

EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

Elena AZAOLA GARRIDO*

A mi querido Sergio, maestro y amigo

SUMARIO: I. *Mi reconocimiento.* II. *El marco normativo del sistema penitenciario.* III. *Los principios.* IV. *El contexto internacional.* V. *Problemática de las prisiones en América Latina.* VI. *El sistema penitenciario en México.* VII. *Algunos de los problemas principales.* VIII. *Centros con participación de la iniciativa privada.* IX. *El régimen de segregación y la “muerte social”.* X. *El personal penitenciario.* XI. *Conclusiones y recomendaciones.* XII. *Bibliografía.*

I. MI RECONOCIMIENTO

Era el año 1975 y, recién egresada de la carrera de Antropología Social, tuve la suerte de entrar a colaborar con Luisa María Leal, la primera secretaria general del Consejo Nacional de Población, quien fuera una mujer talentosa y comprometida que, lamentablemente, perdió la vida poco tiempo después. Mientras trabajaba en Conapo, un día Luisa María me dijo que a ella y al doctor Sergio García Ramírez, entonces subsecretario de gobernación, les interesaría que se elaborara un estudio que pudiera mostrar de qué manera las grandes concentraciones de población, como las que tienen lugar en las unidades habitacionales, podrían dar lugar a una mayor incidencia de conductas antisociales. Fue así que me envió para que platicara sobre el estudio con el doctor García Ramírez quien, desde el primer momento, me recibió con la gentileza que lo caracteriza. Después de que, al año siguiente,

* Antropóloga y psicoanalista, profesora-investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, ezaola@ciesas.edu.mx.

concluimos el estudio “Conducta Antisocial en una Unidad Habitacional”, el doctor García Ramírez me invitó a colaborar en el recién inaugurado Instituto Nacional de Ciencias Penales. Hay dos cosas que nunca olvidaré de ese momento. La primera, el orgullo que él mostraba por haber logrado poner en libertad a los últimos presos políticos que había en aquel momento y, la segunda, su advertencia de que, si me inclinaba por el estudio de las instituciones penitenciarias, éste sería una especie de “virus” del que no habría manera de ser inoculada; y ¡así fue!

No es sólo por esto que siempre estaré agradecida con Sergio, sino porque, sin ser de manera formal mi maestro, invariablemente compartió de manera generosa sus vastos conocimientos conmigo y, más tarde y hasta la fecha, su amistad, la que continúo guardando como un tesoro. Muchas gracias, Sergio.

II. EL MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA PENITENCIARIO

México cuenta con un sólido marco normativo nacional que regula la ejecución penal además de que ha ratificado diversos tratados internacionales que, a partir de la reforma constitucional de 2011, son también parte de nuestras leyes. Este conjunto de normas establece los principios y procedimientos que deben regular la vida de las personas que se encuentran privadas de su libertad.¹ Sin embargo, no es difícil constatar que la gran mayoría de nuestros establecimientos penitenciarios están lejos de haber logrado poner en práctica los principios y obligaciones establecidos en este marco legal.

De manera muy breve, me referiré en la primera parte de este trabajo al conjunto de principios que deben normar al sistema penitenciario nacional a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011. En la segunda parte me detendré con mayor detalle en la situación que, más allá de los principios, prevalece al interior de las prisiones mexicanas.

¹ A nivel nacional, las normas básicas que regulan la ejecución penal son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Nacional de Ejecución Penal. Entre los tratados internacionales se encuentran: Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos (Reglas Nelson Mandela), aprobadas por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 2015, <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/175> así como las Reglas de Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delinquentes (Reglas de Bangkok), emitidas por la Asamblea General en marzo de 2011, http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/65_229_Spanish.pdf.

III. LOS PRINCIPIOS

Se ha dicho, y con razón, que la reforma constitucional de 2011 en derechos humanos es la más importante que ha tenido lugar desde que la Constitución fuera promulgada en 1917. También se ha señalado que dicha reforma implicó un cambio de paradigma en cuanto a la tutela de los derechos de los gobernados por parte del Estado mexicano.²

Este cambio de paradigma se expresa de manera clara en el hecho de que, a partir de la reforma constitucional, todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos que nuestro país ha suscrito, se consideran parte integral de nuestro corpus legal y con la misma jerarquía que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este precepto quedó establecido en el artículo 1o. constitucional.³

La reforma constitucional “obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, al mismo tiempo que deben prevenir, investigar, sancionar y repararlos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.⁴

Por su parte, la Ley Nacional de Ejecución Penal, promulgada en 2016, contiene una serie de principios rectores que han sido analizados en profundidad en un texto reciente de Miguel Sarre y Juan Morey. A continuación, de manera sintética esbozo estos principios, siguiendo en todo momento la formulación y el análisis propuestos por estos autores.⁵

- 1) Dignidad. El Estado debe asegurar no sólo condiciones compatibles con el respeto a la dignidad humana sino, además, ejecutar la privación de la libertad de forma tal que las personas privadas de la libertad no sean sometidas a angustias o dificultades que excedan el nivel inevitable de sufrimiento intrínseco de toda detención.

² “La Reforma Constitucional de 2011 y los Derechos Humanos, Cuerpo Jurídico-Derechos Humanos”, 25 de mayo de 2020, en *La reforma constitucional de 2011 y los derechos humanos*, Lex Pro Humanitas.

³ García, T., “La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 48, núm. 143, mayo-agosto de 2015.

⁴ Lex Pro Humanitas, *cit.*

⁵ Sarre, M. y Morey, J. F., Principios Rectores. Documento de trabajo para el proyecto: *Estándares Avanzados de las Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario Mexicano*, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, México, UNODC, 2019.

- 2) Debida diligencia. La diligencia debida se refiere al grado de cuidado que un poseedor de responsabilidades (el Estado) debe observar en el cumplimiento de éstas. Implica el establecimiento de sistemas y procesos de gestión orientados a tornar eficaz la garantía de los derechos humanos involucrados.

La debida diligencia incluye también la gestión efectiva apegada a la normatividad y la probidad administrativa que es, al mismo tiempo, un obstáculo para la corrupción. Comprende, entre otros aspectos, la gestión eficaz de: servicios y suministros; condiciones de infraestructura; sistemas que aseguren la comunicación de las personas privadas de libertad; instalaciones y mobiliario adecuados; recursos humanos y financieros, etcétera.⁶

- 3) Justiciabilidad y exigibilidad. El sistema de justicia de ejecución instrumentado en México reconoce las garantías de debido proceso y de protección de derechos mediante la posibilidad de entablar controversias judiciales, a través de un sistema de audiencias a cargo de las y los jueces de ejecución penal. De este modo, el Estado de derecho ingresa a prisión con su andamiaje de derechos sustantivos y también con los mecanismos para su exigibilidad, entre los que destaca la jurisdicción especializada en manos de los jueces de ejecución penal.
- 4) Rendición de cuentas. En un Estado democrático de derecho, la rendición de cuentas es una obligación básica de los poderes públicos mediante la cual se tornan factibles la evaluación del desempeño de los agentes estatales y la fiscalización del uso de los recursos. Lo anterior redundaría en una garantía del cumplimiento del ordenamiento jurídico, del fortalecimiento de la probidad administrativa y la transparencia de la gestión financiera del Estado.

Otro componente fundamental de la dimensión externa de la rendición de cuentas está dado por la fiscalización efectuada por las organizaciones de la sociedad civil.

- 5) Pro persona. El principio pro persona, criterio rector de la interpretación de derechos y garantías a partir de la reforma constitucional de 2011, determina la aplicación de la norma (de fuente nacional o internacional) que brinde la protección más amplia a las personas. Sólo son válidas las limitaciones razonables, necesarias, proporcionadas

⁶ UNODC, *Estándares Avanzados de las Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario Mexicano*, México, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, UNODC, 2019.

les e idóneas que se encuentren debidamente justificadas, y cuyo fin legítimo permita su compatibilización con otros derechos.

- 6) Progresividad y no regresividad. El principio dual de progresividad y no regresividad, estrechamente relacionado con el principio pro persona que le da origen, importa la conservación de los avances en materia de derechos humanos y el impulso continuo de su desarrollo. La progresividad se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad, sino que además implica que la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata o como consecuencia directa del reconocimiento de un atributo, sino que surge a partir de un proceso: la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual.

En lo que se refiere a las personas privadas de la libertad, baste señalar que el reconocimiento de su calidad de sujetos de derechos permite, entre otros atributos, acceder a la justicia de ejecución penal y al debido proceso para hacer efectivos derechos propios de la reclusión, por ejemplo: una adecuada ubicación, acceso a la protección de la salud, alimentación, seguridad personal, cuidados especiales, servicios educativos, capacitación para el trabajo, acceso al deporte, disponibilidad de agua potable, facilidades para la visita íntima y familiar, acceso a la defensa, plena ejecución de las resoluciones judiciales y seguridad jurídica, entre otros.⁷

- 7) Interés superior de la niñez. En la ejecución penal debe considerarse el principio de interés superior de la niñez, tanto en las decisiones, intervenciones y acciones que realicen las autoridades, como en relación con los niños y niñas que viven en las prisiones con sus madres (o con sus padres), en aspectos relacionados con la ubicación de las personas privadas de la libertad y las visitas que reciben de parte de niñas, niños y jóvenes. El interés superior de la niñez debe guiar a las autoridades para permitir que este grupo de personas logre desarrollarse en condiciones óptimas en ejercicio de todos sus derechos.
- 8) Prohibición de la tortura y malos tratos. La Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, establece el marco jurídico para la identificación de la tortura y los malos tratos. En este sentido, de acuerdo con esta Ley, todo uso de la fuerza sobre una persona en detención sujeta al control material del Estado, que no tenga un propósito legal

⁷ *Idem.*

o que no responda a una necesaria causa o justificación constitucional o convencionalmente admisible, exige ser identificada a fin de que se adopten las medidas para su prevención, investigación, sanción y reparación.

- 9) **Gobernabilidad.** La gobernabilidad es entendida como una condición orgánica que presupone la vigencia y efectividad de normas generales e individualizadas; reglas, procedimientos, protocolos y directivas vinculantes para las autoridades, las personas privadas de la libertad y los terceros que ingresan a los centros. Ello implica un conjunto de mecanismos de control y fiscalización para las autoridades y las personas privadas de libertad y demás sujetos legitimados para actuar en la prisión, cuya puesta en marcha impide privilegios ilícitos, situaciones de impunidad y grupos de autogobierno.⁸

Hasta aquí un apretado resumen de los principios que rigen la ejecución de penas en nuestro país, de acuerdo con Sarre y Morey.⁹ A continuación, pasaremos al análisis de la situación que, en los hechos, guarda el sistema penitenciario en México.

IV. EL CONTEXTO INTERNACIONAL

En esta sección comenzaré por situar brevemente al sistema penitenciario en el contexto internacional para luego pasar a describir los retos que enfrenta a nivel nacional y, por último, al esbozo de algunas recomendaciones de política pública que podrían contribuir a mejorar su desempeño.

Para tener claro el lugar que el sistema penitenciario mexicano ocupa en relación con otros países, valdría la pena tener presente algunos datos que se refieren al periodo 2018-2021.¹⁰

- Estados Unidos es el país que cuenta, tanto en números absolutos como relativos, con la mayor cantidad de población en prisión en el

⁸ Sarre, M. y Morey, J. F., Principios Rectores..., *cit.*

⁹ *Idem.*

¹⁰ Los datos sobre la población penitenciaria en el mundo pueden consultarse en: <https://www.geografiainfinita.com/2013/05/mapa-presos-en-el-mundo/> así como en: <https://www.prisonstudies.org/ten-country-prisons-project/las-diferentes-pautas-de-encarcelamiento#:~:text=Durante%20la%20s%20%C3%BAltimas%20d%C3%A9cadas,se%20encuentra%20en%20prisi%C3%B3n%20preventiva.>

mundo: 2,100,000 personas, lo que representa una tasa de 655 personas en prisión por cada 100,000 habitantes.

- En números absolutos, le siguen China, con 1,700,000 personas, Rusia con 780,000 y Brasil con 759,000 personas en prisión.
- En números relativos, a Estados Unidos le siguen varias de las Islas del Caribe que cuentan con tasas de más de 600 por 100,000 habitantes, así como El Salvador con 590, Cuba con 510 y Rusia con 486. La tasa media de personas en prisión en la Unión Europea es de 139 por 100,000.
- Las cárceles más sobrepobladas en el mundo se hallan en Filipinas, Haití y Guatemala que cuentan con una sobrepoblación de más de 400%.
- En América Latina los países que cuentan con una mayor tasa de población en reclusión son: El Salvador, con 590, y Panamá con 406 por cada 100,000 habitantes.
- México es el segundo país en América Latina, después de Brasil, por el número de personas en prisión. Cuenta, al mes de octubre de 2021, con 222,000 personas privadas de la libertad y es el séptimo país en el mundo por el tamaño de su población penitenciaria después de Estados Unidos, China, Rusia, Brasil, Tailandia e Irán.
- En números relativos, México cuenta con una tasa de 175 personas en prisión por cada 100,000 habitantes, tasa que es menor a la que tienen los países centroamericanos y del Caribe, así como también es menor a la que tienen la mayor parte de los países del Cono Sur.

V. PROBLEMÁTICA DE LAS PRISIONES EN AMÉRICA LATINA

En un texto reciente, una especialista en prisiones, Fiona Macaulay, resume los hallazgos que los estudios en América Latina han documentado acerca de la situación de las prisiones en la región durante las últimas tres décadas. El estudio de las prisiones, de acuerdo con la autora, demuestra las ilegalidades persistentes que se cometen en nombre de la ley y revela cómo los operadores legales crean y mantienen estos espacios de excepción a la legalidad, así como la manera en que son experimentados por el personal y los internos.¹¹

¹¹ Macaulay, F. “Prisoner Capture: Welfare, Lawfare, and Warfare in Latin America’s Overcrowded Prisons”, en Sieder, Rachel *et al.*, *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*, Routledge, Nueva York, 2019, p. 255.

A partir de la década de los años noventa, América Latina experimentó un crecimiento exponencial de la población penitenciaria, que en algunos casos se quintuplicó, provocando una severa crisis estructural en los sistemas de justicia penal. En un número significativo de países, este incremento de la población penitenciaria ocasionó la pérdida de control por parte del Estado de los establecimientos carcelarios. Ello produjo una normativa paralela y un régimen pseudo legal en el que grupos de prisioneros tomaron el control de la población interna en ausencia de operadores del Estado al interior de los establecimientos penitenciarios.¹²

El incremento masivo de la población encarcelada en América Latina fue el resultado del expansionismo penal, también llamado populismo punitivo, dado el incremento notable de las conductas tipificadas como delitos en los códigos de la mayoría de los países de la región, así como también fue el resultado del endurecimiento de las penas que prohibían el otorgamiento de beneficios de preliberación. Ello, tomando en cuenta que las tasas de encarcelamiento no están correlacionadas con el incremento de la criminalidad sino con la manera como la sociedad y las instituciones de justicia deciden tratar a los presuntos responsables de haber cometido un delito (2019: 247). Asimismo, tiene que ver con el porcentaje de personas puestas en prisión preventiva y, en el caso de México, de figuras como el arraigo que violan garantías constitucionales como la presunción de inocencia, entre otras.

Los porcentajes de internos en prisión preventiva son extremadamente altos en América Latina, pues rondan el 70% de la población encarcelada en comparación con el 30% a nivel global. Debe también tomarse en cuenta que las personas puestas en prisión preventiva tienen pocas oportunidades de contar con una defensa apropiada y de poder reunir pruebas en su favor por lo que, una vez en prisión, lo más probable es que permanezcan. Ello crea los espacios de excepción de la legalidad descritos por Agamben, en los que aquellos sometidos a dichos espacios “son simultáneamente sujetos de la ley y exentos de su protección”.¹³ El resultado de la creación de estos espacios de excepción de la legalidad fue que las autoridades penitenciarias se vieron forzadas a compartir la gobernabilidad de los centros con los internos, o bien a cederles el control por completo. En respuesta, los internos se organizaron bajo sus propios códigos en regímenes que varían considerablemente y que pueden ir desde garantizar la mera sobrevi-

¹² *Ibidem*, p. 243.

¹³ *Ibidem*, p. 250.

vencia (“bare life”, de acuerdo con Agamben) o la ayuda mutua, como ocurre en algunas cárceles de Perú, hasta otras donde un grupo somete al resto por la vía de la fuerza y la extorsión, como ha ocurrido en muchas prisiones mexicanas, u otras que utilizan a la población para reclutar y fortalecer a su grupo delictivo, como en Brasil, o donde los presos conviven en un equilibrio sin liderazgos y sin participación alguna por parte de autoridades, como en Bolivia.¹⁴

VI. EL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO

Comenzaremos por los números básicos que describen a nuestras cárceles. Las cifras corresponden al mes de octubre de 2021.¹⁵

- México cuenta con 288 centros penitenciarios: 273 son centros estatales y 15 federales.
- La población total, en números redondos, es de 222,000 internos, 95 % hombres y 5 % mujeres.
- Sólo 40 % de las mujeres se encuentra en un establecimiento penal femenino mientras que el resto se hallan internas en establecimientos mixtos, lo que las coloca en una situación de desventaja. De igual modo, mientras que 50 % de las mujeres se encuentran en prisión preventiva, 42 % de los varones se encuentran en esta situación, lo que quiere decir que la justicia es más lenta para las mujeres. El alto porcentaje de personas en prisión preventiva significa que poco más de 90,000 personas duermen cada noche en nuestras prisiones sin que se les haya comprobado la comisión de algún delito.
- Casi 500 niños viven con sus madres en diferentes centros penitenciarios y comparten con ellas las mismas carencias y dificultades.
- 87 % de la población penitenciaria es del fuero común y 13 % del fuero federal.
- No obstante que la población penitenciaria a nivel nacional se redujo en 22 % entre 2014 y hasta principios de 2019, el 43 % de los cen-

¹⁴ *Ibidem*, pp. 253 y 254.

¹⁵ Los datos de la población penitenciaria proceden de los Cuadernos Penitenciarios que mensualmente publica el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, así como del Segundo Informe de Gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, 2020.

tros penitenciarios continúa con una población que excede, hasta en 300% su capacidad.

- Contrario a la tendencia internacional de reducción de la población penitenciaria durante la pandemia,¹⁶ en México la población penitenciaria se incrementó en 10% entre enero de 2019 y octubre de 2021.
- Al mes de mayo de 2021, se tiene registro de 4451 personas contagiadas en centros penitenciarios por COVID-19 y 357 fallecidas.¹⁷ Sin embargo, estas cifras se refieren únicamente a aquellos casos de personas privadas de la libertad o de personal penitenciario al que se aplicaron pruebas, por lo que seguramente existe un número importante de casos que han quedado fuera de los registros, especialmente tomando en cuenta que solo 9% de la población penitenciaria ha sido vacunada.¹⁸
- Aun tomando en cuenta el subregistro, al mes de agosto de 2020, la tasa de fallecimientos por COVID-19 en nuestras prisiones (155 por 100,000) era tres veces más alta que la de la población en general en aquel momento (52 por 100,000).¹⁹
- De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, en los centros federales poco más de la mitad de la población interna son reinidentes y sólo 6% participa en actividades laborales.
- La Comisión Nacional de Derechos Humanos estima que el consumo de drogas en la población penitenciaria supera el 50%.²⁰
- De acuerdo con la Encuesta Nacional de Población Privada de Libertad del INEGI de 2016 (la única de este tipo que se ha levantado hasta ahora en nuestro país), las cárceles con niveles más altos de corrupción en el país son las de la Ciudad de México, el Estado de

¹⁶ Irán, Afganistán y Turquía liberaron al 30% de su población penitenciaria durante la pandemia. Véase Pérez, Maritza, “Ley de Amnistía no es idónea contra Covid en Cárceles: World Justice Project”, *El Economista*, 27 de agosto de 2020.

¹⁷ ASILEGAL, Mapa Penitenciario Covid-19, disponible en: <https://asilegal.org.mx/mapa-penitenciario-covid-19/>.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ Datos de la Universidad John Hopkins publicados por *Reforma*, 5 de septiembre de 2020, p. 1.

²⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018, Un modelo de atención y tratamiento para las personas farmacodependientes en prisión, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, disponible en: <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Tratamiento-Farmacodependencia-Prision.pdf>.

México y Puebla, mientras que los Estados con mayor hacinamiento, son: el Estado de México, Nayarit, Hidalgo, Morelos y Jalisco.²¹

- Otros datos de la misma Encuesta señalan que 32 % de la población penitenciaria se siente insegura en el centro donde se encuentra; 25 % aceptó declararse culpable debido a que lo amenazaron y 57 % recibió golpes, tortura o malos tratos al momento de su detención. El delito principal por el que las personas se hallan en prisión es el robo, que representa el 39 % del total de los delitos que se cometen.
- En promedio, diariamente muere de manera violenta una persona en los centros penitenciarios del país. Sin embargo, durante los últimos años, también ha habido incidentes violentos con múltiples víctimas; entre ellos: 70 heridos en el penal de La Toma, Veracruz, en 2018; 28 personas muertas en el Penal de Las Cruces, en Acapulco, en 2017; 49 muertos en el penal de Topo Chico, Nuevo León, en 2016.
- Entre marzo de 2020 y mayo de 2021 se han registrado 23 incidentes violentos en las prisiones que han sido ocasionados por el temor a los contagios por COVID-19 o por la falta de información a los familiares respecto a la salud de las personas privadas de libertad.

Es importante advertir que en México no existe un “sistema nacional penitenciario” propiamente dicho. Aun cuando existen problemas similares que afectan a la mayoría de los establecimientos penitenciarios, en realidad las circunstancias específicas varían de una entidad a otra ya que cada estado cuenta con autonomía para operar sus centros penitenciarios. Ello a pesar de que a partir de 2016 fue aprobada Ley Nacional de Ejecución Penal que paulatinamente ha entrado en vigor en las entidades y debería dar lugar a la creación de normas y protocolos de actuación uniformes para todas las prisiones del país. Mediante esta ley, los jueces de ejecución de la pena tienen atribuciones para recibir quejas de las personas privadas de la libertad y emitir resoluciones para que sus derechos sean respetados en las prisiones, como señalamos en el inciso correspondiente a los principios rectores del sistema de ejecución penal. Esto implica que la ejecución de las sanciones penales deja de ser sólo una responsabilidad de los centros penitenciarios, es decir, del Poder Ejecutivo, y pasa a ser también una responsabilidad del Poder Judicial.

²¹ INEGI, Encuesta Nacional de Personas Privadas de Libertad 2016, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/enpol2016_mex.pdf

Asimismo, es importante hacer notar las diferencias que existen entre dos tipos de prisiones en nuestro país: las estatales y las federales. De manera muy general podríamos decir que lo que distingue a las primeras es, en muchos casos, la presencia débil e inclusive la ausencia de control por parte del Estado, mientras que en las segundas hay un control excesivo, que no siempre se justifica, por parte del Estado.²²

La falta de control por parte del Estado en los centros estatales queda de manifiesto en las recomendaciones y los diagnósticos que ha venido elaborando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos durante los últimos años en los que destaca que 60% de los centros penitenciarios del país se encuentran en mayor o menor medida en manos de grupos criminales, dado que las autoridades carecen de la capacidad para someterlos a su control.²³

Lo contrario puede decirse respecto de los centros federales. En éstos, la población penitenciaria se halla sometida a un estricto control en el que prevalece el régimen de aislamiento que suele aplicarse en las prisiones de máxima seguridad, no obstante que apenas una mínima parte de la población que albergan estos centros cumple con el perfil para ser sometidos a dicho régimen. Una de las razones por las que ello ocurre es la falta de personal, ya que el control se facilita al mantener aislados a los internos. Esto, sin tomar en cuenta los severos daños que este régimen es capaz de producir, como lo han documentado estudios científicos rigurosos que alertan acerca de las consecuencias indeseables de someter a la población por periodos prolongados a este régimen, como veremos más adelante.

VII. ALGUNOS DE LOS PROBLEMAS PRINCIPALES

La mayoría de los problemas que afectan a los centros penitenciarios, así como a las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad, son bien conocidos. Aquí nos referiremos brevemente sólo a algunos de ellos.

- Una tercera parte de los centros penitenciarios cuenta con una población que excede su capacidad y que vive en instalaciones con es-

²² Azaola, E. y Hubert, M., “¿Quién controla las prisiones mexicanas?” en Benítez, Raúl y Aguayo, Sergio (eds.), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016*, México, CASE-DE-Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2017.

²³ CNDH, *Informe Anual de Actividades 2018*, disponible en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf.

pacios insuficientes y que carecen de mantenimiento. Ello provoca hacinamiento y la falta de todo tipo de servicios, generando condiciones de vida indignas y, muchas veces, infrahumanas.

- Los servicios más elementales que hacen posible la sobrevivencia, como son la provisión de agua potable, alimentos, servicios de salud y medicinas, son muy escasos y de mala calidad en los establecimientos penitenciarios por lo que la provisión de estos bienes recae en buena parte en las familias, quienes asumen costos y responsabilidades que competen al Estado.
- No obstante que la Constitución establece al trabajo, la educación, la capacitación para el trabajo, la cultura y el deporte como las bases para la reinserción social, sólo una mínima parte de la población penitenciaria tiene acceso al trabajo y a la educación. La mayoría asiste a cursos y talleres de todo tipo y se dedica a la elaboración de productos artesanales como una forma de autoempleo que, de nuevo, depende de la familia para su venta, así como para la adquisición de las materias primas.
- La falta de recursos y el abandono que crónicamente ha padecido el sistema penitenciario han puesto en riesgo la seguridad de los centros y la gobernabilidad al tiempo que propician la corrupción por parte del personal, así como la participación de líderes o grupos criminales que detentan el poder de facto al interior de los centros penitenciarios. No pocas veces ello ha costado la vida de funcionarios o custodios, así como de internos quienes, además de hallarse privados de su libertad en virtud de resoluciones legales dictadas por órganos del Estado, en los hechos, viven bajo el yugo de poderes extralegales capaces de resolver sobre sus vidas.
- Si se toma en cuenta que la gran mayoría de las personas que están en prisión son de escasos recursos, el hecho de que sus familias tengan que llevarles comida, medicinas y otros bienes afecta sin lugar a dudas la economía y el bienestar de las familias, situación que se agrava si a ello se agrega el costo de la corrupción que deben cubrir cada vez que visitan el centro penitenciario o las cuotas que les exigen pagar quienes mantienen el control para garantizar la seguridad de su familiar. Ello afecta de manera directa y desproporcionada a mujeres y niños, como lo han demostrado algunos estudios, pero también afecta de manera indirecta a la sociedad entera que tarde

o temprano deberá asumir los costos por los daños que todo esto produce.²⁴

- Como diversos estudios lo han documentado, la salud de quienes ingresan a prisión suele verse rápidamente deteriorada. Entre los padecimientos más comunes se encuentran: el vértigo, la disminución de la capacidad visual y olfativa, la pérdida de energía, los trastornos digestivos, las enfermedades dermatológicas y dentales, así como los trastornos auditivos. El riesgo de suicidio y el contagio de enfermedades infecciosas se elevan hasta 10 veces por encima de los que se observan en la población en general. Ello además de una sexualidad devastada y diversos trastornos mentales, todo lo cual permite decir que la pena de prisión es, sobre todo, una pena corporal que trae dolor y produce enfermedad y muerte.²⁵
- Por si fuera poco, a los problemas anteriores hay que añadir los prejuicios, la indiferencia, el abandono y el estigma con el que cargan tanto las personas que han estado en prisión, así como sus familiares, lo que dificulta y compromete sus posibilidades reales de reinserción.

VIII. CENTROS CON PARTICIPACIÓN DE LA INICIATIVA PRIVADA

Durante el periodo de gobierno de 2006 a 2012, en el marco de la “Guerra contra las Drogas”, se consideró que era necesario construir nuevos centros federales para albergar a lo que se suponía que sería una creciente población del fuero federal. De este modo, mientras que al inicio de dicho régimen se contaba con 3 centros federales, al final se contaba con 13 y hoy en día con 15, aunque la población con la que cuentan estos centros es tanto del fuero común como del fuero federal. En aquel momento se resolvió construir centros con la participación de la iniciativa privada.

La construcción y la administración compartida con la iniciativa privada de centros federales ha implicado un gran e injustificable dispendio de recursos públicos que se canalizaron a la construcción de enormes cen-

²⁴ Pérez Correa, C., *Las mujeres invisibles. Los costos de la prisión y los efectos indirectos en las mujeres*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2015; Giacomello, C., *Niñez que cuenta. El impacto de las políticas de drogas sobre niñas, niños y adolescentes con madres y padres encarcelados en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Church World Services, 2019.

²⁵ Gonin, D., *La santé incarcérée. Conditions de vie en détention*, L'Archipel, 2000 cit. por Pavarini, Massimo et al., *La Seguridad Pública. Tres puntos de vista convergentes*, México, Ediciones Coyoacán-FLASUD-Conacyt, 2006.

tros penitenciarios con el inconveniente de que éstos adoptaron de manera acrítica el modelo estadounidense de prisiones de súper máxima seguridad. Este modelo se caracteriza por la imposición de un régimen de control, de aislamiento y de represión excesivos que resulta violatorio de los derechos de las personas privadas de libertad tanto en términos de nuestras leyes, así como de los tratados internacionales que México ha suscrito en la materia.

Hoy en día, de los 15 centros federales, 8 cuentan con participación de la iniciativa privada y se les denomina CPS, lo que significa que se rigen mediante un Contrato de Prestación de Servicios. Estos centros fueron construidos y son administrados por empresas como ICA, PRODEMEX, IGA, TRADECO, CARSO y HOMEX y tuvieron un costo de 200,000 millones de pesos que el gobierno mexicano se comprometió a pagar en un lapso de 22 años después de los cuales pasarán a ser propiedad del Estado.²⁶

El costo diario por interno en estos centros construidos y administrados por la iniciativa privada varía, dependiendo del número de internos, oscila entre 3,000 y 6,000 pesos, mientras que en el resto de los centros el costo diario varía entre 300 y 400 pesos.

En los contratos el gobierno se comprometió a pagar de acuerdo con la capacidad instalada, independientemente de la población que realmente se tuviera. Vale decir que hoy en día el gobierno paga por el 100 % de la capacidad, no obstante que la ocupación es sólo del 60 %.

Otro de los problemas más importantes de los centros administrados con la participación de empresas privadas, son las restricciones que impone su diseño arquitectónico. Ello debido a la gran extensión de superficie construida, al número de edificios y a la distancia que hay que recorrer para trasladarse de uno a otro, lo que hace que el régimen y la vida cotidiana tanto del personal como de las personas privadas de libertad, se encuentre, de facto, condicionada por un diseño arquitectónico inapropiado. Esto se explica por los muy elevados costos que las compañías constructoras cargaron al erario sin importar que el proyecto no resultara funcional.

²⁶ Documenta A.C., Fundación para el Debido Proceso, el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría de la Universidad Iberoamericana Puebla, el Instituto de Justicia Procesal Penal, Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur y México Evalúa, *Privatización del Sistema Penitenciario en México*, Ciudad de México, 2016, disponible en: <http://www.documenta.org.mx/layout/archivos/2016-agosto-privatizacion-del-sistema-penitenciario-en-mexico.pdf>.

IX. EL RÉGIMEN DE SEGREGACIÓN Y LA “MUERTE SOCIAL”²⁷

En los centros federales mexicanos se ha impuesto un régimen conocido como de aislamiento o segregación, que implica que las personas privadas de libertad permanecen durante 22 o 23 horas en sus estancias y sólo se les permite salir durante una o dos horas al día para poder hacer un poco de ejercicio, dentro de un área también estrecha o confinada.

Las consecuencias que este régimen produce han sido bien documentadas. Estudios científicos rigurosos muestran que un ambiente como éste provoca en los internos más alienación, hostilidad y, potencialmente, mayor violencia. Ante las preguntas ¿realmente podemos pensar que hace sentido encerrar a tantas personas solas en pequeñas celdas durante 23 horas al día, a veces durante meses o años? Y, cuando estas personas son liberadas, ¿cómo podrán adaptarse de nuevo? “Esta no es una medida inteligente”, respondió a estas preguntas el expresidente Obama en 2015, prohibiendo que dicho régimen continuara utilizándose en las prisiones federales de Estados Unidos.

También en 2015 las Naciones Unidas aprobaron las Reglas de Mandela que modifican los estándares para el tratamiento de los internos. La Regla 43 prohíbe tanto el confinamiento solitario indefinido como el prolongado y establece que el confinamiento de los internos por 22 horas o más por periodos mayores a 15 días es “una forma de trato cruel, inhumano y degradante”.

Por su parte, en una resolución de 2015 de la Suprema Corte estadounidense condenó “el efecto deshumanizante del confinamiento solitario”, citando los estudios que han mostrado que esta práctica causa en los internos “ansiedad, pánico, pérdida de control, rabia, paranoia, alucinaciones y automutilaciones, entre otros síntomas”. La Suprema Corte argumentó que estas prácticas producen la “muerte social” de las personas, urgiendo a que el sistema penitenciario suspendiera su utilización.

El concepto de “muerte social” hace referencia a aquellos que están apartados de la sociedad y son considerados muertos por el resto de las personas. La “muerte social” implica que está presente el estigma y la discriminación que acompañan a cualquier actitud, acción o enfermedad que se

²⁷ Este apartado se basa en la información que contiene la página del Vera Institute of Justice sobre el régimen de segregación: www.safealternativestosegregation.org así como en el estudio “Time-In-Cell: The ASCA-Liman 2014 National Survey of Administrative Segregation in Prison”, elaborado por The Liman Program of Yale Law School y la Association of State Correctional Administrators.

aje de las normas que dicta la sociedad. Las personas sufren la “muerte social” cuando se produce el alejamiento de la sociedad que las declara, de alguna forma, inservibles o invisibles. La “muerte social” es también decretada por individuos que deciden que otros no pueden cumplir con una labor social que les permita relacionarse. Asimismo, la “muerte social” puede producirse por la indiferencia hacia las personas, causándoles un malestar y sufrimiento que destruye de tal manera su personalidad y su dignidad que, teniendo signos vitales, socialmente han dejado de existir. “Es para pensarse: la muerte social puede declararla cualquiera que ignore la situación de una persona que necesita ayuda”.²⁸

En resumen, si, como lo han mostrado diversos estudios, el régimen de aislamiento termina por destruir a la persona, por deshumanizarla, estaríamos obligados a revisar la aplicación de este régimen en los centros federales de nuestro país. Un régimen de esta naturaleza es, de entrada, incompatible con los fines que nuestra Constitución asigna a la pena; a saber, la reinserción o reintegración de las personas privadas de la libertad a la sociedad. Sería conveniente, por ello, que se revisara este régimen y se adoptara uno que, sin poner en riesgo la seguridad, fuera compatible con nuestras normas ya que, operar al margen de nuestro esquema legal, no ayuda a resolver problemas, sino que, por el contrario, exacerba los conflictos sociales y nos perjudica a todos.

X. EL PERSONAL PENITENCIARIO

El personal que presta sus servicios en los centros penitenciarios realiza una difícil labor: tediosa, arriesgada, que implica altos niveles de estrés y que, a pesar de que se trata de una función crucial para la seguridad del país, es muy poco reconocida y hasta despreciada por la sociedad.

En un estudio que tuvimos la oportunidad de realizar en los centros federales, pudimos escuchar las voces y los testimonios del personal, lo que nos permitió constatar que ellos mismos saben y resienten esta falta de reconocimiento que no sólo proviene de quienes no conocen las dificultades de su trabajo, sino lamentablemente, también de las propias autoridades de las instituciones que los emplean.²⁹

²⁸ Sobre el concepto de “muerte social” puede consultarse la página: <http://www.taringa.net/posts/solidaridad/17867047/Muerte-Social.html>.

²⁹ Azaola, E. y Pérez Correa, C., *Condiciones de vida y de trabajo del personal de los centros penitenciarios federales*, México, Comisión Nacional de Seguridad-CIESAS-CIDE, 2017.

Escuchemos lo que algunos custodios nos dijeron: “nos sentimos como prescindibles, desechables. Hay oídos sordos para las necesidades que plantea el personal. Somos el patio trasero del sistema federal”. Otro dijo: “Me gustaría que se respetaran nuestros horarios laborales y nuestros derechos, porque también somos humanos y necesitamos que nos valoren”. Otro más: “Hay mucha discriminación hacia los que trabajamos en las prisiones. Si decidimos cambiar de trabajo, nadie nos quiere contratar”. Y otro más:

Tenemos un trabajo muy importante pero no se ha dado ni el respeto ni el lugar que tienen otras instituciones de seguridad... Somos el patito feo... Al principio nos dijeron que este era un servicio de carrera, pero llevamos 24 años y no hemos podido hacer ninguna carrera... Estamos denigrados, nos tienen como corruptos. Desde que se fue el Chapo, todos pasamos a ser corruptos.

Quisiera destacar que no sólo el personal de custodia siente la falta de reconocimiento que hemos referido, sino que la misma impresión prevalece entre el personal técnico y jurídico. De hecho, las condiciones de vida y de trabajo descritas por el personal técnico y jurídico permiten ver que lo que prevalece es una sensación de falta de reconocimiento tanto hacia ellos y ellas, así como una falta de respeto a su dignidad, lo que configura lo que algunos autores —como Luis Cardoso de Oliveira— han denominado “agravio” o “insulto moral”. La noción de “insulto moral” implica una desvalorización o negación de la identidad del otro que suele provocar el resentimiento o la indignación.³⁰

Escuchemos lo que dice el personal técnico y jurídico acerca de sus condiciones de vida y de trabajo:

- “Hemos visto cómo se ha ido pudriendo todo. Antes había estímulos, beneficios, ahora sólo malos tratos”.
- “Hay compañeros aquí que tienen su familia lejos y da tristeza ver cómo viven:... son condiciones tan horribles que no es digno ni humano vivir así. Yo pido que ya no nos muevan porque es inhumano... aunque busquemos estabilidad familiar y laboral, no la hay”.
- “Nos gusta el trabajo; pero no nos dan dignidad. Diario inventan algo para poner trabas. Sólo pedimos salario y trato dignos y que no nos discriminen”.

³⁰ Cardoso de Oliveira, L. R., “Derechos, insulto y ciudadanía. ¿Existe violencia sin agresión moral?”, en Stanley, Ruth (comp.), *Estado, violencia y ciudadanía en América Latina*, Madrid, Universidad Libre de Berlín, Entimema, 2009.

- “Es tedioso trabajar en un ambiente donde no sientes el apoyo de tus jefes”.
- “Somos los más devaluados, los menos reconocidos y dicen que no servimos para nada”.
- “Llevamos un año sin que nos den uniformes y tres años sin chamarras. Nosotros terminamos comprando el uniforme para no traerlo todo roto... no parecemos empleados federales”.
- “El personal nunca ha sido prioridad. En 25 años nunca hemos sido considerados... Los directores no consideran que somos personas con familia. La prioridad siempre es el trabajo”.
- “¿En dónde está su sentido humanitario? ¡Las personas privadas de libertad somos nosotros!”.

El estudio sobre el personal que realizamos tuvo también como propósito hacer visible la problemática específica de las mujeres que laboran en los centros penitenciarios ya que se enfrentan a un conjunto de circunstancias que las coloca en desventaja en relación con los varones. Ello motivó que formuláramos diversas recomendaciones, entre las que destacan: 1) la adopción de horarios de trabajo que tomen en cuenta las responsabilidades familiares de hombres y mujeres y el reconocimiento de la importancia que la vida familiar tiene para el bienestar personal y social; 2) el otorgamiento de permisos especiales para ausentarse del cargo en caso de enfermedad de los hijos u otros dependientes que requieran cuidados especiales; 3) adoptar políticas de adscripción del personal a centros cercanos al domicilio donde se encuentra su familia o dependientes económicos, y 4) proporcionar alimentación especial y atención médica para las embarazadas.

En suma, el estudio sobre el personal penitenciario nos permitió concluir que el adecuado cumplimiento de las funciones de los centros penitenciarios se halla comprometido en tanto no se revisen a fondo las condiciones de vida y de trabajo del personal penitenciario y se dé respuesta a sus necesidades más urgentes.

XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A cualquiera que observe con cuidado lo que ocurre en nuestras cárceles, debe quedarle claro que el sistema penitenciario nunca ha ocupado un lugar relevante dentro de las políticas ni de los recursos presupuestarios que se asignan a la seguridad y a la impartición de justicia que, particularmente

durante los últimos años, se han canalizado de manera desproporcionada a las Fuerzas Armadas. Baste señalar que en el Segundo Informe de Gobierno se reporta como un logro la reducción de 1,603 millones de pesos en el presupuesto que se ejerció en el área de Prevención y Readaptación Social.

Sin lugar a duda, los efectos acumulados del abandono histórico de las prisiones han contribuido a exacerbar su problemática y han venido a mostrar la fragilidad de las instituciones en su conjunto para hacerle frente a delitos cada vez más serios y complejos, que demandan competencias profesionales que México todavía no ha logrado desarrollar en la dimensión en que se requiere.

Desde nuestra perspectiva, habría un conjunto de medidas de política pública que podrían contribuir a mejorar la situación de las prisiones. Éstas son las siguientes:

- 1) Efectuar una revisión a fondo de los códigos penales con el fin de asegurar un uso racional y proporcional de las penas, tomando en cuenta un adecuado balance entre costos y beneficios.
- 2) Reducir el uso de la prisión preventiva oficiosa.
- 3) Mejorar la infraestructura y evitar el hacinamiento asegurando que en cada dormitorio sólo habite el número de personas para las que fue diseñado.
- 4) Asegurar el abasto de agua y alimentos suficientes y de buena calidad.
- 5) Diseñar medidas que permitan un control efectivo de actos de corrupción y extorsión.
- 6) Tomar todas las medidas necesarias para impedir actos de tortura, humillación y malos tratos.
- 7) Prohibir el régimen basado en la segregación o aislamiento de los internos.
- 8) Mejorar sustantivamente los servicios de salud que prestan las prisiones y asegurar el abasto de medicamentos.
- 9) Recuperar el control y la gobernabilidad de las prisiones que se hallan en poder de grupos delictivos.
- 10) Dignificar y mejorar la calidad de vida tanto de las personas privadas de libertad como del personal penitenciario y promover la cultura del buen trato.
- 11) Promover el desarrollo de actividades laborales, educativas, deportivas, de capacitación y de salud para las y los internos.

- 12) Situar a las personas privadas de libertad en los centros más cercanos a su domicilio, de tal manera que puedan preservar el vínculo con sus familias y, con ello, incrementar las posibilidades de su reinserción.
- 13) Facilitar la visita familiar y conyugal y proporcionar un trato digno a quienes acudan a visitar a las personas privadas de la libertad.
- 14) Mejorar el trato, la capacitación y las condiciones de trabajo del personal penitenciario.
- 15) Crear observatorios ciudadanos de los centros penitenciarios e involucrar a las comunidades en la defensa de las condiciones y la calidad de vida de las personas privadas de la libertad.
- 16) Establecer en los centros penitenciarios un sistema de rendición de cuentas y evaluación de resultados para medir el desempeño de acuerdo con indicadores de cumplimiento de objetivos.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- AZAOLA, E. y HUBERT, M., “¿Quién controla las prisiones mexicanas?” en BENÍTEZ, Raúl y AGUAYO, Sergio (eds.), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2016*, México, CASEDE-Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2017.
- AZAOLA, E. y PÉREZ CORREA, C., *Condiciones de vida y de trabajo del personal de los centros penitenciarios federales*, México, Comisión Nacional de Seguridad-CIESAS-CIDE, 2017.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R., “Derechos, insulto y ciudadanía. ¿Existe violencia sin agresión moral?”, en STANLEY, Ruth (comp.), *Estado, violencia y ciudadanía en América Latina*, Madrid, Universidad Libre de Berlín, Entemema, 2009.
- CNDH, *Informe Anual de Actividades 2018*, disponible en: http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf.
- Documenta A.C., Fundación para el Debido Proceso, el Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría de la Universidad Iberoamericana Puebla, el Instituto de Justicia Procesal Penal, Madres y Hermanas de la Plaza Luis Pasteur y México Evalúa, *Privatización del Sistema Penitenciario en México*, Ciudad de México, 2016, disponible en: <http://www.documenta.org.mx/layout/archivos/2016-agosto-privatizacion-del-sistema-penitenciario-en-mexico.pdf>.
- GARCÍA, T., “La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 48, núm. 143, mayo-agosto de 2015.

- GIACOMELLO, C., *Niñez que cuenta. El impacto de las políticas de drogas sobre niñas, niños y adolescentes con madres y padres encarcelados en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Church World Services, 2019.
- GONIN, D., *La santé incarcérée. Conditions de vie en détention*, L'Archipel, 2000 citado por Massimo Pavarini, Agustín Pérez y Fernando Tenorio, *La Seguridad Pública. Tres puntos de vista convergentes*, México, Ediciones Coyoacán-FLASUD-Conacyt, 2006.
- INEGI, ENCUESTA Nacional de Personas Privadas de Libertad 2016, 2017, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/enpol2016_mex.pdf
- Lex Pro Humanitas, “La reforma constitucional de 2011 y los derechos humanos, cuerpo jurídico-derechos humanos”, 25 de mayo de 2020, en: *La reforma constitucional de 2011 y los derechos humanos*, Lex Pro Humanitas.
- Ley Nacional de Ejecución Penal, aprobada el 16 de junio de 2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>
- MACAULAY, F. “Prisoner Capture: Welfare, Lawfare, and Warfare in Latin America’s Overcrowded Prisons”, en SIEDER, Rachel *et al.*, *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*, Routledge, Nueva York, 2019.
- PÉREZ Correa, C., *Las mujeres invisibles. Los costos de la prisión y los efectos indirectos en las mujeres*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2015.
- SARRE, M. y MOREY, J. F., Principios Rectores. Documento de trabajo para el proyecto: *Estándares Avanzados de las Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario Mexicano*, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, México, UNODC, 2019.
- UNODC, *Estándares Avanzados de las Naciones Unidas para el Sistema Penitenciario Mexicano*, México, Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, UNODC, 2019.