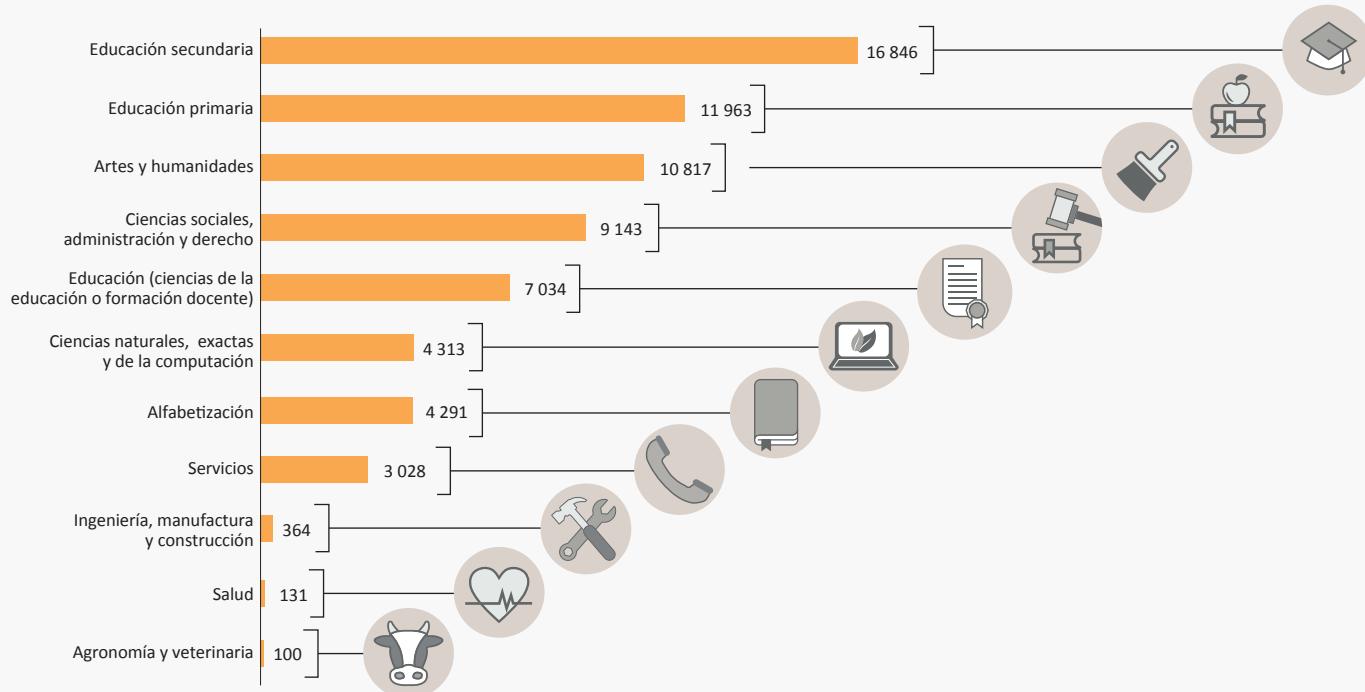
4.2 DESAFÍOS EN LA REINSERCIÓN SOCIAL

Si bien las prisiones ofrecen espacios y actividades encaminadas a la reinserción social, esto no es garantía de una adecuada reincorporación a la sociedad. Algunos investigadores del sistema penitenciario sostienen que encontrar y mantener un trabajo legítimo puede reducir las posibilidades de reincidencia de los ex prisioneros, y entre mejor la paga, menos probabilidades de que las personas retornen al crimen. Pero la estancia en la cárcel lo dificulta porque mientras viven en los centros penitenciarios pierden habilidades laborales y tienen pocas oportunidades de ganar experiencia útil para el trabajo.⁶³

Debido a las dificultades asociadas a que las personas privadas de su libertad se reintegren, las estrategias

**Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales que se encontraban estudiando y/o recibiendo capacitación, por tipo de materia
2016**

Gráfica 28



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

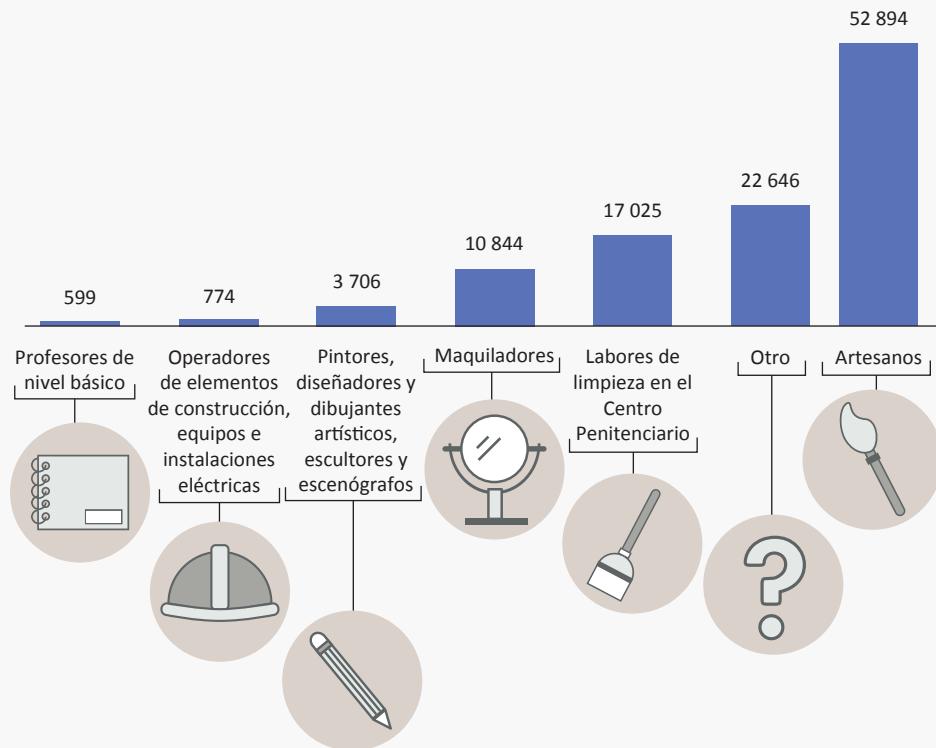
de reinserción social deben considerar los factores de riesgo de cada individuo e incorporar medidas dirigidas al problema de reincidencia. Una estrategia completa debe tomar en cuenta que la seguridad pública es afectada por

crímenes cometidos por personas que ya han enfrentado sanciones penales pero no han desistido del crimen.⁶¹ Por ello, no es menor acercarnos a la tasa de reincidencia como *proxy* para medir la efectividad de la reinserción social.

Al respecto, entre 2014 y 2016, las prisiones estatales registraron una tasa de reincidencia promedio de 15%;⁶⁵ mientras que 9% de los delitos fueron por reintegros. De igual forma, otro dato que vale considerar es que, del total de personas ingresadas a los centros

Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales que se encontraban realizando alguna actividad ocupacional, por tipo de actividad
2016

Gráfica 29



Fuente: INEGI. Cifras calculadas con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

en 2016, casi una cuarta parte, 23%, contaba con registro de antecedentes penales, cifra que en 2015 fue de 27%.

Y aunque, de 2015 a 2016, tanto la tasa de reincidencia como el porcentaje de personas con antecedentes penales

disminuyeron, la reinserción social aún presenta desafíos.

Uno de ellos es el seguimiento y ayuda posterior a la liberación. La legislación mexicana considera servicios pospenitenciarios que deberán establecer centros de apoyo “a fin de prestar a los liberados, externados y a sus familiares el apoyo necesario para facilitar la reinserción social, procurar su vida digna y evitar la reincidencia”.⁶⁶ Además, contempla que el servicio sea personalizado de acuerdo a las condiciones de cada individuo; y que se suscriban convenios de colaboración con instituciones públicas y privadas que puedan ayudar a las personas liberadas.

Aunque este tipo de servicios se encuentra en el marco legal mexicano, al cierre del 2016, solo 15 entidades reportaron tener un programa pospenitenciario cuyas actividades varían entre suscripción de convenios para conformar bolsas de trabajo, asesoría periódica a la población egresada, tratamiento de adicciones y albergues para la población egresada (Cuadro 7).⁶⁷

Otro de los retos para alcanzar los fines de la reinserción social consiste en reconocer que la población reclusa tiene derechos humanos que deben

Condición de consideración de actividades de vinculación dentro del programa postpenitenciario de los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa según tipo de actividad 2016

Cuadro 7

Entidad	Suscripción de convenios con instituciones públicas y/o privadas para conformar una bolsa de trabajo para la población egresada de los centros penitenciarios	Convenios con empresas para emplear a la población egresada de los centros penitenciarios	Asesoría y/o asistencia periódica a la población egresada de los centros penitenciarios	Continuación de tratamiento contra las adicciones	Creación, Organización y/o administración de albergues para la población egresada de los centros penitenciarios	Otros
Total	10	6	11	10	2	9
Baja California	1	0	1	1	0	1
Colima	1	0	1	1	0	0
Chihuahua	1	1	1	1	0	1
Ciudad de México	1	1	1	1	0	1
Guanajuato	0	1	1	1	0	0
Jalisco	0	0	0	1	0	0
México	1	0	1	1	1	1
Michoacán de Ocampo	1	0	0	0	0	0
Querétaro	1	0	1	0	0	1
Sinaloa	1	1	0	1	0	0
Sonora	0	0	1	1	0	0
Tabasco	0	0	1	0	0	1
Tlaxcala	0	0	1	1	0	1
Veracruz de Ignacio de la Llave	1	1	0	0	0	1
Yucatán	1	1	1	0	1	1

Nota: El número 1 hace referencia a las entidades federativas donde se reportó que estas actividades estaban consideradas en el programa postpenitenciario, el 0 hace referencia a aquellas en donde no se reportó que estuvieran consideradas. En los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí y Zacatecas se reportó que no contaban con programa postpenitenciario. En los estados de Durango, Oaxaca y Tamaulipas se reportó no saberlo.

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

ser respetados durante su estancia en prisión. Conocer y respetar los derechos de las personas privadas de la libertad contribuyen a la reintegración social, ya que "brinda condiciones de internamiento digno y seguro constituye un requisito fundamental para alcanzar dicha aspiración".⁶⁸ Sin embargo, debido a su pérdida de libertad se convierten en sujetos con mayor probabilidad de sufrir violaciones a estas garantías.

En este sentido, la protección de los derechos humanos juega un papel central. Durante 2016, 14% de los cen-

tos penitenciarios indicaron tener unidades especializadas en derechos humanos. Sin embargo, la gran mayoría de las prisiones estatales aún carecen de este tipo de arreglos al interior de los penales. Pese a esto, 30 de las entidades federativas afirmaron haber realizado actividades que promueven información relativa a derechos humanos para la población reclusa. En 25 entidades, se brindaron asesorías jurídicas; en 21, se ofreció capacitación en materia de derechos humanos y en 19, se realizaron informes sobre quejas relacionadas por posibles violaciones a derechos.

La violación sistemática de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad impide que se alcance de mejor manera reintegración a la comunidad. Esto sucede cuando no se permite que la población reclusa sostenga vínculos con sus familiares y la sociedad que son importantes para su posterior reincorporación. Otro ejemplo, es violar el derecho a la clasificación de acuerdo al sexo y situación jurídica; dicha falta propicia la convivencia entre delincuentes de baja y alta peligrosidad, lo cual puede inducir a facilitar la reincidencia delictiva.

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
<http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

Libro completo en:
<https://goo.gl/z9fRji>



modo de conclusión, es pertinente hacer las siguientes observaciones:

1. En 2016, la mayoría de las personas que se encontraban privadas de la libertad eran hombres, mexicanos, personas entre 18 y 29 años de edad y personas cuyo máximo grado de estudios concluidos era secundaria. Asimismo, quienes ingresaron a los establecimientos penitenciarios lo hicieron principalmente por la comisión de delitos que atentan contra el patrimonio (41%), particularmente el robo que representó 83 por ciento de este grupo de ilícitos.
2. La reincidencia es un fenómeno constante en el sistema penitenciario estatal, en promedio histórico, 15% del total de los ingresos se debieron a esta causa. Y, nuevamente, los delitos que afectan el patrimonio es el principal motivo por el cual las personas retornaron a los centros penitenciarios estatales.
3. La sobre población carcelaria en las entidades federativas es una problemática que, como se ha documentado en los Censos, sigue vigente a pesar de que las cifras recopiladas durante 2016 nos indica la disminución de la población reclusa en 13% respecto a la existente en 2015. Sin embargo, aún desconocemos si esto se deba a la implementación del Nuevo Sistema de Justicia y por lo tanto, pueda convertirse en una solución sostenible a lo largo del tiempo.
4. La separación de las personas que cumplen una sentencia de aquellas que no tienen una, continúa siendo un desafío para los penales estatales, parcialmente, debido a la carencia de infraestructura para dichos fines. Ya que aún existen entidades donde no hay espacios para las personas sin sentencia lo cual obliga a que esta población converja con quienes deben cumplir una condena.

5. Las mujeres son minoría en la cadena delictiva pero han aumentado en los últimos años su presencia en las prisiones estatales (56% de 2010 a 2015). Las mujeres con más presencia en los penales son las mexicanas, con edades entre 18 y 29 años y mayoritariamente con secundaria concluida. Ellas, a diferencia de los hombres reclusos, enfrentan el desafío de vivir con sus descendientes en condiciones que no contemplan este tipo de necesidades. Ejemplo de esto es la carencia de guarderías en la mayoría de centros penitenciarios mixtos y femeniles.
6. El personal penitenciario es insuficiente para atender a la población reclusa, pues por cada ocho personas privadas de la libertad, hay una persona de custodia que los vigila. Esta carencia es más notoria con respecto al personal especializado, 14% del total del personal penitenciario de 2016 tenía asignadas tareas técnicas. Es decir, labores especializadas en el ámbito de la reinserción.
7. La inversión en el sistema penitenciario de las entidades federativas es marginal respecto al presupuesto total de los estados. Además, se desconoce el gasto destinado a la reinserción social pues no es fácilmente observable a través de los capítulos de gasto.
8. La mayor cantidad de presupuesto se destina para pago de nómina y prestaciones (capítulo 1000 del clasificador por objeto del gasto), no obstante, se ha notado carencia de personal en los centros penitenciarios. Lo cual, a su vez, puede incidir en la ocurrencia de incidentes y el aumento de personas fallecidas o heridas.
9. A pesar de la oferta de reinserción social que tienen los establecimientos penitenciarios estatales, el porcentaje de delitos por reincidencia y reingresos pasó de 21% a 25% de 2014 a 2015. Uno de los problemas que dificultan la reinserción social es la carencia de infraestructura de los centros penitenciarios estatales para impartir actividades ocupacionales útiles. La generación de información sobre el sistema penitenciario y, en particular,

sobre los diferentes programas de reinserción social dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios es uno de los principales retos para alcanzar resultados eficaces.

Finalmente, el diagnóstico aquí proporcionado compila información para ayudar a que las autoridades competentes en la materia puedan contar con datos que les permitan formular estrategias que ayuden a solucionar los problemas centrales del sistema penitenciario en las entidades federativas.

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
<http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

Libro completo en:
<https://goo.gl/z9fRji>

- ¹ United Nations Office on Drugs and Crime, *Custodial and Non-Custodial Measures. Alternatives to Incarceration*, (UNODC, 2006), consultado 13 de junio de 2017, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/3_Alternatives_Incarceration.pdf
- ² Dolores Fernández, "El sistema de sanciones en la República Federal de Alemania", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 76 (enero-abril 2017), <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3035/3292>, (Fecha de consulta: 26 de junio de 2017).
- ³ Manuel Bermúdez, "La fragilidad de la política criminal y los derechos fundamentales en el sistema penitenciario peruano", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm. 1 (2007): pág. 31-37, <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/31-37/964>, (Fecha de consulta: 25 de abril de 2017).
- ⁴ Álvaro Cálix, "La falacia de más policías, más penas y más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa." *Nueva Sociedad*, núm. 208 (marzo-abril de 2007), https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/La_falacia_de_m%C3%A1s_polic%C3%ADAs_m%C3%A1s_penas_y_m%C3%A1s_c%C3%A1rceles_el_problema_de_la_inseguridad_y_el_castigo_desde_una_vis%C3%B3n_alternativa.pdf (Fecha de consulta: 30 de abril de 2017). Para conocer otros casos similares en América Latina dirigirse a (Bermúdez, 2007) para Perú, (Baracaldo, 2013) para Colombia, (Soares, 2013) para el caso brasileño, y para el triángulo norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) consultar a (Cawley, 2013).
- ⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Racionalización de la pena de prisión*, (CNDH, 2016), consultado 20 de junio de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160331.pdf
- ⁶ UNODC, *op. cit.*, 1.
- ⁷ Luis González y Julieta Morales, "Los derechos humanos de las personas privadas de la libertad: fundamento de la ejecución de la pena y la reinserción social.", en *Entre libertad y castigo: dilemas del estado contemporáneo. Estudios en homenaje a la Maestra Emma Mendoza Bremontz*. (México: UNAM, 2011), 373-381, consultado 7 de julio de 2017, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3104/22.pdf>

- ⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, (CIDH, OEA, 2013), consultado 16 de mayo de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>
- ⁹ Miguel Ángel Contreras, *10 temas de derechos humanos*, (Toluca: CODHEM, 2002), consultado 10 de abril de 2017, <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/libros/10Temas.pdf>
- ¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 18 (México 2017).
- ¹¹ Luis María Aguilar, "Reforma constitucional en materia penal de 2008. Antecedentes, objetivos y ejes rectores" en *El Sistema Penal Acusatorio en México* (México: INACIPE, 2016), consultado 21 de abril de 2017, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/ReformaPenal2008-2016.pdf>, pág. 33.
- ¹² Sofía M. Cobo, "Derecho de Ejecución de la Pena" en *El Nuevo Sistema de Justicia Penal en México*, (México: INACIPE, 2014), consultado 18 de abril de 2017, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/investigacion/descargas/CAP%C3%8DTULO%2016.%20MANUAL%20Reforma%20Enero2014.pdf>
- ¹³ Dante Preisser, "Reforma constitucional en materia penal 2008", en *El Sistema Penal Acusatorio en México* (México:INACIPE, 2016), consultado 21 de abril de 2017, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/ReformaPenal2008-2016.pdf>.
- ¹⁴ Código Nacional de Procedimientos Penales, Artículo 19, Capítulo II (México 2016).
- ¹⁵ Jessica Jacobson, Catherine Heard y Helen Fair, *Prison: Evidence of its use and over-use from around the world*. (London: Institute for Criminal Policy Research, 2017), consultado 25 de mayo de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/global_imprisonment_web2c.pdf.
- ¹⁶ Luis María Aguilar, *op. cit.*, 44.
- ¹⁷ Efrén Arellano, *Impacto de la reforma constitucional en el sistema de ejecución de sentencias. Documento de Trabajo núm. 104*, (México: CESOP, 2011), consultado 25 de mayo de 2017, http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/251531/739260/file/Impacto_reforma_constitucional_ejecucion_sentencias_docto104.pdf

- ¹⁸ Por citar un caso, en Hungría la desaprobación a los gitanos y romaní ha ocasionado que 40% de la población reclusa sea de esta cultura. En tanto que en Australia, un tercio de las personas privadas de la libertad durante 2016 eran indígenas. Jessica Jacobson, *op.cit.* 19.
- ¹⁹ Consiste en apoderarse sin el consentimiento de quien legítimamente pueda otorgarlo de cosa ajena mueble, siempre y cuando se presume que no existieron circunstancias que agravaran su realización". INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017. Marco Conceptual*, pág. 208, http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825095413.pdf (Fecha de consulta 27 de noviembre de 2017).
- ²⁰ Son los robos que no están contemplados en las descripciones anteriores. INEGI, *op.cit.*, 208.
- ²¹ María Fernanda Ossa, "Aproximaciones conceptuales a la reincidencia penitenciaria". *Ratio Juris*, núm. 14 (enero-junio 2012), 113-140, <http://132.248.9.34/hevila/Ratiojuris/2012/vol7/no14/4.pdf> (Fecha de consulta 1 de agosto de 2017).
- ²² Elías Carranza, "Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe. ¿Qué hacer?", *Anuario de Derechos Humanos*, (2012) pág. 32, <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/20551/21723> (Fecha de consulta 5 de abril de 2017).
- ²³ El Consejo Europeo considera que la sobre población crítica sucede cuando la densidad penitenciaria es igual o superior a 120%. Elías Carranza, *op. cit.*, pág. 33.
- ²⁴ Rosa Raffaelli, "Prison conditions in the Member States: selected European standards and best practices", (European Parliament, 2017), consultado 19 de abril de 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI\(2017\)583113_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI(2017)583113_EN.pdf).
- ²⁵ Rosa Raffaelli, *op. cit.*, pp. 4-5.
- ²⁶ International Centre for Prison Studies, *Guidance Note 4. Dealing with prison overcrowding*, (ICPS, 2004), consultado 26 de abril de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/gn4_9_0.pdf y UNODC, *op. cit.*, pág. 1.
- ²⁷ Los casos se encuentran documentados en Paula Acuña, Valentina Álvarez y Laura Chomali, "Hacinamiento y sobre población en las cárceles chilenas", en *Revista Ctrl+* (noviembre 2014), <http://ctrls.fen.uchile.cl/ctrls1/pdf/Hacinamiento.pdf>, (Fecha de

consulta: 13 de abril de 2017), María Baracaldo, "El sistema penitenciario y carcelario en Colombia: El concepto de alta seguridad en la justicia especializada", *Revista Policía y Seguridad Pública*, núm. 3 (mayo-octubre 2013), <https://www.lamjol.info/index.php/RPSP/article/view/1330/1157>, (Fecha de consulta: 13 de abril de 2017).

²⁸ El caso michoacano es particular porque en 2013 reportó solo 330 camas útiles lo cual arrojó un hacinamiento de 1685%.

²⁹ Aunque el Censo Nacional de Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatal no recaba esta información de forma directa, es posible realizar esta precisión a través del cruce de las variables de camas útiles y el total de población privada de la libertad.

³⁰ Marcelo Bergman y Elena Azaola, "Cárceles en México: Cuadros de una crisis" en *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 1 (2007), <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/74-87/966>, (Fecha de consulta: 27 de abril de 2017).

³¹ Bergman, *op. cit.*, pág. 2.

³² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, (OEA y CIDH, 2013), consultado 14 de septiembre de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>.

³³ En nuestra región los números no mienten: Honduras tenía en 2012 a 47.98% de su población reclusa como procesados; en Venezuela 65% de las personas privadas de la libertad en 2009 no tenían condena; 85% de la población carcelaria de Haití estaba en espera de juicio en 2007; en el 2006 Bolivia tenía al 74% de su población reclusa en prisión preventiva. CIDH, *op. cit.*, pág. 14.

³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 18 (2017).

³⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos *op. cit.*, pág. 4.

³⁶ Olga Espinoza, "Mujeres privadas de la libertad: ¿es posible su reinserción social?", *Cuaderno CRH*, v.29, n. SPE 03, (2016), <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0093.pdf>, (Fecha de consulta: 3 de julio de 2017).

³⁷ La población masculina registrada para 2010 fue de 175 mil 948 y para 2015 creció a 206 mil 223. Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011 al 2016.

- ³⁸ Durante la época de la colonia o el porfiriato, se les detenía por prostitución, abortos, homicidios pasionales y adulterio. En la actualidad, pueden ser acusadas por crímenes perpetrados en asociación con otros y en contra de personas ajenas a su círculo familiar. Claudia Salinas, "Las cárceles de mujeres en México: espacios de opresión patriarcal", *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, núm.117 (enero-junio 2014), http://www.ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPAÑOL/1_CLAUDIA_SALINAS_NOTAS_PARA_ELDEBATE_NO17.pdf, (Fecha de consulta: 3 de julio de 2017).
- ³⁹ Jenny Pontón, Andreina Torres, "Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm.1 (2007) <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/55-73/1626>, pág. 66, (Fecha de consulta: 4 de julio de 2017).
- ⁴⁰ Olga Espinoza, *op. cit.*, pág. 100.
- ⁴¹ Ministerio Público de la Defensa, *Mujeres Presas. La situación de mujeres embarazadas o con hijos/as menores de edad. Limitaciones al encarcelamiento*, (UNICEF Argentina. 2008), consultado 4 de julio de 2017, https://www.unicef.org/argentina/spanish/Libro_Mujeres_Presas.pdf.
- ⁴² Ministerio Público de la Defensa, *op. cit.*, pág. 4.
- ⁴³ Andrew Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management*, (International Centre for Prison Studies, 2009), consultado 20 de julio de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/handbook_2nd_ed_eng_8.pdf.
- ⁴⁴ Ministerio Público de la Defensa, *op. cit.*, pág. 4.
- ⁴⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Perfil del personal penitenciario en la República Mexicana*, (CNDH, 2016), consultado 31 de mayo de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160807.pdf.
- ⁴⁶ International Centre for Prison Studies. *Guidance Note 8. Prison staff and their training*, (ICPS, 2004), consultado 29 de mayo de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/gn8_6.pdf.
- ⁴⁷ Elías Carranza, *op. cit.*, pág. 48.

- ⁴⁸ Guillermo Zepeda, *Situación y desafíos del Sistema Penitenciario mexicano*, (México Evalúa, 2013), consultado 4 de abril de 2017, http://mexicosos.org/descargas/dossier/estudios/situacion_y_desafios_del_sistema_penitenciario.pdf
- ⁴⁹ Los números mexicanos no están alejados de los de la región, en El Salvador la relación fue de 17.3 por persona de vigilancia para 2011, 3.6 para Costa Rica, 8.9 para Paraguay y 8.2 para Colombia. Elías Carranza, *op. cit.*, pág. 49.
- ⁵⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*, (CNDH, 2015) consultado 29 de mayo de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2015.pdf, pág. 382.
- ⁵¹ Elías Carranza, *op. cit.*, pág. 48.
- ⁵² International Centre for Prison Studies, *op. cit.*, pág. 2.
- ⁵³ International Centre for Prison Studies, *op. cit.*, pág. 4.
- ⁵⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Perfil del personal penitenciario en la República Mexicana*, (CNDH, 2016), consultado 31 de julio de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160807.pdf, pág 8.
- ⁵⁵ De acuerdo con la definición del clasificador por objeto del gasto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estos incluyen materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales; alimentos y utensilios; materias primas y materiales de producción y comercialización; materiales y artículos de construcción y de reparación; productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio; combustible, lubricantes y aditivos; vestuarios, blancos, prendas de protección y artículos deportivos; materiales de suministro para seguridad; y herramientas, refacciones y accesorios menores.
- ⁵⁶ Steve Aos, Marna Miller y Elizabeth Drake, *Evidence-based public policy options to reduce future prison construction, criminal justice costs, and crime rates*, (Washington State Institute for Public Policy, 2006), consultado, 25 de julio de 2017, http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/952/Wsipp_Evidence-Based-Public-Policy-Options-to-Reduce-Future-Prison-Construction-Criminal-Justice-Costs-and-Crime-Rates_Full-Report.pdf.
- ⁵⁷ En México, el flujo de egresos durante 2015 fue de 209 mil 992 personas, lo cual advierte de la importancia de invertir en estrategias efectivas de reinserción social que puedan evitar la reincidencia delictiva.
- ⁵⁸ CPEUM, Artículo 18.

- ⁵⁹ Ley Nacional de Ejecución Penal, Artículo 83, Título III (2017).
- ⁶⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, *Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders*, (UNODC, 2012), consultado 24 de julio de 2017, http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Prevention_of_Recidivism_and_Social_Reintegration_12-55107_Ebook.pdf.
- ⁶¹ Ley Nacional de Ejecución Penal, Artículo 91 (2017).
- ⁶² Organización de los Estados Americanos, *Reduciendo la reincidencia delictiva. Metodología Estandarizada para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos y Programas de Reintegración Social Orientados a la Disminución de la Reincidencia Delictiva*, (OEA, s.f.), consultado 01 de agosto de 2017, http://www.oas.org/atip/documentos/dps_MetodologíaMonitoreo_evaluacion-F.pdf
- ⁶³ Christy Visher, Sara Debus y Jennifer Yahner, *Employment after Prison: A Longitudinal Study of Releasees in Three States*, (Urban Institute, Justice Policy Center, 2008), consultado 12 de julio de 2017, <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/32106/411778-Employment-after-Prison-A-Longitudinal-Study-of-Releasees-in-Three-States.PDF>
- ⁶⁴ UNODC, *op. cit.*, pág. 5.
- ⁶⁵ Para este documento, se considera a la tasa de reincidencia como la relación entre la cantidad de delitos cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios de tipo reincidente y la cantidad total de delitos cometidos por los ingresados. En esta publicación puede consultarse la Gráfica 9.
- ⁶⁶ Ley Nacional de Ejecución Penal, Artículo 107 (2017).
- ⁶⁷ La asesoría y/o asistencia periódica a la población egresada de los centros penitenciarios fue la actividad que 11 entidades federativas reportaron como la mayor realizada dentro de sus programas postpenitenciarios. En contraste, con la creación, organización y/o administración de albergues para la población egresada de los centros penitenciarios; dato que solo afirmaron ejecutar el Estado de México y Yucatán.
- ⁶⁸ Jesús Argáez, "La reinserción social como derecho humano" en *La reintegración social y familiar de los adolescentes sentenciados en Tabasco*, (Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2016), consultado 25 de julio de 2017, <http://publicaciones.ujat.mx/cientificas/Documentos/Sociales/42/RSFAST%20-%2020160808electr.pdf>, pág. 74.

Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
<http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

Libro completo en:
<https://goo.gl/z9fRji>

RECURSOS ELECTRÓNICOS

Acuña, Paula, Valentina Álvarez y Laura Chomali, "Hacinamiento y sobre población en las cárceles chilenas", en *Revista Ctrl+ (noviembre 2014)*, <http://ctrls.fen.uchile.cl/ctrls1/pdf/Hacinamiento.pdf>, (Fecha de consulta: 13 de abril de 2017).

Aguilar, Luis María, "Reforma constitucional en materia penal de 2008. Antecedentes, objetivos y ejes rectores" en *El Sistema Penal Acusatorio en México* (México: INACIPE, 2016), consultado 21 de abril de 2017, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/ReformaPenal2008-2016.pdf>, pág. 33.

Aos, Steve, Marna Miller y Elizabeth Drake, *Evidence-based public policy options to reduce future prison construction, criminal justice costs, and crime rates*, (Washington State Institute for Public Policy, 2006), consultado, 25 de julio de 2017, http://www.wsipp.wa.gov/ReportFile/952/Wsipp_Evidence-Based-Public-Policy-Options-to-Reduce-Future-Prison-Construction-Criminal-Justice-Costs-and-Crime-Rates_Full-Report.pdf.

Arellano, Efrén, *Impacto de la reforma constitucional en el sistema de ejecución de sentencias. Documento de Trabajo núm. 104*, (México: CESOP, 2011), consultado 25 de mayo de 2017, http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/251531/739260/file/Impacto_reforma_constitucional_ejecucion_sentencias_docto104.pdf

Argáez, Jesús, "La reinserción social como derecho humano" en *La reintegración social y familiar de los adolescentes sentenciados en Tabasco*, (Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2016), consultado 25 de julio de 2017, <http://publicaciones.ujat.mx/cientificas/Documentos/Sociales/42/RSFAST%20-%2020160808electr.pdf>, pág. 74.

- Baracaldo, María, "El sistema penitenciario y carcelario en Colombia: El concepto de alta seguridad en la justicia especializada", *Revista Policía y Seguridad Pública*, núm. 3 (mayo-octubre 2013), <https://www.lamjol.info/index.php/RPSP/article/view/1330/1157>, (Fecha de consulta: 13 de abril de 2017).
- Bartels Lorana y Antonette Gaffney, *Good practices in women's prisons; A literature review*, (Australian Institute of Criminology, 2011), consultado 10 de abril de 2017, http://www.aic.gov.au/media_library/publications/tbp/tbp041/tbp041.pdf.
- Bergman Marcelo y Elena Azaola, "Cárceles en México: Cuadros de una crisis" en *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 1 (2007), <http://revistas.flacoandes.edu.ec/urvio/article/view/74-87/966>, (Fecha de consulta: 27 de abril de 2017).
- Bermúdez, Manuel, "La fragilidad de la política criminal y los derechos fundamentales en el sistema penitenciario peruano", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm. 1 (2007): pág. 31-37, <http://revistas.flacoandes.edu.ec/urvio/article/view/31-37/964>, (Fecha de consulta: 25 de abril de 2017).
- Cálix, Álvaro, "La falacia de más policías, más penas y más cárceles: el problema de la inseguridad y el castigo desde una visión alternativa." *Nueva Sociedad*, núm. 208 (marzo-abril de 2007), [https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/La_falacia_de_m%C3%A1s_polic%C3%ADAs_m%C3%A1s_penas_y_m%C3%A1s_c%C3%ADrculos_el_problema_de_la_inseguridad_y_el_castigo_desde_una_vis%C3%VID3%BDn_alternativa.pdf](https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/La_falacia_de_m%C3%A1s_polic%C3%ADAs_m%C3%A1s_penas_y_m%C3%A1s_c%C3%ADrculos_el_problema_de_la_inseguridad_y_el_castigo_desde_una_vis%C3%ADC3%BDn_alternativa.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Código Nacional de Procedimientos Penales. Última reforma publicada DOF 17-06-2016. Diario Oficial de la Federación. México: 2016. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_170616.pdf (Fecha de consulta 16 de mayo de 2017).

- _____. Código Penal Federal. Última reforma publicada DOF 07-04-2017. Diario Oficial de la Federación. México: 2017. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_ref126_07abr16.pdf (Fecha de consulta 12 de junio de 2017).
- _____. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada DOF 24-02-2017. Diario Oficial de la Federación. México: 2017. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf (Fecha de consulta 04 de abril de 2017).
- _____. Ley Nacional de Ejecución Penal. Última reforma publicada DOF 16-06-2016. Diario Oficial de la Federación. México: 2016. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf> (Fecha de consulta 12 de junio de 2017).
- Carranza, Elías, "Situación Penitenciaria en América Latina y el Caribe. ¿Qué hacer?, *Anuario de Derechos Humanos*, (2012) pág. 32, <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/20551/21723> (Fecha de consulta 5 de abril de 2017).
- Cobo, Sofía M, "Derecho de Ejecución de la Pena" en *El Nuevo Sistema de Justicia Penal en México*, (México: INACIPE, 2014), consultado 18 de abril de 2017, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/investigacion/descargas/CAP%C3%8DTULO%202016.%20MANUAL%20Reforma%20Enero2014.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, (CIDH, OEA, 2013), consultado 16 de mayo de 2017, <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

- Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Perfil del personal penitenciario en la República Mexicana*, (CNDH, 2016), consultado 31 de mayo de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160807.pdf.
- _____. *Racionalización de la pena de prisión*, (CNDH, 2016), consultado 20 de junio de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160331.pdf
- _____. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*, (CNDH, 2015) consultado 29 de mayo de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2015.pdf, pág. 382.
- Contreras, Miguel Ángel, *10 temas de derechos humanos*, (Toluca: CODHEM, 2002), consultado 10 de abril de 2017, <http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/libros/10temas.pdf>
- Coyle, Andrew, *A Human Rights Approach to Prison Management*, (International Centre for Prison Studies, 2009), consultado 20 de julio de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/handbook_2nd_ed_eng_8.pdf.
- Espinoza, Olga, "Mujeres privadas de la libertad: ¿es posible su reinserción social?", *Cuaderno CRH*, v.29, n. SPE 03, (2016), <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0093.pdf>, (Fecha de consulta: 3 de julio de 2017).
- Fernández, Dolores, "El sistema de sanciones en la República Federal de Alemania", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 76 (enero-abril 2017), <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3035/3292>, (Fecha de consulta: 26 de junio de 2017).

González, Luis y Julieta Morales, "Los derechos humanos de las personas privadas de la libertad: fundamento de la ejecución de la pena y la reinserción social.", en **Entre libertad y castigo: dilemas del estado contemporáneo. Estudios en homenaje a la Maestra Emma Mendoza Bremantz.** (México: UNAM, 2011), 373-381, consultado 7 de julio de 2017, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3104/22.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2017/> (Fecha de consulta: 17 de octubre de 2017).

_____. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2016/> (Fecha de consulta: 05 de abril de 2017).

_____. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2015/> (Fecha de consulta: 03 de mayo de 2017).

_____. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2014/> (Fecha de consulta: 03 de mayo de 2017).

_____. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2013", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2013/> (Fecha de consulta: 03 de mayo de 2017).

- _____. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2012", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2012/> (Fecha de consulta: 03 de mayo de 2017).
- _____. "Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2011", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2011/> (Fecha de consulta: 03 de mayo de 2017).
- International Centre for Prison Studies, *Guidance Note 4. Dealing with prison overcrowding*, (ICPS, 2004), consultado 26 de abril de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/gn4_9_0.pdf
- _____. *Guidance Note 8. Prison staff and their training*, (ICPS, 2004), consultado 29 de mayo de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/gn8_6.pdf.
- Jacobson, Jessica, Catherine Heard y Helen Fair, *Prison: Evidence of its use and over-use from around the world*. (London: Institute for Criminal Policy Research, 2017), consultado 25 de mayo de 2017, http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/global_imprisonment_web2c.pdf.
- Ministerio Público de la Defensa, *Mujeres Presas. La situación de mujeres embarazadas o con hijos/as menores de edad. Limitaciones al encarcelamiento*, (UNICEF Argentina. 2008), consultado 4 de julio de 2017, https://www.unicef.org/argentina/spanish/Libro_Mujeres_Presas.pdf.
- Organización de los Estados Americanos, *Reduciendo la reincidencia delictiva. Metodología Estandarizada para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos y Programas de Reintegración Social Orientados a la Disminución de la Reincidencia Delictiva*, (OEA, s.f.), consultado 01 de agosto de 2017, http://www.oas.org/atip/documentos/dps_MetodologiaMonitoreo_evaluacion-F.pdf

Ossa, María Fernanda, "Aproximaciones conceptuales a la reincidencia penitenciaria". *Ratio Juris*, núm. 14 (enero-junio 2012), 113-140, <http://132.248.9.34/hevila/Ratiojuris/2012/vol7/no14/4.pdf> (Fecha de consulta 1 de agosto de 2017).

Pontón, Jenny y Andreina Torres, "Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas", *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, núm.1 (2007) <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/55-73/1626>, pág. 66, (Fecha de consulta: 4 de julio de 2017).

Preisser, Dante, "Reforma constitucional en materia penal 2008", en *El Sistema Penal Acusatorio en México* (México:INACIPE, 2016), consultado 21 de abril de 2017, <http://www.inacipe.gob.mx/stories/publicaciones/novedades/ReformaPenal2008-2016.pdf>.

Raffaelli, Rosa, "Prison conditions in the Member States: selected European standards and best practices", (European Parliament, 2017), consultado 19 de abril de 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI\(2017\)583113_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI(2017)583113_EN.pdf).

Salinas, Claudia, "Las cárceles de mujeres en México: espacios de opresión patriarcal", *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, núm.117 (enero-junio 2014), http://www.ibero.mx/iberoforum/17/pdf/ESPAÑOL/1_CLAUDIA_SALINAS_NOTAS_PARA_ELDEBATE_N017.pdf, (Fecha de consulta: 3 de julio de 2017).

United Nations Office on Drugs and Crime, *Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders*, (UNODC, 2012), consultado 24 de julio de 2017, http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Prevention_of_Recidivism_and_Social_Reintegration_12-55107_Ebook.pdf.

_____. *Custodial and Non-Custodial Measures. Alternatives to Incarceration*, (UNODC, 2006), consultado 13 de junio de 2017, https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/cjat_eng/3_Alternatives_Incarceration.pdf

Visher, Christy, Sara Debus y Jennifer Yahner, *Employment after Prison; A Longitudinal Study of Releasees in Three States*, (Urban Institute, Justice Policy Center, 2008), consultado 12 de julio de 2017, <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/32106/411778-Employment-after-Prison-A-Longitudinal-Study-of-Releasees-in-Three-States.PDF>

Zepeda, Guillermo, *Situación y desafíos del Sistema Penitenciario mexicano*, (México Evalúa, 2013), consultado 4 de abril de 2017, http://mexico-sos.org/descargas/dossier/estudios/situacion_y_desafios_del_sistema_penitenciario.pdf