

Diagnóstico sobre la situación
de los derechos humanos de
las personas en prisión preventiva
en la Ciudad de México y el ejercicio
de sus derechos político-electorales



CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejera presidenta: Patricia Avendaño Durán

Consejeras y consejeros electorales: Carolina del Ángel Cruz
Erika Estrada Ruiz
Mauricio Huesca Rodríguez
Sonia Pérez Pérez
César Ernesto Ramos Mega
Bernardo Valle Monroy

Secretario ejecutivo: Bernardo Núñez Yedra

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

Partido Acción Nacional: Andrés Sánchez Miranda, propietario
Jorge Roberto Velázquez Carmona, suplente

Partido Revolucionario Institucional: Enrique Nieto Franzoni, propietario
Christian Omar Castillo Triana, suplente

Partido de la Revolución Democrática: Ricardo César Oliva Oropeza, propietario
David Eleazar Quiroga Anguiano, suplente

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

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

Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Horacio Salomón Abreu García, suplente

Morena: Eduardo Santillán Pérez, propietario
Gloria Angélica Rangel Vargas, suplente

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

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López, propietario
Aníbal Alejandro Cañéz Morales, suplente

Partido Revolucionario Institucional: Maxta Iraís González Carrillo, propietaria
Ernesto Alarcón Jiménez, coordinador

Partido de la Revolución Democrática: Jorge Gaviño Ambriz, propietario

Partido del Trabajo: Circe Camacho Bastida, propietaria
María de Lourdes Paz Reyes, suplente

Morena: Yuriri Ayala Zúñiga, propietaria

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INVITADOS PERMANENTES DE LAS ASOCIACIONES PARLAMENTARIAS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Asociación Parlamentaria Alianza

Verde Juntos por la Ciudad: Jesús Sesma Suárez, propietario
José Martín Padilla Sánchez, suplente

Asociación Parlamentaria Ciudadana: Royfid Torres González, propietario
Daniela Gicela Álvarez Camacho, suplente

Asociación Parlamentaria

Mujeres Demócratas: Elizabeth Mateos Hernández, coordinadora



Diagnóstico sobre la situación
de los derechos humanos de
las personas en prisión preventiva
en la Ciudad de México y el ejercicio
de sus derechos político-electorales

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE EDUCACIÓN CÍVICA Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA
Gustavo Uribe Robles, encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva

Contenido

Investigación: Regina Gallegos Triana y Jorge Ruíz del Ángel
Supervisión, evaluación y validación: Gerardo Francisco Cabrera López, coordinador de Educación Cívica • Norberto Juan Ramírez Alonso, jefe de Unidad de Educación Cívica ii • Esteban Nava López, supervisor de grupo B

Edición

Coordinación: José Luis García Torres Pineda, coordinador editorial
Supervisión Kythzia Cañas Villamar, jefa del Departamento de Diseño y Edición
Formación: Francisco Kevin Plancarte García, analista diseñador
Corrección: Ricardo Raúl Benítez Estrada, analista corrector de estilo

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

Primera edición, mayo de 2023

www.iecm.mx

Hecho en México. Publicación electrónica de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice

Capítulo I. Construcción y estado de los derechos de las personas privadas de la libertad	9
I. 1 Pena y prisión preventiva.....	9
a) Pena, medida de seguridad y privación de la libertad	9
b) Naturaleza de la prisión preventiva.....	10
c) Modalidades de prisión preventiva	11
I. 2 Prisión preventiva en México	11
a) Fundamento legal.....	11
b) Delitos que ameritan prisión preventiva.....	12
c) Personas en prisión preventiva en México.....	13
I. 3 Derechos humanos, una aproximación conceptual.....	15
a) Consideraciones previas	15
b) Evolución.....	16
d) Derechos político-electorales.....	17
I. 4 Normatividad que garantiza los derechos humanos de las personas en prisión preventiva.....	18
a) Marco internacional.....	18
b) Marco nacional	20
c) Marco local.....	20
Capítulo II. Marco referencial y metodológico	23
II. 1 Marco referencial.....	23
a) Perfil socioeconómico y cultural.....	23
b) Derechos y su ejercicio pleno.....	24
c) Factores estructurales	24
d) Acciones gubernamentales implementadas y focalización	28
e) Principios de progresividad, igualdad y no discriminación, presunción de inocencia y reinserción social	28
f) Respeto a los derechos humanos (papel institucional).....	30
g) Medidas de inclusión y políticas públicas.....	31
h) Sistema penitenciario	31

i)	Reforma al artículo 18 constitucional e impacto en las personas privadas de la libertad en el país y la Ciudad de México	32
j)	Reconocimiento de los derechos de las personas privadas de la libertad a partir de la Ley Nacional de Ejecución Penal.....	32
k)	Constitución Política de la Ciudad de México, un cambio de paradigma en el goce de los derechos de las personas privadas de la libertad	33
l)	Análisis de las sentencias SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del 2019, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	35
II. 2	Marco metodológico	36
a)	Método mixto.....	36
b)	Investigación no experimental	37
c)	Alcance del estudio: exploratorio	37
d)	Hipótesis y definición de categorías y variables.....	37
e)	Objeto de estudio	40
f)	Muestra e instrumentos de captación.....	41
Capítulo III.	Situación de las personas en prisión preventiva y alcance de las instituciones en la Ciudad de México	43
III.1	Situación de las personas en prisión preventiva	43
a)	Perfil socioeconómico y cultural.....	43
b)	Factores estructurales y prevalencia del delito.....	46
c)	Conocimiento y ejercicio de derechos.....	50
III. 2	Alcance de las instituciones.....	61
a)	Papel de las instituciones.....	61
b)	Intervención de las autoridades	65
c)	Sensibilización de las autoridades.....	69
d)	Eficacia de las políticas públicas.....	71
e)	Objetivos.....	72
f)	Conclusiones	73
Capítulo IV.	Personas en prisión preventiva a través del ejercicio de sus derechos político-electorales en la Ciudad de México	77
IV. 1	Derechos y participación de las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México	77
a)	Libertad de expresión, derecho a la información y participación política.....	78
b)	Alcances de la participación política.....	78
c)	El derecho al voto como un derecho impostergable.....	79
IV. 2	Construcción de ciudadanía a partir de la participación política de las personas en prisión preventiva.....	79
IV. 3	Rol del Instituto Electoral de la Ciudad de México en el ejercicio de los derechos político-electorales de personas vinculadas a prisión preventiva	81
a)	La educación cívica como herramienta garante del ejercicio de derechos político-electorales de personas vinculadas a prisión preventiva en centros carcelarios de la Ciudad de México	82

b) Estrategias focalizadas y con perspectiva de género para fomentar el ejercicio de derechos político-electorales.....	83
IV. 4 Hacia la construcción de un modelo de educación en materia político-electoral a favor de personas privadas de la libertad en prisión preventiva en la Ciudad de México	83
IV. 5 Objetivos esperados del estudio	84
a) Provocar que las personas en prisión preventiva identifiquen que son titulares de derechos más allá de los inherentes a su condición de personas privadas de la libertad.....	84
b) Difusión y sensibilización de los derechos que poseen las personas en prisión preventiva, así como acceso a las actividades ofrecidas en los centros de reclusión	84
c) Coordinación y comunicación interinstitucional entre los diversos entes involucrados	85
d) Infraestructura adecuada para poder garantizar el ejercicio de sus derechos	85
e) Prevalencia de la presunción de inocencia	86
Anexo I. Marco metodológico: explicación de los instrumentos.....	89
Anexo II. Solicitudes de información y respuestas de autoridades.....	113
a) Dirección Jurídica y Normativa de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México	113
b) Subdirección de lo contencioso de asuntos jurídicos de la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación.....	115
c) Dirección Ejecutiva de Programas de Reinserción Social, del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México.....	116
Fuentes consultadas.....	119

CAPÍTULO I

Construcción y estado de los derechos de las personas privadas de la libertad

I. 1 PENA Y PRISIÓN PREVENTIVA

a) Pena, medida de seguridad y privación de la libertad

La evolución de las ideas penales ha transitado por diversas rutas según los distintos pueblos¹. El estudio de la pena como elemento sustantivo del derecho penal ha estado enmarcado por la evolución de diversas concepciones a lo largo de la historia.

La concepción tradicional de la pena sostiene la necesidad de asignarle la función de retribución exigida por la justicia a partir de la comisión de un delito. Con fundamentaciones de carácter religioso, ético y jurídico,² responde a la arraigada convicción de que un acto que provoca un daño a terceros no debe quedar sin castigo, por lo cual, quien sea culpable debe afrontar una sanción ejemplar.

Las teorías de la prevención, surgidas posteriormente, asignan a la pena la misión de prevenir delitos y de proteger determinados intereses sociales. Se trata de una pena utilitaria, que no se funda en postulados religiosos, morales o, en cualquier caso, idealistas, sino en la consideración de que es “necesaria” para el mantenimiento de ciertos bienes sociales. Además, no se justificaría como mero castigo, como una respuesta retributiva frente al delito cometido, sino como instrumento dirigido a prevenir delitos futuros: mientras que la retribución mira al pasado, la prevención mira al futuro. En la terminología clásica (desde Protágoras, pasando por Platón y Séneca, hasta Grocio), no se pena *quia peccatum est, sed ne peccetur*.³

El reconocimiento de los derechos humanos en el concierto internacional, a partir de 1948 (fecha en la que se aprobó la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*), contribuyó a redimensionar la concepción acerca de la pena

¹ Fernando Castellanos, *Lineamientos elementales de derecho penal*, México, Porrúa, 2020, p. 32.

² Santiago Mir Puig, *Derecho Penal. Parte General*, Buenos Aires, Euros Editores, 2011, p. 77.

³ “Porque se ha pecado, sino para que no se peque” (*ibidem*, p. 81).

y su finalidad, es decir, el discurso de los derechos influyó en otras posiciones respecto a los alcances y fines que debe tener la pena.

La pena dejó de ser asociada al sufrimiento y dolor como método de retribución impuesta por cometer infracciones de la ley, y fue reemplazada por la restricción de la libertad: la pena privativa de la libertad, una de las modalidades que deriva de la sanción penal.

Es importante determinar que, si bien la pena se asocia con la culpabilidad y la retribución, en materia de prevención, queda establecida en función de la peligrosidad de quien comete un delito. Una medida de seguridad se aplica en cuanto la persona no pueda ser culpada debido a algún elemento importante, por ejemplo, que sea inimputable, lo cual quiere decir que existe una ausencia para comprender que su acción u omisión es ilícita. Toda medida debe ser impuesta por un o una juez, y se aplicará atendiendo la circunstancia concreta del caso. Algunas medidas prevén soluciones terapéuticas, educativas, de inocuización⁴ o resocialización.

La privación de la libertad, entendida como la restricción de la libertad deambulatoria, se enmarca en ambos supuestos. Por una parte, cumple un carácter de pena al momento de dictarse una sentencia condenatoria y, por otra, funge como medida de seguridad que se establece temporalmente a partir de que la autoridad judicial determina su necesidad para afrontar el juicio.

Actualmente, en los Estados democráticos se da por sentado la existencia de penas, medidas de seguridad o sanciones restrictivas de la libertad, siempre y cuando sean justificadamente impuestas por autoridades competentes dentro de procesos por infracción a las leyes penales.

b) Naturaleza de la prisión preventiva

Existen figuras que restringen la libertad personal por la presunta comisión de un ilícito o por infracciones a la ley penal. En este esquema se encuentra una modalidad de privación de la libertad —admitida de acuerdo con el andamiaje normativo constitucional y penal derivado de la vinculación a un proceso penal—, que no figura como pena, sino como imposición de una medida cautelar que limita o restringe la libertad personal de manera temporal. Dicha restricción provisional es identificada como *prisión preventiva*.

Ésta de ninguna forma implica la imposición de una sentencia, por lo que, de conformidad con el artículo 19 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), sólo puede imponerse:

...cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el

⁴Neutralizar a una persona para que no siga haciendo más daño.

imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

Por su parte, el artículo 165 del *Código Nacional de Procedimientos Penales* dispone que sólo se aplicará la prisión preventiva:

...por delito que merezca pena privativa de libertad [...] La prisión preventiva será ordenada conforme a los términos y las condiciones de este Código. La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado.

La prisión preventiva es una resolución penal que debe ejecutarse y tras la cual surgen una serie de restricciones del goce y ejercicio de derechos, sin dejar de ser respetados los derechos humanos y servicios básicos como la educación, los alimentos o la atención médica, entre otros. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) entiende por prisión o detención preventiva: “todo el periodo de privación de libertad de una persona sospechosa de haber cometido un delito, ordenado por una autoridad judicial y previo a una sentencia firme”.⁵

c) Modalidades de prisión preventiva

A partir de la reforma de 2008 en materia de seguridad para la aplicación de la prisión preventiva, se establecieron dos modalidades: justificada y oficiosa.

La modalidad oficiosa se define como todo periodo de privación de la libertad de una persona sospechosa de haber cometido un delito que se dicta de manera automática, sin que medie una justificación o análisis previo de la pertinencia de la aplicación de la medida.

Por otro lado, la justificada es una medida cautelar solicitada a el o la juez por el ministerio público cuando una persona acusada de cometer un delito representa un riesgo para el desarrollo de la investigación, para la integridad de la víctima o las personas testigos, o si existe la posibilidad de que ésta pueda huir y sustraerse de la acción de la justicia.

I. 2 PRISIÓN PREVENTIVA EN MÉXICO

α) Fundamento legal

La prisión preventiva tiene su origen en 1917 y, a pesar de las modificaciones hechas a la CPEUM, de acuerdo con diversos informes de organizaciones de la

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, CIDH/Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España/OEA, 2013, p. 13, en <<http://www.oas.org/es/cidh/pp/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>>.

sociedad civil y de organismos internacionales —entre los que destaca el *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*,⁶ publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2013—, causa estragos en los procesos judiciales que enfrentan las personas.

Tales modificaciones se han orientado a justificar los motivos por los cuales se aplica esta medida. Previamente, se aplicaba cuando la penalidad de los delitos presuntamente cometidos era mayor a cinco años, estipulando que las personas podían mantenerse privadas de la libertad el tiempo que durara el proceso, dependiendo del delito supuestamente cometido.

Posteriormente, la aplicación de la prisión preventiva se centró en la gravedad del delito, para, finalmente, centrar el foco de la discusión en la duración de la aplicación de la medida, estableciendo que ésta no podía exceder el tiempo máximo que se fijaba de pena por el delito supuestamente cometido y, en ningún caso, podía ser superior a dos años, a excepción que esto tuviera que ver con la defensa del caso.

Así, quedaron establecidos en la CPEUM los delitos por los cuales se justificaría la aplicación de la prisión preventiva a una persona, únicamente contemplando la modalidad oficiosa.

El uso de la prisión preventiva tiene un carácter punitivo importante, y su uso excesivo puede representar un problema relacionado con el respeto y la garantía de los derechos humanos: “los presos sin condena gozan de la presunción de inocencia y deben ser tratados como inocentes. La única forma de tratar a una persona presa como inocente es dejándola en libertad”.⁷

En este sentido, vale la pena retomar dos sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos recientemente emitidas: la del 7 de noviembre de 2022, del caso Tzompaxtle Tecpile y otros, y la del 25 de enero de 2023, del caso García Rodríguez y otro, las cuales disponen, categóricamente, que el Estado mexicano deberá dejar sin efecto en su ordenamiento interno las disposiciones relativas al arraigo de naturaleza preprocesal, así como adecuar su ordenamiento jurídico interno sobre prisión preventiva oficiosa. Ambas sentencias tienen como fin que, a futuro, se evite su uso innecesario y potencialmente violatorio de los derechos humanos.⁸

b) Delitos que ameritan prisión preventiva

La restricción de la libertad personal a consecuencia de la probable participación en o la comisión de un delito penal ha generado un profundo debate tanto en el ámbito internacional como en el nacional. Diversas son las posiciones

⁶ *Ibidem*.

⁷ Miguel Sarre, “Las víctimas de la ejecución penal y las víctimas en la ejecución penal”, en Patricia González *et al.*, *Las víctimas en el sistema penal acusatorio*, México, UNAM-IJ/USAID, 2016, p. 214.

⁸ La sentencia del caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs México está disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_470_esp.pdf>; y la del caso García Rodríguez y otro vs. México está en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf>.

respecto a la necesidad de invocar a la prisión preventiva como una medida cautelar. En un Estado de derecho, el debate no se circunscribe al análisis de si es o no necesaria, sino a los supuestos y las condiciones en las cuales debe invocarse. En nuestro país, la aplicación de la medida cautelar de prisión preventiva justificada y oficiosa se encuentra contemplada en el artículo 19, párrafo segundo, de la CPEUM, donde se establece que:

El juez ordenará la prisión preventiva oficiosa en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Además, el artículo 167 del *Código Nacional de Procedimientos Penales*, señala como causas de procedencia las siguientes:

...el Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas.

c) Personas en prisión preventiva en México

i. Nacional

En 2022, según el *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional* de octubre, a nivel nacional había 80 033 hombres y 5 930 mujeres en prisión preventiva. De tal número, de acuerdo con el *Cuaderno Mensual de Datos Estadísticos de Población Penitenciaria Vulnerable y de Origen Extranjero* del mismo mes, 7 070 eran personas con algún grado de discapacidad, 1 084 se identificaron como parte de la comunidad LGBTTTI+, 1 582 eran extranjeras, 2 308 eran adultas mayores, 2 859 eran indígenas y aproximadamente 152 mujeres vivían con sus hijos en el centro penitenciario. Existen estados de la república mexicana en que, del total de personas privadas

de la libertad, de 50 a 70 % está en prisión preventiva, como: Tlaxcala, Veracruz, Jalisco, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Coahuila, Puebla, San Luis Potosí y Michoacán. En 17 estados, entre ellos Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Durango, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tamaulipas, tal población representa entre 30 y 50 % del total. Finalmente, Campeche, Querétaro y Yucatán tienen únicamente 10 % de personas en prisión preventiva entre su población penitenciaria. Asimismo, a nivel nacional, 40.14 % de los hombres privados de libertad se encuentran en prisión preventiva, número que asciende a 50.06 % para las mujeres.

ii. Ciudad de México

En la Ciudad de México hay 25 809 personas privadas de la libertad en centros carcelarios, de las cuales 7 111 se encuentran en prisión preventiva y 18 698 fueron sentenciadas.⁹ Según datos de Animal Político e Intersecta,¹⁰ 70 % de las personas encarceladas son pobres; además, son más afectadas quienes tienen menor escolaridad, un trabajo precario y sin días de descanso, son menores de 40 años y tienen dependientes económicos, principalmente hijos e hijas.

Aunado a esto, tras cinco años con reducciones en la tasa de población en prisión preventiva, la tendencia se revirtió en 2021, incremento que tiene como antecedente la incorporación de delitos que ameritaban la prisión preventiva oficiosa.¹¹

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad 2021 (ENPOL 2021), en la Ciudad de México, del total de personas privadas de la libertad, 1 503 se encuentran sin sentencia, es decir, 5.7 % del grupo poblacional. Esta cifra dista considerablemente de lo estipulado en los cuadernos mensuales de información estadística penitenciaria nacional de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), pues, según el cuaderno mensual de junio de 2022, en la capital, del total de personas privadas de la libertad, 28.3 % (6 550) no tienen sentencia.

⁹Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, *Población de personas privadas de la libertad al 4 de noviembre de 2022*, México, 2022, en <<https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria>>, [consulta hecha el 4 de noviembre de 2022].

¹⁰Estefanía Vela *et al.*, "Prisión preventiva: el arma que encarcela pobres e inocentes", *Animal Político*, 26 de octubre, México, Animal Político/Intersecta, 2021, en <<https://www.animalpolitico.com/prision-preventiva-delitos-encarcela-pobres-inocentes/>>, [consulta hecha el 14 de noviembre de 2022].

¹¹Haydeé Gómez, "Breve historia de la prisión preventiva oficiosa", *Nexos*, 13 de septiembre, México, 2021, en <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/breve-historia-de-la-prision-preventiva-oficiosa/#:~:text=En%201948%2C%20se%20cambiaron%20los,de%20cinco%20a%20C3%B1os%20de%20prisi%C3%B3n>>, [consulta hecha el 17 de agosto de 2022].

Para establecer un panorama de la población privada de la libertad sin sentencia en la Ciudad de México, a continuación, se enlistan algunos datos sociodemográficos basados en la ENPOL 2021:¹²

- En cuanto a los rangos de edad, el grupo mayoritario es el de 30 a 39 años (32.7 %), seguido de las personas de 40 a 49 (32.6 %).
- Respecto a la escolaridad, 53 % contaba con educación básica (primaria o secundaria) antes de la privación de la libertad; 31 % contaba con educación media superior, y 15 %, con educación superior.
- La mayoría (97.8 %) había trabajado alguna vez en su vida, mientras que sólo 2.1 % reporta que nunca tuvo un trabajo.
- Del total, 24.6 % percibía ingresos de \$3 000 a \$5 500, mientras que 23.4 % recibía menos de \$3 000 antes de la privación de la libertad.
- Referente al estado civil, 28.7 % se reporta como soltera, y 27.4 %, en unión libre.
- Sobre los tipos de trabajo que desempeñaba, 29.2 % reporta que se dedicaba a ser comerciante o trabajaba en funciones relacionadas con las ventas. Sólo 8 % reportó que no trabajaba antes de la privación de la libertad.
- En cuanto a la situación jurídica, 33.2 % de la población se encuentra procesada, cerca de la cuarta parte se encuentra en audiencias (26 %), 0.8 % se encuentra en cierre de pruebas, y 0.7 % se encuentran en apelación. Lo anterior nos indica que sólo un pequeño porcentaje está cerca de obtener una sentencia.
- Finalmente, 40.64 % de las personas llevan hasta un mes en prisión, mientras que 28.69 % tiene más de cuatro meses. A pesar de esta estadística, la población en prisión preventiva es fluctuante y su número varía incluso en cuestión de días.

I. 3 DERECHOS HUMANOS, UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

a) Consideraciones previas

Los derechos humanos “son normas que reconocen y protegen la dignidad de todos los seres humanos. Estos derechos rigen la manera en que los individuos viven en sociedad y se relacionan entre sí, al igual que sus relaciones con el Estado y las obligaciones del Estado hacia ellos”.¹³ Entre sus caracte-

¹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2021*, “Datos sobre personas sin sentencia”, México, INEGI, 2021 en <<https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2021/>>.

¹³ UNICEF, *¿Qué son los derechos humanos? Los derechos humanos nos pertenecen por igual a todos y cada uno de nosotros*, en <<https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20normas,obligaciones%20del%20Estado%20hacia%20ellos>>.

rísticas están ser universales, indivisibles, interdependientes, irreversibles y progresivos.

La universalidad, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, "...significa que todos los seres humanos tienen los mismos derechos humanos simplemente por su condición de ser humanos, independientemente de donde vivan y quienes sean, así como de su situación o características particulares".¹⁴ Por ello, cada persona puede definir y lograr su proyecto de vida.

Por su parte, la indivisibilidad e interdependencia significan, primero, que los derechos humanos están interrelacionados entre sí: para la existencia de cada uno por separado es necesario el reconocimiento y goce de todos los demás derechos, por lo que, en segundo término, no pueden jerarquizarse ni dividirse.

Respecto a la irreversibilidad, ésta significa que, una vez que un derecho ha sido reconocido, es irrevocable, y se relaciona con la progresividad, que implica que la protección de los derechos humanos, ya que no puede disminuir o retroceder, en todo caso debe mejorar, ampliarse, extenderse a nuevos derechos o lograr progresos en la protección de los ya reconocidos.

b) Evolución

Desde que surgió el estudio de los derechos humanos, se ha planteado la posibilidad de categorizarlos y, a lo largo de tiempo, de acuerdo con sus fines, se logró el reconocimiento de derechos en distintas áreas de la actividad humana:

- a. El reconocimiento de los derechos civiles y políticos, cuyo objetivo principal radica en garantizar la libertad de las personas, limitando el ejercicio del poder y su intervención en la vida privada.
- b. El reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales tienen como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, la educación y la cultura, de tal forma que aseguren el desarrollo de los seres humanos y de los pueblos.¹⁵
- c. El reconocimiento de los derechos de solidaridad, como el derecho a la paz, al desarrollo, al ambiente sano y al patrimonio común, dentro de los cuales se busca garantizar el beneficio igual de una sociedad internacional.

El 10 de junio de 2011, se llevó a cabo una reforma constitucional en materia de derechos humanos que marcó un cambio de paradigma, pues

¹⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Universalidad y diversidad*, en <<https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-cultural-rights/universality-cultural-rights#:~:text=La%20universalidad%20significa%20que%20todos,su%20situaci%C3%B3n%20o%20caracter%C3%ADsticas%20particulares>>.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos.

se reemplazó el término *garantías individuales* por el de *derechos humanos*, además de que se reconocieron tanto los derechos plasmados en la Constitución como en los tratados internacionales. Asimismo, se estableció la obligación de las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad antes descritos, siendo obligación del Estado prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos cuando sucedan.

d) Derechos político-electorales

Los derechos político-electorales fueron consagrados en el artículo 35 de la Constitución de 1917, que habla de los derechos que todas y todos tenemos derivados del ejercicio de la ciudadanía, como: votar en las elecciones, poder ser votadas y votados para todos los cargos de elección popular —teniendo las características establecidas en la ley— o votar en las consultas populares, entre otros. Éstos garantizan que la ciudadanía participe en la toma de decisiones públicas y en los procesos electorales, colabore en la organización de las elecciones, dé validez de los resultados electorales y ejerza el control legal y constitucional.

Estos derechos, fundamentales, permiten el ejercicio de la participación política para decidir el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos o elegidas para ejercer cargos de representación popular, definir y elaborar normas y políticas públicas, y controlar el ejercicio de la función pública de quienes nos representan.¹⁶

Sin embargo, tienen restricciones legítimas, y, de acuerdo con el artículo 38 de la CPEUM, el ejercicio de los derechos político-electorales se suspende para una persona:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 de la CPEUM. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley.
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.
- III. Durante la extinción de una pena corporal.
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes.
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal.
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

¹⁶Alejandro Sánchez *et al.*, "Los derechos políticos electorales en México, a cien años de su constitución", *Revista de Direito da Cidade*, vol. 09, núm. 4, Río de Janeiro, Universidad de Río de Janeiro, 2017, p. 2027.

I. 4 NORMATIVIDAD QUE GARANTIZA LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA

En nuestro país existen normas que reconocen los derechos de las personas privadas de la libertad y las personas en situación de prisión preventiva, entre las que destacan la CPEUM, la *Ley Nacional de Ejecución Penal* (LNEP) y, a nivel de la ciudad, la *Constitución Política de la Ciudad de México* (CPCM). Dentro de estas disposiciones se establecen derechos a la integridad personal, a una vida digna, a la defensa, a tener contacto con el exterior, sexuales y reproductivos, económicos, sociales y culturales, a la igualdad y no discriminación, entre otros. Además de las leyes nacionales, existe un marco internacional que incluye leyes, convenios y tratados que protegen a las personas privadas de la libertad, incluidos en los denominados Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos y Sistema Europeo de Protección de Derechos Humanos.

α) Marco internacional

El marco internacional reconoce la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad. Para comenzar, el derecho a una vida digna, que incluye mantener condiciones mínimas que permitan acceder a un nivel de vida adecuado, incluida la alimentación de buena calidad, cantidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de la salud y de la fuerza,¹⁷ así como el acceso a servicios de salud en buenas condiciones y la estancia digna, entre otros aspectos. Este derecho se encuentra regulado en:

- el artículo 25 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*;
- el artículo 10, numeral 1, del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*;
- los principios 5 y 9 de los *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*;
- las reglas 9 a la 26, 60, 62 y 91 de las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*;
- el principio 25 del *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, y
- los principios x, xi, xii, y xvii de los *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas*.

¹⁷ Jhon Jairo Bejarano-Roncancio, "Alimentación penitenciaria: entre higiene y derechos", *Revista de la Facultad de Medicina*, vol. 63, núm. 3, julio-septiembre, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2015, p. 527.

En segundo término, se reconoce el derecho a la integridad personal, que incluye el respeto a la integridad física, psíquica, sexual y moral de toda persona, el recibir un trato digno y el no someter a nadie a tortura, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Éste se encuentra regulado en:

- los artículos 2, 5, 9 y 11.2 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*;
- el artículo 5 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*;
- el artículo 10, numeral 1, del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*;
- el artículo xxv de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*;
- las reglas 6.1, 30.1, 31 y 32 de las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*;
- los principios 1 y 2 de los *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, y
- los principios I y II de los *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas*.

En tercer lugar, el derecho a la defensa durante todo el proceso y llevada de manera adecuada está regulado en los siguientes instrumentos:

- el artículo 14, numeral 3, del *Pacto Internacional de derechos civiles y políticos*;
- el artículo 8 de la *Convención Americana de derechos humanos*;
- las reglas 30, numerales 2 y 3, 35 y 36 de las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*;
- los principios 11, 30, numeral 2, y 32, numeral 1, del *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, y
- los principios v, viii y xxii de los *Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas*.

El derecho a tener contacto con el exterior, relacionado con el acceso a visitas familiares e íntimas, así como las facilidades razonables para comunicarse con familia y amigos, y la libertad de pensamiento, conciencia y religión, se encuentra regulado en:

- los artículos 12, 16.3 y 18 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*;
- las reglas 37, 39, 41, numeral 3, 55, 79, 80, 92 y 93 de las *Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos*;

- los principios 3, 13, 18, numeral 1, y 19 del *Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, y
- el principio 5 de los *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*.

b) Marco nacional

Los derechos de las personas privadas de la libertad se encuentran contemplados en los artículos 1, 17, 18, 20 y 21 de la CPEUM, así como en la LNEP. En ésta última se menciona: el derecho a una vida digna en los artículos 4, 5, 9, fracciones II, III, IV y VI, y 74; el derecho a la integridad personal, en los artículos 4, 9, fracciones I, V y X, 32, 42, 61, 73 y 92, fracciones II y IV; los derechos económicos, sociales y culturales, en el artículo 1, fracción III, 3, fracción XXIV, 14, 15, fracción II, y el 72; el derecho a la defensa, en los artículos 4, 9, fracción IX, 25, fracción V, y 46; finalmente, el derecho a tener contacto con el exterior aparece en el artículo 9, fracción VIII, el 59 y el 60.

c) Marco local

La CPCM, en su artículo 11, inciso L, contempla el derecho a un trato humano, a vivir en condiciones de reclusión adecuadas que favorezcan la reinserción social y familiar, a la seguridad, al respeto de la integridad física y mental, a una vida libre de violencia, a no sufrir torturada ni tratos crueles, inhumanos o degradantes, y a tener contacto con la familia. Cabe resaltar el derecho a la reinserción social que, conforme con la LNEP, es la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.

i. Situación de los derechos de las personas privadas de la libertad

Visibilizar la incidencia de presuntas violaciones en materia de derechos humanos que sufren las personas privadas de la libertad, así como saber su opinión respecto a diversos temas que las atañen, permite entender mejor los contextos en los que viven. Al respecto, actualmente contamos con informes de organismos públicos autónomos, tanto nacionales como de la Ciudad de México, que dan cuenta de tales violaciones, así como encuestas que les dan voz para saber su opinión de su propia situación.

Según datos del informe anual 2021 de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, la abstención u omisión de proteger adecuadamente la integridad física o psicológica de las personas es el derecho humano mayormente violado, seguido por la abstención u omisión en el deber de custodia, la negativa u omisión de otorgar el derecho de audiencia, la debida fundamentación de los castigos, las sanciones o amonestaciones impuestas a las internas y los internos, la deficiencia, restricción o negativa de los alimentos, y la negativa, restricción u obstaculización para otorgarles una estancia digna, entre otras violaciones.

Por otro lado, la ENPOL 2021 arroja que 53.61 % de las personas privadas de la libertad en la Ciudad de México llevan más de dos años reclusas sin una sentencia, y 13 % de las personas en prisión preventiva no reciben visitas familiares. Respecto al último dato, aunque significa que la cantidad de personas que reciben visitas familiares es alta, no se puede decir lo mismo de las visitas íntimas, pues 82 % de las personas privadas de la libertad sin sentencia en la Ciudad de México reportan no recibirlas.

La misma encuesta asegura que 97 % de las personas privadas de la libertad sin sentencia tendrán un lugar dónde vivir una vez que salgan de prisión, aunque no necesariamente regresarán al lugar que habitaban antes de la privación de su libertad. Asimismo, arroja que la mitad de ellas no consideran que el centro penitenciario les haya dado herramientas para incorporarse a la sociedad cuando recuperen su libertad.

Finalmente, según el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las situaciones acerca de las cuales las personas privadas de la libertad realizaron más quejas o peticiones son las siguientes: derechos de las y los visitantes (606); condiciones de internamiento (352); situación jurídica (299); estímulos o ingreso de artículos (230); plan de actividades (164); atención médica (133); beneficios de ley (63); medidas de seguridad (42).¹⁸

ii. Consideraciones sobre los derechos de las personas en prisión preventiva

La prisión preventiva es una medida cautelar y no una pena; sin embargo, las evidencias demuestran que se utiliza como tal y que implica posibles violaciones de distintos derechos de las personas privadas de la libertad.

Así, por una parte, la prisión preventiva justificada puede servir para evitar una situación aún más grave, pero, por otra, la ampliación del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa tuvo como consecuencia el aumento en el número de personas reclusas: no se debería leer e interpretar formal o rígidamente las leyes, es necesario interpretarlas de manera moderna, sin contraponerlas con otros preceptos constitucionales que se protegen en el papel.

En México, la utilización de la prisión preventiva es la regla y no la excepción, se deja de lado la presunción de inocencia y prevalece la privación de la libertad sobre la investigación de los hechos. Hay que recordar que existen principios fundamentales en torno a la prisión preventiva que deben ser respetados, de modo que se aplique en casos extraordinarios, proporcional y justificadamente, tras un análisis previo.

¹⁸ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021*, Ciudad de México, en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-04/DNSP_2021.pdf>.

CAPÍTULO II

Marco referencial y metodológico

II. 1 MARCO REFERENCIAL

a) Perfil socioeconómico y cultural

Hay dos grandes indicadores que nos ayudan a entender el contexto de las personas en situación de reclusión. El primero es su perfil socioeconómico, índice que, según la Asociación Mexicana de Agencias de Inteligencia de Mercado y Opinión (AMAI), permite agrupar y clasificar a los hogares mexicanos de acuerdo con la capacidad que tienen para satisfacer las necesidades de sus integrantes. Para tal clasificación, actualmente la AMAI utiliza la regla NSE 2022, algoritmo desarrollado por su Comité de Niveles Socioeconómicos y que mide el nivel de satisfacción de las necesidades más importantes del hogar. Esta regla produce un índice que clasifica a los hogares en siete niveles, considerando las siguientes seis características: escolaridad del jefe o jefa del hogar, número de dormitorios, número de baños completos, número de personas ocupadas de 14 años y más, número de autos y tenencia de Internet.¹⁹

El segundo es su perfil cultural —dentro del cual está la cultura política—, entendido como “el conjunto de símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres, mitos y rituales que se transmite de generación en generación, otorgando identidad a los miembros de una comunidad y que orienta, guía y da significado a sus distintos quehaceres sociales”.²⁰ Éste permite anticipar el grado de participación comunitaria y política que se podría esperar en una población estudiada.

Ambos perfiles delatan aspectos específicos de una persona o familia, como su nivel educativo, su patrimonio, las necesidades que tienen satisfechas o no, y su postura respecto a las instituciones y la forma de gobierno, entre otros. Saber esta información ayudará a situar tanto el grado de satis-

¹⁹ AMAI, *Niveles socioeconómicos al 06 de enero de 2023*, en <<https://www.amai.org/NSE/>>, [consultado el 06 de enero de 2023].

²⁰ Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, México, Instituto Nacional Electoral, 1994, p. 19.

facción de necesidades como las actitudes esperadas frente a ejercicios de participación de las personas que se encuentran en prisión preventiva.

Asimismo, entender las dimensiones sociales, económicas y culturales de las personas en prisión preventiva permite establecer similitudes o diferencias sobre las que se fundan hipótesis respecto a los derechos que potencialmente pueden ejercer o reclamar (dependiendo de su actitud frente a la participación) y que, de manera directa o indirecta, tienen relación con el nivel socioeconómico y cultural al que pertenecen.

b) Derechos y su ejercicio pleno

Los derechos de las personas privadas de la libertad en prisión preventiva son reconocidos en instrumentos internacionales, en el texto constitucional federal y en el de la Ciudad de México. Este grupo de personas se ubica como uno que requiere protección especial de la garantía de sus derechos, dada la particular sujeción y situación de confinamiento en la que se encuentran y debido a que históricamente han enfrentado obstáculos para ejercerlos plenamente.

Además, pueden encontrarse simultáneamente dentro de algún otro grupo de atención prioritaria, como: la comunidad LGBTQTTI+, personas con discapacidad, personas indígenas, personas de la tercera edad, mujeres que viven en prisión con sus hijas e hijos, entre otros.

Existen factores que no permiten el ejercicio pleno de los derechos reconocidos a las personas privadas de la libertad. Tales factores pueden ser tanto socioeconómicos como culturales, sin embargo, también pueden radicar en la acción u omisión por parte de una autoridad, así como en la falta de recursos humanos y materiales para garantizar su acceso.

Derechos como el que procura la integridad personal pueden verse afectados cuando no se generan condiciones mínimas que garanticen la vida digna de una persona privada de la libertad y, al contrario, se ejerce tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, o cuando existe una falta de cuidado por parte de las instituciones del Estado. Asimismo, el derecho a la reinserción social puede verse afectado por las condiciones en las que una persona privada de la libertad vive dentro del centro penitenciario y no se garantiza el mínimo básico para que viva dignamente.

c) Factores estructurales

i. Prevalencia de causas

La delincuencia es un problema multifactorial, y cada uno de los factores que la componen se encuentran interrelacionados entre sí.²¹ Así, la percepción

²¹Martha Fabiola García Álvarez, "Importancia del Estudio de las causas delictivas y otros aspectos para estructurar las políticas criminales", *Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada*, agosto-diciembre, año 1, núm. 1, México, Sociedad Mexicana de Criminología capítulo Nuevo León A. C., 2013, p. 9.

que una comunidad tiene de quien delinque depende de los factores socio-culturales y legales que consideran intrínsecos a lo delincencial. Por ello, la percepción y la forma de tratar a las personas consideradas criminales han tenido modificaciones a lo largo de la historia. Anteriormente, las personas privadas de la libertad eran consideradas como personas con algún desorden patológico mental o físico, lo que delimitó las pautas históricas del control social y la disciplina de los individuos pertenecientes a las clases explotadas de la sociedad.²²

Actualmente, con una visión totalmente distinta, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) reconoce que existen factores de riesgo por los cuales las personas delinquen, y están ligados a las alteraciones y tendencias mundiales que afectan las condiciones sociales y económicas de regiones y países, entornos y comunidades locales, a la familia y la parentela cercana y, finamente, a los individuos.²³

Asimismo, la disparidad de ingresos entre las clases más pobres y más ricas de un país, los niveles de corrupción, la calidad de la infraestructura y las instituciones, así como los patrones sociales y culturales pueden crear situaciones que aumenten los riesgos de delito y victimización.²⁴ De este modo, la seguridad se cruza con cuestiones de inclusión social, la movilidad sostenible, el acceso y uso efectivo de los espacios públicos y los servicios básicos, así como el fomento de la cohesión social y la integración.²⁵

Estudios contemporáneos han concluido que los principales factores que intervienen para que las personas delinquen son diversos, sin embargo, José María Rico, abogado español y especialista en criminología, propone los siguientes: 1. fuerte expansión demográfica; 2. bajo nivel educacional; 3. deficiente situación sanitaria; 4. escaso nivel de vida; 5. condiciones de trabajo inadecuadas; 6. estructuras sociales atrasadas; 7. desarrollo de la clase media; 8. deficiente integración nacional, esencialmente en el plano económico; 9. toma conciencia de la realidad social; 10. reducida industrialización; 11. escasa renta nacional; 12. débil desarrollo agrícola; 13. bajo nivel de consumo de energía mecánica; y 14.²⁶ hipertrofia del sector comercial.²⁷

²² Hugo José Castro Valdebenito, "Historiografía de la criminalidad en América Latina. Una trayectoria de diálogos disciplinares y debates regionales", en *Historia Caribe*, vol. XIV, núm. 35, julio-diciembre, Colombia, Universidad del Caribe, 2019.

²³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*, Viena, UNODC/Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2011, en <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf>.

²⁴ *Ibid.*, p. 11.

²⁵ Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, *El plan estratégico 2020-2023. Una mejor calidad de vida para todos en un mundo en proceso de urbanización*, Nairobi, ONU-Hábitat, s/f, en <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/12/strategic_plan_esp_web.pdf>.

²⁶ La hipertrofia del sector comercial es el crecimiento sin control del llamado tercer sector, el comercio, y tiene varias consecuencias, como falta de contratos laborales, falta de reglamentación o disminución de la productividad.

²⁷ José María Rico, *Crimen y justicia en América Latina*, México, Siglo XXI, 2007, p. 14.

Por su parte, Martha Fabiola García Álvarez menciona que:

La alta tasa de criminalidad está enfocada a los pobres como causante de ésta, debiéndose sobre todo a la marginación y estigmatización, de que son objeto. En el índice de la criminalidad, en realidad, participan las demás clases sociales y obedece a otros factores, de los cuales citamos a los cambios geo-socioeconómicos y políticos; sociopsicológicas, siendo una expresión de un conflicto cultural, con una desorganización social profunda y una involución que nos dificulta la aplicación de políticas públicas y criminales²⁸.

Para comprender mejor estos rubros, se puede revisar la imagen 1, sobre factores que influyen en los riesgos de delito y violencia. En ella se muestra la manera en que los elementos externos e individuales interaccionan para generar condiciones que posibilitan la comisión de delitos. La idea que sostiene es que la delincuencia y la victimización tienen diversas causas, resultantes de numerosos factores y circunstancias que afectan la vida de las personas y las familias a medida que pasa el tiempo, y de los entornos locales, así como situaciones y oportunidades que las facilitan.²⁹

Encontramos cinco niveles principales³⁰ de los cuales el primero refiere a factores individuales, como los rasgos biológicos y la historia personal, que influyen en el comportamiento de las personas (trastornos, características demográficas, entre otras). En el segundo nivel se encuentran las relaciones tanto familiares como cercanas de una persona, que pueden aumentar el riesgo de sufrir o perpetuar un acto violento. El tercer nivel se compone por la comunidad en la que se desarrollan las relaciones sociales, como las escuelas o el vecindario. En cuanto al cuarto y quinto nivel refieren, primero, a la estructura de la sociedad, a si dentro de ella se alienta o inhibe la violencia (por ejemplo, la facilidad con la que se puede conseguir armas) y, luego, a cuáles son las normas sociales y culturales que la rigen.

²⁸ Martha Fabiola García Álvarez, "Importancia del Estudio de las causas delictivas...", p. 23.

²⁹ Oficina de Las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la aplicación eficaz...*, p. 10.

³⁰ Organización Mundial de la Salud, *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*, Washington D. C., OMS-OPS, 2002, p. 11, en <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43431/9275324220_spa.pdf;jsessionid=34350952BCD9D1CC47EB738678C1DACF?sequence=1>.

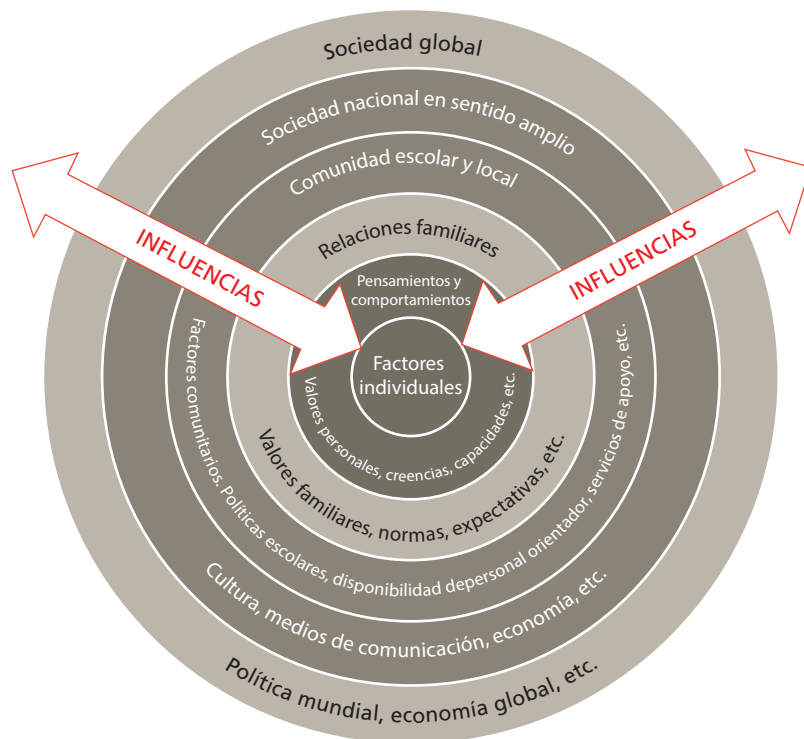


Imagen 1: Factores que influyen en los riesgos de delito y violencia. Oficina de Las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, *Manual sobre la aplicación eficaz ...*, p. 10.

Existen, además, mecanismos de control y de reacción ante el delito, tales como el poder, la familia, la religión, el trabajo y la educación, que funcionan como medios de prevención delictiva desde lo social.³¹ Por ejemplo, el riesgo de violencia y delincuencia disminuye cuando una persona se encuentra dentro de relaciones de familia con características como la estabilidad económica, la paternidad y maternidad responsables, sin conflictos, sin violencia y sin abuso, y se encuentra en un contexto con relaciones sociales sanas y que no incitan a los jóvenes a correr riesgos o infringir la ley.

En el caso de México, podemos observar que algunos de estos factores socioculturales han mermado, situación determinante para la comisión de delitos y que podría analizarse para explicar los mayormente cometidos entre las personas privadas de la libertad en la Ciudad de México que, según datos de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, son: robo calificado (8 869 casos); homicidio (5 241); privación ilegal de la libertad (3 687); delitos sexuales (2 364) y delitos contra la salud (1 615).³²

³¹ *ibidem*.

³² Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, "Población de personas privadas...".

d) Acciones gubernamentales implementadas y focalización

El sector gubernamental debe enfocar sus acciones en la reinserción social de las personas, es decir, el restablecimiento de sus derechos. Los ejes rectores para la reinserción social se encuentran basados en el respeto a los derechos humanos, el trabajo y la capacitación para realizarlo, la educación, la salud y el deporte. Por estos medios se pretende generar condiciones para que las personas no vuelvan a delinquir.

El derecho a la reinserción social se encuentra pensado para que las personas privadas de la libertad puedan ejercer plenamente sus derechos y tengan una vida digna. Por otro lado, cuando una persona en dicha situación recobra su libertad, y con ella se restablecen sus derechos, es necesario que el Gobierno brinde servicios postpenitenciarios y dé seguimiento a las acciones establecidas para este grupo poblacional. Para ello existe el Instituto de Reinserción Social, el cual interviene a través de apoyos sociales, jurídicos y médicos.

Asimismo, después de la entrada en vigor de la *Ley Nacional de Ejecución Penal*, se creó la Comisión Intersecretarial de Reinserción Social de los Centros Penitenciarios y de Servicios Post-penales de la Ciudad de México (Comisión). La Comisión, integrada por 12 dependencias³³ del gobierno local, genera un precedente de coordinación interinstitucional para la planeación, diseño, implementación, ejecución y evaluación de programas de reinserción social.³⁴

e) Principios de progresividad, igualdad y no discriminación, presunción de inocencia y reinserción social

Como se expuso en el capítulo I de este diagnóstico, los derechos humanos y su garantía deben estar regidos por principios como la progresividad, la igual-

³³De acuerdo con el *Decreto por el que se crea con carácter permanente, la Comisión Intersecretarial para la Reinserción Social y Servicios Post penales* (disponible en <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5575545&fecha=16/10/2019#gsc.tab=0>), artículo 2, la Comisión Intersecretarial estará integrada por los titulares siguientes:

- I. La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, quien la presidirá;
- II. La Secretaría de Gobernación;
- III. La Secretaría de Bienestar;
- IV. La Secretaría de Economía;
- V. La Secretaría de Educación Pública;
- VI. La Secretaría de Salud;
- VII. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- VIII. La Secretaría de Cultura;
- IX. La Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte;
- X. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
- XI. La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, y
- XII. El Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

³⁴Dirección General del Instituto de Reinserción Social, *Estrategias de Reinserción Social Propuestas para una Política Pública en la Ciudad de México*, Ciudad de México, GDIRS, 2018, p. 55, en <<https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b6/b5b/019/5b6b5b019c0cf579067633.pdf>>.

dad y la no discriminación, a los que se suman la presunción de inocencia y el derecho a la reinserción social. Asimismo, se explicó que la progresividad implica que la protección de los derechos humanos siempre se puede extender a nuevos derechos o ampliar para los ya reconocidos. Por ello, la mayoría de los tratados sobre derechos humanos incluyen una cláusula según la cual ninguna disposición convencional puede menoscabar la protección más amplia que puedan brindar otras normas de derecho interno o de derecho internacional. En esa dirección, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, “si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana”.³⁵

El principio de igualdad y no discriminación ante la ley se basa en que todas las personas nacemos libres e iguales en dignidad y derechos, por lo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos. La no discriminación,³⁶ junto con la igualdad ante la ley, constituyen principios básicos y generales relativos a la protección de los derechos humanos. La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, se le trate con hostilidad o de cualquier forma que lo discrimine o merme el goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad.³⁷

Por otro lado, el principio de presunción de inocencia implica que se presumirá la inocencia de cualquier persona mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el o la juez de la causa. Desde 2008, la presunción de inocencia se toma en cuenta como un derecho humano en la CPEUM.

Finalmente, en una reforma constitucional al artículo 18, se dio un giro de interpretación al reemplazar el término *readaptación social* por el de *reinserción social*, con lo que se establece una visión que contempla como sujetos de

³⁵Pedro Nikken, “El Concepto de Derechos Humanos Instituto Interamericano de Derechos Humanos”, en Rodolfo Cerdas y Rafael Nieto (comps.), *Estudios Básicos de Derechos Humanos I*, San José, IIDH, 1994.

³⁶La *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, en su artículo I, numeral III, nos dice que la discriminación es toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional, y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. Existe a su vez la discriminación directa, indirecta y estructural o sistémica.

³⁷Corte IDH, *Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984 Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización Solicitada por el Gobierno de Costa Rica*, San José, Corte IDH, 1984, párr. 55.

derechos a las personas privadas de la libertad. A través del restablecimiento de sus derechos, la reinserción social busca reincorporar a la sociedad a la persona que delinquiró, por lo que las autoridades penitenciarias deben encargarse de generar condiciones dignas que permitan que este grupo poblacional pueda gozar de los derechos que le son reconocidos. La *Ley Nacional de Ejecución Penal* señala que, para lograr la reinserción social, el trabajo de los centros de detención debe basarse en los ejes rectores ya mencionados.

f) Respeto a los derechos humanos (papel institucional)

La CPEUM señala de forma expresa el rol de las instituciones de los tres niveles de gobierno y de los tres Poderes en relación con el respeto a los derechos humanos. El artículo primero párrafo tercero establece que:

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

Asimismo, la *Ley Nacional de Ejecución Penal*, de observancia para la Ciudad de México, en su artículo 4 indica que:

Las personas sujetas a esta Ley deben recibir el mismo trato y oportunidades para acceder a los derechos reconocidos por la Constitución, Tratados Internacionales y la legislación aplicable, en los términos y bajo las condiciones que éstas señalan. No debe admitirse discriminación motivada por origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y con el objeto de anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas.

Las autoridades deben velar porque las personas sujetas a esta Ley sean atendidas a fin de garantizar la igualdad sobre la base de la equidad en el ejercicio de sus derechos. En el caso de las personas con discapacidad o inimputabilidad deben preverse ajustes razonables al procedimiento cuando son requeridos, así como el diseño universal de las instalaciones para la adecuada accesibilidad.

g) Medidas de inclusión y políticas públicas

Dentro del Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024³⁸ encontramos diversos objetivos en busca de construir la paz, fortalecer las políticas públicas en materia de prevención de la violencia y el delito, e impulsar la reinserción social de las personas privadas de la libertad.

Como objetivo 1, se busca mejorar las condiciones de seguridad en las regiones del territorio nacional, construir la paz y hacer frente a la criminalidad, no sólo para prevenir los efectos negativos en la vida de las personas y las comunidades, sino para incidir en las múltiples causas que generan el problema público del deterioro de las condiciones de seguridad.

El objetivo 2 es contribuir al fortalecimiento del diseño y la implementación de políticas públicas en materia de prevención de la violencia y el delito en el territorio nacional y, de la mano de éste, se establece el objetivo 3: impulsar la reinserción social de las personas privadas de la libertad en centros penitenciarios con enfoque de respeto a los derechos humanos, inclusión y perspectiva de género, diferencial e intercultural.

Por su parte, el objetivo 4 es fortalecer las capacidades tecnológicas que permitan a las instituciones de seguridad de los tres órdenes de gobierno el intercambio seguro de la información, el desarrollo de la inteligencia, la prevención y la persecución del delito. Finalmente, el objetivo 5 busca fortalecer la gestión integral del riesgo, para construir un país sostenible, seguro y resiliente.

h) Sistema penitenciario

El sistema penitenciario es un conjunto de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia. Está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, el trabajo y la capacitación, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

Las instituciones que integran este sistema se clasifican, con base en su construcción y régimen interno, en: varoniles y femeniles; para personas procesadas y sentenciadas; de alta, media, baja y mínima seguridad; con excepción de las instituciones de rehabilitación psicosocial y de asistencia postpenitenciaria.³⁹

³⁸Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, *Programa Sectorial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México, SSPC, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562724/PROGRAMA_Sectorial_Seguridad_y_Proteccion_Ciudadana_2020_2024.pdf>, [consulta hecha el 14 de noviembre de 2022].

³⁹*Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal*, art. 24.

Según la *Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales*, el sistema penitenciario debe regirse por ciertos principios: dignidad, igualdad, legalidad, debido proceso, transparencia, confidencialidad, publicidad, proporcionalidad y reinserción social.

i) Reforma al artículo 18 constitucional e impacto en las personas privadas de la libertad en el país y la Ciudad de México

Las reformas al artículo 18 constitucional produjeron varios cambios importantes que han tenido trascendencia hasta hoy. Es necesario apuntar que, en la Constitución de 1917 y la reforma de 1965, se tenía una visión distinta de las personas privadas de la libertad: “En 1917 se consideraba que los individuos en prisión eran *degenerados*. Medio siglo después, en 1965, se les promovió a la calidad de *desadaptados*”.⁴⁰ Asimismo, en la Constitución de 1917, el artículo 18 hablaba de pena corporal y regeneración, modelo que cambia en 1965, cuando comienza el modelo basado en la readaptación social, en darles un tratamiento especial para que no volvieran a delinquir.

El modelo vuelve a cambiar con la reforma de 2008, cuando se comienza a hablar de *reinserción social*, además de que se cambia la pena corporal por pena privativa de la libertad, conservando la figura de la prisión preventiva. A pesar de que existe una nueva perspectiva dentro de esta reforma, en la que se deja de ver a las personas privadas de la libertad como objetos o personas desadaptadas, la principal crítica recibida radica en la continuación de la figura de prisión preventiva oficiosa. En 2019, diversas organizaciones de la sociedad civil se pronunciaron respecto a las consecuencias que la prisión preventiva genera, entre ellas: ineficiencia y simulación de justicia, aumenta la probabilidad de encarcelar personas inocentes, genera condiciones propicias para la corrupción, agudiza la falta de investigación, dificulta encontrar a líderes criminales y criminaliza la pobreza. Sin embargo, como se mencionó, la lista de delitos que la ameritan fue ampliada.

j) Reconocimiento de los derechos de las personas privadas de la libertad a partir de la Ley Nacional de Ejecución Penal

La transición a partir de la entrada en vigor de la *Ley Nacional de Ejecución Penal* consistió en identificar la reinserción social como el nuevo modelo a seguir en el que las personas privadas de la libertad dejaron de ser objetos para convertirse en lo que siempre debieron de ser: sujetos de derechos y obligaciones. El modelo de reinserción social adopta el principio pro-persona y deberá basarse en el respeto a los derechos humanos. El debido proceso debe ser vigilado

⁴⁰ Miguel Sarre, Geraldo Manrique y Juan Morey, *ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México, Ciudad de México*, INACIPE, 2018, en <https://www.inacipe.gob.mx/assets/docs/editorial/cuadernillos/ABC_ejecucion_penal.pdf>.

por las y los jueces en todo momento, esto garantizará el respeto a los derechos humanos a lo largo del proceso.

La percepción de las personas privadas de la libertad como sujetas de derechos también cambió de modo que son únicamente consideradas personas que tienen que cumplir una sentencia condenatoria restrictiva de la libertad, respetando su dignidad. Anteriormente, se buscaba corregir su comportamiento a través de la rehabilitación; por tal motivo, se aplicaba un estudio de personalidad para diagnosticar por qué la persona había cometido un delito. Tal estudio se eliminó, pues estar privado o privada de la libertad no es una cuestión de personalidad, sino, meramente de una pena impuesta.

A pesar de que la *Ley Nacional de Ejecución Penal* establece los derechos de este grupo poblacional, las transformaciones que se esperan a partir de su aplicación no se verán reflejados en tanto el trabajo de las personas funcionarias de las instituciones de justicia como defensores, jueces, ministerios públicos, peritos, policías, entre otras, no implementen los nuevos paradigmas jurídicos en su actuar diario.

k) Constitución Política de la Ciudad de México, un cambio de paradigma en el goce de los derechos de las personas privadas de la libertad

La discriminación y estigmatización hacia las personas privadas de la libertad impacta directamente en el respeto a sus derechos humanos. Esta discriminación, que ha sido sistémica y estructural, construida a lo largo de la historia por diferentes factores sociales y culturales, dio pie a que este grupo fuera reconocido como de atención prioritaria, lo cual trata de compensar el daño de alguna manera.

La CPCM contempla a los grupos de atención prioritaria en el artículo 11, el cual señala:

La Ciudad de México garantizará la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas que, debido a la desigualdad estructural, enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

Además de que:

Las autoridades de la Ciudad adoptarán las medidas necesarias para promover, respetar, proteger y garantizar sus derechos, así como para eliminar progresivamente las barreras que impiden la realización plena de los derechos de los grupos de atención prioritaria y alcanzar su inclusión efectiva en la sociedad.

Asimismo, el inciso L del citado artículo reconoce a las personas privadas de la libertad como grupos de atención prioritaria, así como sus derechos:

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

El reconocimiento de este grupo de atención prioritaria dentro de la CPCM da pie a visibilizar la importancia de respetar y garantizar sus derechos, así como empezar a develar los mitos a su alrededor, a través de la sensibilización de la población, tomando en cuenta que existen derechos restringidos, pero sin atentar contra su dignidad humana. Una tarea importante es la de asumir que el Estado es el principal actor que debe velar y cuidar a las personas privadas de la libertad, ya que, al ingresar a un centro penitenciario, se encuentran bajo su custodia:

Ante esta relación e interacción especial de sujeción entre el interno y el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible. De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar.⁴¹

Es así como la actuación del Estado implica una serie de obligaciones positivas respecto de este grupo. No se trata de una relación pasiva a partir del reconocimiento de su vulnerabilidad, sino que implica una actitud proactiva y propositiva para adoptar las medidas necesarias que permitan promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas pertenecientes a este grupo social, eliminando progresivamente las barreras que impiden la realización plena de sus derechos y alcanzar su inclusión efectiva en la sociedad. Significa, además, que es un grupo que está siendo visualizado por instrumentos jurídicos locales.

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la CIDH N° 9: Personas privadas de la libertad*, San José, Corte IDH, 2020, p. 9, en <<https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/07/Cuadernillo-jurisprudencia-Corte-IDH-9-personas-privadas-libertad-LP.pdf>>.

l) Análisis de las sentencias SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero de 2019, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

La sentencia SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018, derivó de la presentación de una demanda por parte de dos personas que se autoadscriben como indígenas tzotziles, mediante la cual, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), impugnaron que no les fueron entregadas las credenciales para votar estando en prisión preventiva, la cual ya había sido prolongada en demasía debido a varias revocaciones de su sentencia definitiva. El punto central se dirigía a dilucidar si la expedición o no de la credencial para votar afectaba el ejercicio del voto activo.

El problema general fue “determinar si existe vulneración al derecho a votar de los actores, derivado de que la autoridad administrativa electoral no había emitido mecanismos que garanticen ese derecho a las personas que se encuentran privadas de su libertad sin haber sido condenadas por sentencia ejecutoriada”.⁴² La pregunta que surgió al resolver dicho caso fue si estas personas se encontraban o no en un grupo en desventaja, pues estaban sujetas a un estado de reclusión, debían cumplir una medida de seguridad en las condiciones que dicta la ley, pero, a su vez, seguían siendo ciudadanos mexicanos que conservaban su derecho a emitir una opinión sobre los temas sociales y políticos.

Cuatro magistrados realizaron una interpretación constitucional para llegar a una solución en la que se permitiera que las personas en situación de prisión preventiva pudieran votar, ya que se encuentran amparadas por la presunción de inocencia.

¿Cómo se llegó a esta resolución? Se realizó una interpretación evolutiva y sistemática de los artículos 38 y 20 constitucionales, que tratan sobre los procesos penales y la suspensión de derechos civiles, bajo el supuesto de que una persona que se encuentra en prisión preventiva es una persona inocente mientras no se demuestre lo contrario. Así, al compararlos también con los estándares internacionales existentes, se llegó a la conclusión de que hacía falta su concordancia y era necesario un control convencional.

Los efectos de la sentencia condujeron a integrar una norma administrativa que regularice el proceso previsto en el artículo 38 constitucional. Se ordenó que el Instituto Nacional Electoral (INE) implementara una prueba piloto, se valoraría su funcionamiento, y después se aplicaría la sentencia con todos sus efectos en 2024. Así, la sentencia cumple el principio de progresividad de los derechos humanos, pues iría paso a paso, del corto al largo pla-

⁴²Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia que reconoce el derecho al voto activo de las personas que se encuentran en prisión preventiva*. Expedientes: SUP-JDC-352/2018 Y SUP-JDC-353/2018 ACUMULADO Ponente: Magistrado Felipe de La Mata Pizaña, México, TEPJF, 20 de febrero de 2019, p. 4, en <https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JDC/352/SUP_2018_JDC_352-840357.pdf>.

zo, hasta alcanzar la garantía y el pleno cumplimiento del derecho al voto de las personas en prisión preventiva, además de que atiende el impacto en el orden social y familiar de quien se encuentra en tal situación.

Sus efectos, más allá de la implementación de mecanismos que garanticen el ejercicio del voto, se enfrentará a grandes retos, como generar un registro de las personas que están en prisión preventiva —que tocará resolver tanto a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario como al INE y a la autoridad local electoral—, o la incorporación al debate público de la situación de las personas en prisión preventiva, así como de su derecho a informarse, deliberar y realizar propuestas.

II. 2 MARCO METODOLÓGICO

α) Método mixto

Para el desarrollo del presente diagnóstico se utilizó una metodología mixta, que, de acuerdo con Tashakkori y Teddlie,⁴³ es un diseño de investigación que involucra datos cuantitativos y cualitativos, ya sea en un estudio particular o en varios estudios dentro de un programa de investigación. La metodología mixta “puede responder a preguntas que otros paradigmas no pueden”,⁴⁴ y permite cubrir aspectos de la investigación que una sola categoría no podrían cubrir por sí sola.

En este diagnóstico, los datos cuantitativos y su análisis metodológico provendrán de fuentes de información pública, como la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad, los Censos Nacionales de Sistema Penitenciario, las bases de datos obtenidas mediante solicitudes de información al Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México (IRS) y a la Subdirección del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, así como los obtenidos mediante la aplicación de cuestionarios en centros penitenciarios a autoridades y personas privadas de la libertad en la Ciudad de México.

Los datos cualitativos de este diagnóstico se obtuvieron mediante entrevistas realizadas en centros penitenciarios de la Ciudad de México a autoridades y personas en proceso, así como del análisis de documentos normativos y el análisis sistemático de información relacionada con derechos humanos, específicamente, derechos políticos de personas en prisión preventiva.

⁴³ Abbas Tashakkori y Charles Teddlie (eds.), *SAGE Handbook of Mixed Methods in Social & Behavioral Research*, Thousand Oaks, Sage Publications, 2003.

⁴⁴ Kathryn Pole, “Diseño de metodologías mixtas. Una revisión de las estrategias para combinar metodologías cuantitativas y cualitativas”, en *Renglones. Revista arbitrada en ciencias sociales y humanidades*, núm. 60, marzo-agosto, Tlaquepaque, Jalisco, ITESO, 2009, en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/252/kathryn_pole.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

b) Investigación no experimental

El presente diagnóstico fue realizado a partir de una investigación no experimental, es decir, parte de categorías, conceptos, variables, sucesos y comunidades específicas en las que no existe una intervención o intención de modificación del objeto de investigación. De acuerdo con Rafael Álvarez Cáceres, en la investigación no experimental “no hay condiciones ni estímulos a los cuales se expongan los sujetos del estudio. Los sujetos son observados en su ambiente natural y dependiendo en qué se va a centrar la investigación, existen diferentes tipos de diseños en los que se puede basar el investigador”.⁴⁵

En este sentido, el diagnóstico responde a un diseño transeccional de investigación no experimental. El diseño transeccional de la investigación “se centra en analizar cuál es el nivel o estado de una o diversas variables en un momento dado, o bien en cuál es la relación entre un conjunto de variables en un punto en el tiempo”.⁴⁶ Así, el diseño transeccional del diagnóstico es un diseño descriptivo en el que se recolectan y reportan datos sobre cada una de las categorías, conceptos, variables y contextos previamente establecidos.

c) Alcance del estudio: exploratorio

El alcance de este diagnóstico es exploratorio, pues fue realizado sobre fenómenos de los que no se han realizado investigaciones previamente, pero se tiene interés en examinar sus características. En este caso, de acuerdo con el objetivo de la investigación, se exploró a la población privada de la libertad sin sentencia, es decir, en prisión preventiva, para conocer el contexto y las condiciones en que se encuentra, a fin de que el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) proponga acciones afirmativas, estrategias y contenidos en materia de educación cívica y construcción de ciudadanía en favor de este grupo de atención prioritaria en lo que concierne a sus derechos humanos y el ejercicio de sus derechos político-electorales.

d) Hipótesis y definición de categorías y variables

Para el desarrollo de este diagnóstico, se formularon las siguientes hipótesis:

1. El perfil socioeconómico y cultural de la población penitenciaria, en particular de las personas en prisión preventiva, ha sido una condicionante que incide en el desconocimiento de sus derechos y la forma de ejercerlos.
2. El Sistema Penitenciario de la Ciudad de México no cuenta con indicadores para medir el grado de cumplimiento en el respeto de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva, lo que impide

⁴⁵ Rafael Álvarez Cáceres, *El método científico en las ciencias de la salud. Las bases de la investigación biomédica*, Madrid, Díaz de Santos, 1996.

⁴⁶ *Ibidem*.

- valorar la eficacia de las políticas públicas, los programas en la materia y si estos favorecen al restablecimiento de sus derechos.
3. La pobreza, la falta de acceso a la educación, al trabajo, a la vivienda, a la protección de la salud, la alimentación y otros mínimos vitales, así como la alta marginación en determinadas regiones de la ciudad, son factores estructurales que contribuyen a la prevalencia de las causas por las que las personas permanecen en prisión preventiva y en el desconocimiento del ejercicio y goce pleno de los derechos con los que cuentan.
 4. Las acciones implementadas por las diversas entidades de la Ciudad de México para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas privadas de su libertad, en particular de las personas en prisión preventiva, se desarrollaron de manera desarticulada y focalizada, por lo que sus esfuerzos, al no estructurarse de forma conjunta para evitar la disociación y así impulsar una política penitenciaria con enfoque de derechos humanos, no han brindado los resultados esperados.
 5. No existen acciones progresivas a favor del ejercicio de los derechos político- electorales de las personas privadas de la libertad en centros carcelarios de la Ciudad de México.
 6. Los principios de no discriminación y presunción de inocencia, así como las dimensiones de la reinserción social, entendida como el restablecimiento de derechos, obligan a los diferentes entes del Estado, en el caso de la Ciudad de México, a impulsar acciones para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales.
 7. El diseño de contenidos y esquemas de intervención que incidan en el conocimiento y la socialización del derecho al voto de las personas en prisión preventiva, así como la sensibilización de las autoridades y entes involucrados en la materia, constituye una acción de inclusión cuyo objetivo es evitar el despojo de las personas de su estatus jurídico de ciudadanía.

En este sentido, las hipótesis responden a la construcción de las siguientes categorías y variables en las que se basa la metodología mixta del diagnóstico:

1. Características sociodemográficas. Esta categoría se desagrega en las variables de: lugar de origen; idioma; edad; género; analfabetismo; nivel educativo; ingresos; actividad laboral; religión; pertenencia a grupos de atención prioritaria; centro penitenciario; comunidad/vivienda.

2. Acceso y ejercicio de derechos. Esta categoría se desagrega en las variables de: derechos que conoce; derechos que ejercía (antes de la privación de la libertad); derechos que ejerce.
3. Prevalencia de causa. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: situación jurídica; contexto familiar y comunitario; antecedentes de conflicto con la ley o uso del sistema penal; contexto geográfico o zona de alta incidencia delictiva; ausencia de oportunidades; acceso a trámites/servicios del Estado; alta marginación o pobreza extrema; marginación en la accesibilidad de diversos servicios.
4. Acciones implementadas. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: visibilización de la situación bajo una lógica de Estado; visibilización de la situación bajo un enfoque de derechos; aportaciones institucionales en lo individual o sectorizadas; atención prioritaria de personas en prisión preventiva.
5. Focalización de las acciones. Esta categoría refiere a: actividades institucionales; convenios de colaboración; acciones que dan continuidad en el ejercicio de derechos; garantía de mínimos vitales; garantía de contacto con el exterior de personas en prisión preventiva.
6. Ausencia de acciones progresivas. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: acciones implementadas; valoración de la progresividad de acciones; necesidad de construcción de una agenda común; incremento de disociación institucional.
7. Principios rectores. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: no discriminación; presunción de inocencia; reinserción social; interseccionalidad.
8. Impulso de acciones gubernamentales. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: acciones implementadas a raíz de reformas constitucionales; implementación y adopción de estándares internacionales; cumplimiento de la *Ley Nacional de Ejecución Penal*; programas con perspectiva de género o interseccionalidad.
9. Diseño de contenido educativo. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: servicios educativos; contenidos educativos; tipo de material; público al que va dirigido.
10. Medidas de inclusión. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: indicadores; ejercicio de derechos posterior a actividades; valoración respecto a la pertinencia de actividades.
11. Indicadores de respeto a DDHH. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: condiciones carcelarias; recursos humanos; presupuesto; programas; incidentes de seguridad y reportes de actos violentos; socialización de la información.
12. Evaluación de políticas públicas. Esta categoría se desagrega en las siguientes variables: actividades/programas ofrecidos por el sistema

penitenciario; valoración de las actividades/programas bajo estándares; indicadores de políticas públicas; perspectiva de género; eficacia de medidas; impacto directo en el ejercicio de derechos.

e) Objeto de estudio

Es importante crear las condiciones para el pleno disfrute y ejercicio de los derechos humanos. Al respecto, en 1976 entró en vigor el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, dentro del cual se contempla que todas las personas privadas de la libertad serán tratadas humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Asimismo, menciona que las personas procesadas deberán estar separadas de las condenadas y serán sometidas a un tratamiento distinto. Derivado de esto, debemos recordar que, como se expuso anteriormente, el principio de presunción de inocencia señala que, mientras no se declare la responsabilidad mediante sentencia emitida por la o el juez de la causa, la persona será considerada inocente. Dentro de este supuesto, las personas privadas de la libertad en prisión preventiva podrían ejercer distintos derechos que muchas veces no se encuentran contemplados por su condición de privación de libertad. Los derechos de las personas en prisión preventiva, salvo aquellos explícitamente restringidos por la CPEUM, en particular, los previstos en el artículo 38 fracción II, no se suspenden al ingresar al reclusorio.⁴⁷

Entre esos derechos no restringidos están los político-electorales, los cuales permiten el ejercicio de la participación política, decidir el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos y ejercer cargos de representación, entre otras cosas. En este sentido, el 20 de febrero de 2019, al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018, la Sala Superior del TEPJF concluyó que las personas en prisión preventiva que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia.⁴⁸

Como se mencionó en el apartado correspondiente, dicha sentencia es el claro ejemplo del principio de progresividad de los derechos humanos pues, tras reflexionar si se vulnera el derecho a votar de las personas en prisión preventiva, se llegó a la conclusión de que existe una obligación reforzada para hacer asequible a su situación el goce y disfrute de sus derechos políticos.

⁴⁷ Catalina Pérez Correa, *De la Constitución a la prisión. Derechos fundamentales y Sistema Penitenciario*, México, UNAM-III, 2011.

⁴⁸ Instituto Nacional Electoral, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los "Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral federal 2020-2021"*, México, INE, 2021, en <<https://analiselectoral2021.juridicas.unam.mx/sites/default/files/2021-06/INE%3ACG151%3A2021.pdf>>.

f) Muestra e instrumentos de captación

La muestra del presente diagnóstico se recoge de la población privada de la libertad en prisión preventiva, así como de las autoridades del sistema penitenciario, y responde a las categorías de la identificación de personas privadas de la libertad en prisión preventiva y el alcance de las instituciones del Estado:

1. Identificación de las personas privadas de la libertad en centros carcelarios (de personas adultas, incluyendo perspectiva de género), vinculadas a prisión preventiva como sujetas de derechos que deben ser garantizados, lo que implica conocer el perfil socioeconómico y cultural de la población penitenciaria y la existencia de indicadores que permitan medir el cumplimiento en el respeto de los derechos humanos, así como identificar los factores estructurales de la Ciudad de México que favorecen el mantenimiento de las condiciones carcelarias actuales.
2. El alcance de las instituciones, no solamente las relacionadas con el ámbito penitenciario, sino de todas aquellas involucradas en la garantía de los derechos humanos, es decir, valorar la eficacia de las políticas públicas y los programas penitenciarios, para conocer si favorecen a las personas en prisión preventiva en el restablecimiento de sus derechos.

Para comprobar o refutar las hipótesis planteadas se construyeron tres instrumentos dirigidos a autoridades penitenciarias y población privada de la libertad en prisión preventiva en la Ciudad de México, que se corresponden con las categorías y variables establecidas. Tales instrumentos se aplicaron en los siguientes centros penitenciarios: Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, Reclusorio Preventivo Varonil Norte, Reclusorio Preventivo Varonil Sur, Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla y Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan.

En cada instrumento se desarrollaron preguntas focalizadas para el grupo de interés que se iba a entrevistar. El primer instrumento fue diseñado pensando en la supervisión de las condiciones carcelarias por parte del equipo de investigación (compuesto por personal del IECM y personas asesoras externas), esto quiere decir que quienes asistieron al centro de reclusión podían contestar, de acuerdo con sus impresiones, en qué situación encontraban el lugar. El segundo instrumento se realizó pensando en las personas privadas de la libertad, específicamente las que se encuentran en prisión preventiva, única población a la que se le aplicó. Finalmente, el tercer instrumento se planeó de forma cualitativa, pensando en personas servidoras públicas que pudieran contestar sobre las condiciones carcelarias.

En total, se levantaron 991 instrumentos en los centros penitenciarios mencionados: cinco del instrumento uno, 984 del instrumento dos y cinco del instrumento tres.

En la primera parte del instrumento, las preguntas buscaron esclarecer la situación socioeconómica y cultural de las personas antes de que entraran a prisión preventiva: sus pasatiempos, su trabajo, la cantidad de personas con las que vivían, el sueldo que ganaban, la relación con su comunidad y su participación política. En la segunda parte se buscó entender su situación actual: su proceso jurídico, el crimen que se les imputaba, la cantidad de tiempo que llevaban en prisión preventiva y las condiciones en las que vivían en el momento del cuestionario (celdas, baño, servicios médicos, visitas, familiares, privilegios, etcétera). Es importante conocer el ambiente de desarrollo previo y actual de las personas en prisión preventiva, para entender sus necesidades político-electorales, aspecto que cubrió la última parte del instrumento: los cursos que habían tomado o en los que tenía interés, su convivencia con la población de los reclusorios, sus conocimientos sobre sus derechos y su ejercicio. Cabe añadir que también se hicieron preguntas con perspectiva de género, para conocer las diferencias situacionales de acuerdo con el género con el que se identifican las personas.

El instrumento fue aplicado en distintas partes de los reclusorios mencionados, como la cafetería o las áreas de gobierno y escolar, para que lo pudieran contestar varias personas al mismo tiempo. En la mayoría de los centros penitenciarios los instrumentos se aplicaron en tandas de 50 a 90 personas. Al acabar, bajaba la siguiente tanda y así sucesivamente, hasta que todos los instrumentos delimitados para cada reclusorio fueron contestados. Cada tanda fue supervisada por mínimo tres personas asesoras capacitadas para resolver dudas y ayudar a personas con discapacidad visual o que no supieran leer para contestar el cuestionario.

Asimismo, se formularon solicitudes de información a las autoridades penitenciarias, educativas, en materia de salud y al Instituto Nacional Electoral.

~~Capítulo III. Situación de las personas en prisión preventiva y alcance de las instituciones en la Ciudad de México~~

CAPÍTULO III

Situación de las personas en prisión preventiva y alcance de las instituciones en la Ciudad de México

III.1 SITUACIÓN DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA

a) Perfil socioeconómico y cultural

Para conocer el perfil sociodemográfico y cultural de las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México, se analizaron las variables: edad, idioma, género, estado civil, pertenencia a determinados grupos e ingresos, lugar de origen y acceso a servicios y derechos previos a la reclusión. Además, se revisaron y analizaron los resultados de la aplicación de los instrumentos 1 y 3 en los centros penitenciarios mencionados en el capítulo precedente, lo cual generó información que sirvió para contrastar la percepción de las personas sentenciadas con la de las autoridades penitenciarias.

Respecto a los resultados de los instrumentos 1 y 3, centrados en conseguir información directa por parte de las autoridades penitenciarias, se obtuvieron los siguientes datos:

- Al 12 de septiembre de 2022, el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente contaba con 8 660 personas privadas de la libertad, de las que 2 452 estaban en prisión preventiva y 6 208 contaban con sentencia.
- Al 3 de octubre de 2022, el Reclusorio Preventivo Varonil Norte contaba con 4 562 personas privadas de la libertad, de las que 1 545 estaban en prisión preventiva y 3 017 contaban con sentencia.
- Al 7 de octubre de 2022, el Reclusorio Preventivo Varonil Sur contaba con 4 082 personas privadas de la libertad, de las que 1 065 estaban en prisión preventiva y 3 017 tenían sentencia.
- Al 7 de octubre de 2022, el Centro Femenil de Reinserción Social Tepapan contaba con 149 mujeres privadas de la libertad, de las que 27 estaban en prisión preventiva y 122 estaban sentenciadas.
- Al 14 de octubre de 2022, el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla contaba con 2 184 mujeres privadas de la libertad, de las que 641 estaban en prisión preventiva y 1 543 tenían sentencia.

De acuerdo con los resultados del instrumento 2, con una muestra de 984 observaciones validadas (14 % del total de la población en prisión pre-

ventiva), 30 % de quienes contestaron se encuentra en el rango de edad de 30 a 39 años, seguido de 29.1 % en el rango de 18 a 29 años. Por su parte, la ENPOL 2021 arroja que 32.7 % de la población en prisión preventiva tiene de 30 a 39 años, y 21.5 % de 18 a 29: las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México son, en una relativa mayoría, jóvenes.

Para la variable de edad se realizó, además, una prueba de hipótesis para comprobar que la población encuestada de la ENPOL 2021 correspondiente a personas privadas de la libertad en Ciudad de México es la misma población que la correspondiente a los instrumentos aplicados para este diagnóstico. La prueba de hipótesis se planteó de la siguiente manera:

$$H0: \mu1 - \mu2 = 0$$

$$H1: \mu1 - \mu2 \neq 0$$

$$\alpha: 0.05$$

En donde $\mu1$ es la media de edad de la población de la ENPOL 2021 y $\mu2$ es la media de edad de la población encuestada para este diagnóstico. La prueba que se realizó para la comparación fue t de Student, en la que el p-value arrojó un valor de 0.07609. Con el α en 0.05, podemos aceptar la hipótesis nula de que la media de la población de la ENPOL 2021 y la media de la población de las personas encuestadas para este diagnóstico es la misma. Es decir, podríamos asumir que, efectivamente, la información de la ENPOL 2021 es la misma estadísticamente que la población a la que se le aplicaron los instrumentos en este diagnóstico.

En cuanto al género, prevalece la representación de hombres en la población penitenciaria, pues, de acuerdo con el *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional* de agosto 2022, del total de población procesada en la Ciudad de México, 7.57 % son mujeres y 92.42 % son hombres. Asimismo, en los instrumentos aplicados en los centros penitenciarios seleccionados, se obtuvo una representación de 11.3 % de mujeres procesadas y 84.6 % de hombres. Cabe mencionar que 0.4 % de las personas en prisión preventiva encuestadas pertenecen a la comunidad LGBTTTI+.

Respecto al lenguaje, conforme con los resultados de los instrumentos aplicados, 100 % de las personas procesadas hablan español. Sin embargo, también reportaron hablar otros idiomas, como inglés (1.1 %), náhuatl (0.5 %), mazateco (0.4 %), tzotzil (0.09 %), tzeltal (0.1 %), maya (0.1 %), kreyòl (0.1 %), francés (0.1 %) y portugués (0.1 %).

En lo concerniente al estado civil, la ENPOL 2021 arroja que 28.7 % de las personas procesadas están solteras, 27.4 % se encuentran en unión libre, 23.6 % están casadas, 3.7 % están divorciadas y 3.3 % son viudas. Ahora bien, el resultado del análisis de datos de los instrumentos da que 44.1 % están solteras, 32 % se encuentra en unión libre, 15.2 % están casadas, 2.3 % están divorciadas y 1.7 % son viudas.

Respecto a la religión, 52 % de las personas procesadas se identifican como católicas, 21.6 % son cristianas, 6 % son testigos de Jehová, 4.1 % son devotas de la Santa Muerte, 6.6 % afirmó que se identifica con otra religión no mencionada en el instrumento (principalmente la santería) y 5 % no se identifica con ni practica ninguna religión.

En cuanto a sus ingresos, la ENPOL 2021 arroja que 24.5 % ganaba de 3 000 a 5 000 pesos al mes antes de la privación de la libertad, y 23.3 % ganaba menos de 3 000. Mientras que, de acuerdo con los instrumentos aplicados, 17.1 % de las personas sin sentencia no tenían ningún tipo de ingreso antes de la privación de su libertad y 45.5 % proviene de un hogar con ingresos aproximados (incluye el de la persona encuestada y el de las personas con las que vivía) menores a 9 938 pesos.

Respecto a la variable “pertenencia a grupos”, en la que se desagregó a la población de acuerdo con su pertenencia o identificación como personas indígenas, personas en situación de calle, personas con discapacidad, personas LGTBTTI+, personas afrodescendientes y personas migrantes, los resultados indican que: 4.8 % se identifica como personas indígenas; 10.5 %, como personas en situación de calle; 8.7 %, como personas con discapacidad; 5.5 %, como personas LGTBTTI+; 1.1 %, como personas afrodescendientes, y 1.6 %, como personas migrantes.

El instrumento aplicado en centros penitenciarios permitió, además, identificar las alcaldías con proporciones más altas de personas privadas de la libertad sin sentencia en la ciudad. De acuerdo con los resultados, 74.1 % de las personas encuestadas refirieron a la Ciudad de México como su lugar de residencia. De éstas, la mayor incidencia por alcaldía se concentra en: Iztapalapa (12.0 %), Gustavo A. Madero (10.9 %), Álvaro Obregón (7.2 %), Venustiano Carranza (5.9 %) y Cuauhtémoc (5.7 %); caso opuesto el de La Magdalena Contreras (0.1 %), Milpa Alta (0.7 %), Benito Juárez y Cuajimalpa de Morelos (1.2 %). Además, se identificaron las colonias con proporciones más altas: Centro (1.3 %), Morelos (1.3 %), Guerrero (0.7 %), Doctores (0.6 %), San Lorenzo (0.5 %), Barrio Norte (0.5 %), Desarrollo Urbano (0.5 %), Santo Domingo (0.5 %), Jalalpa (0.5 %), La Joya (0.5 %) y Ajusco (0.5 %). Asimismo, 10.8 % de las personas en prisión preventiva de los centros penitenciarios de la ciudad son oriundas del Estado de México, y el resto pertenece a 16 entidades federativas del país.

En el aspecto cultural y recreativo, previo a su estancia en prisión preventiva, 44.9 % reportó que practicaba algún deporte frecuentemente o muy frecuentemente, 27.6 % escuchaba o practicaba música, 14.6 % acostumbraba asistir al cine, 12.3 % practicaba danza (incluyendo simplemente “bailar”), 11.2 %, la fotografía, y 7.4 %, la artesanía. Por su parte, 3.9 % acudía o practicaba frecuentemente teatro, 8.3 % practicaba la pintura y 17.2 % la gastronomía (incluyendo el hecho de cocinar). De tal modo, las actividades

culturales y recreativas no son prioridad para esta población, pues, según reportan, era más importante atender su trabajo (42.5 %).

En cuestión de cultura política, podemos apreciar que, previo a su reclusión, la población en prisión preventiva presentaba las siguientes características:

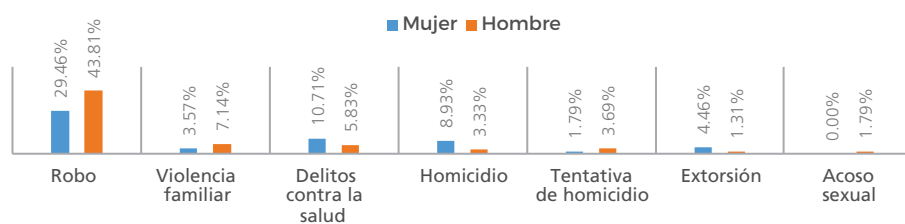
- 14.4 % raramente realizaba una actividad en beneficio de su colonia o demarcación territorial, y 19.9 % nunca lo hizo;
- 48.3 % considera que no tuvo las facilidades por parte de las instituciones para adquirir una vivienda digna;
- cerca de 12.9 % considera que no participaba en actividades que fomentaran lazos, camaradería, amistad y fraternidad en su comunidad;
- 12.9 % no consideraba que haya practicado el diálogo para resolver asuntos de interés común con personas de su comunidad;
- 48.8 % no solicitó información a alguna autoridad;
- 51.1 % nunca formó parte de algún tipo de organización;
- en general, la pertenencia a una organización social fue muy baja (participar en una organización deportiva obtuvo el valor más alto, 7.5 %);
- la pertenencia a algún tipo de organización política o de la sociedad civil fluctúa entre 2.1 % y 2.4 % respectivamente, y
- destaca que 17.1 % mencionó que no pertenecía a alguna de éstas por falta de interés, mientras 15 % no tenía tiempo.

Por lo anterior, se puede determinar que la población encuestada, en su gran mayoría, hacía poco por alcanzar objetivos en conjunto con su comunidad, llegando únicamente a organizarse para satisfacer necesidades lúdicas y no para atender cuestiones sociales.

b) Factores estructurales y prevalencia del delito

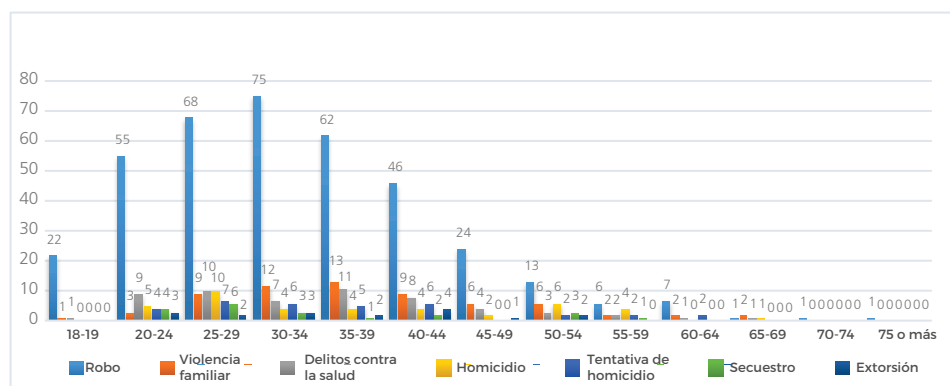
De acuerdo con los resultados de los instrumentos aplicados, en proporción (ver gráfica 1), hay más hombres que mujeres procesados por los delitos de robo (hombres, 43.81 %; mujeres, 29.46 %), violencia familiar (hombres, 7.14 %; mujeres, 3.57 %), tentativa de homicidio (hombres, 3.69 %; mujeres, 1.79 %) y acoso sexual (hombres, 1.79 %; mujeres, 0 %). Por otra parte, proporcionalmente hay más mujeres procesadas que hombres por delitos contra la salud (mujeres, 10.71 %; hombres, 5.83 %), homicidio (mujeres, 8.93 %; hombres, 3.33 %) y extorsión (mujeres, 4.46 %; hombres, 1.31 %).

Gráfica 1. Delitos por género



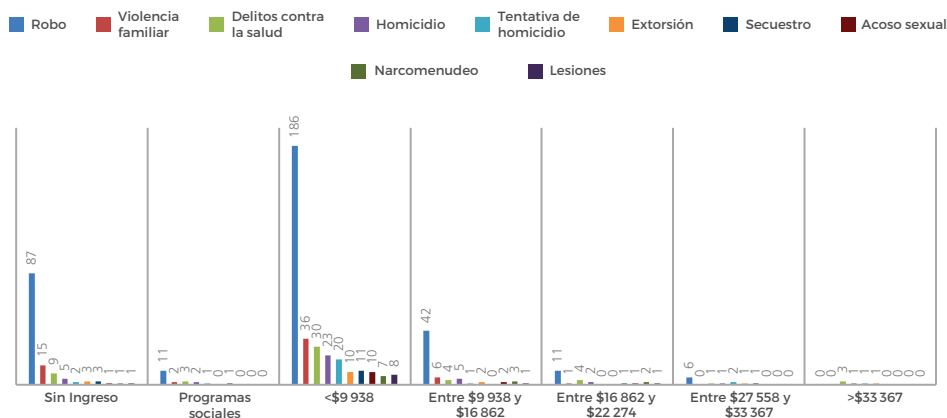
En cuanto a la edad y los delitos imputados (gráfica 2), existe una concentración de población de 51.37 % entre los 25 y los 39 años. En cada uno de los grupos etarios, el robo representa el delito con mayor incidencia (52.05 %), seguido de la violencia familiar (8.88 %) y delitos contra la salud (7.79 %).

Gráfica 2. Delitos por grupo etario



En cuanto a ingresos y delitos (gráfica 3), en cada uno de los niveles de ingreso el principal delito es el robo, siendo el nivel más representativo el de ingresos menores a 9938 pesos (186 personas), en donde se ubica la mayor cantidad de personas en prisión preventiva. El delito de violencia familiar es el segundo más cometido por personas cuyo ingreso es menor a 16862 pesos. Las personas cuyo ingreso superaba los 33000 pesos se encuentran procesadas por delitos de alto impacto: homicidio, tentativa de homicidio y extorsión.

Gráfica 3. Delitos por ingreso



De acuerdo con los datos arrojados por los instrumentos, 286 personas que se encuentran privadas de la libertad sin sentencia se identifican o se autoadscriben en grupos de atención prioritaria, como personas indígenas, personas con discapacidad, personas en situación de calle, personas LGBTTTI+, personas afrodescendientes o personas migrantes (88.46 % hombres y 11.54 % mujeres), y el robo es el principal delito por el que se encuentran procesadas. No obstante, cuando se observa el conjunto de la comisión de un delito dentro de quienes integran la comunidad LGBTTTI+, hay el doble de posibilidades de que una mujer perteneciente a este grupo esté en prisión preventiva que un hombre. En contraste, hay el doble de hombres que de mujeres entre las personas en situación de calle (ver gráficos 4 y 5).

Gráfica 4. Delitos por grupo prioritario

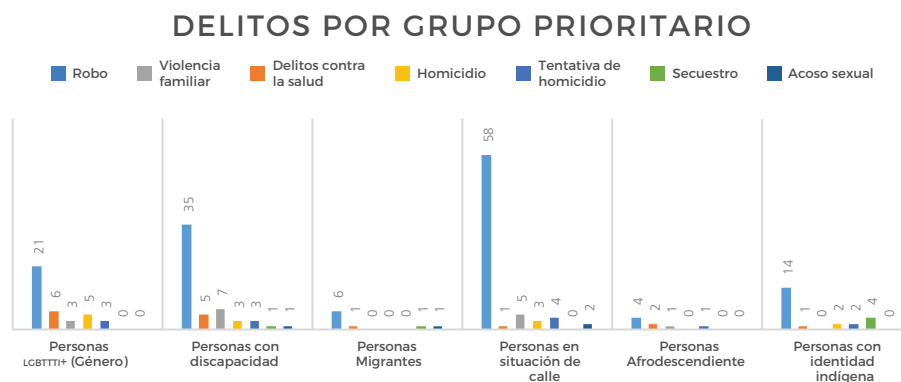
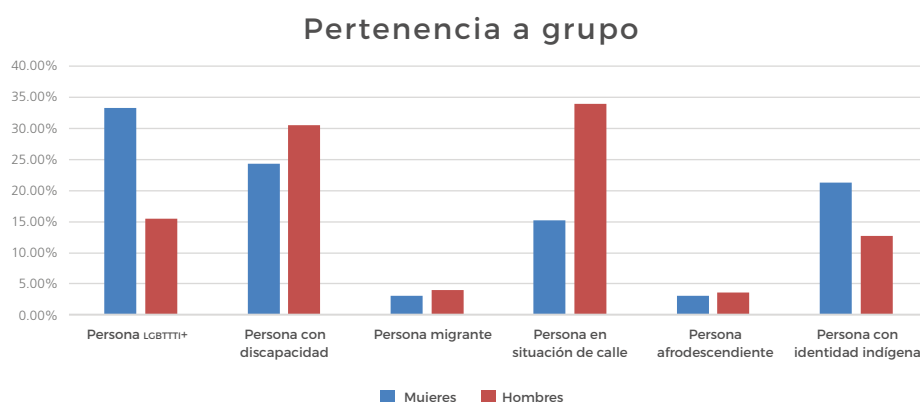


Gráfico 5. Pertenencia a grupos y género



En la información obtenida en el instrumento 3 se observó que, en los centros de reclusión seleccionados para el levantamiento de la muestra sí se tiene identificada a la población de acuerdo con su grupo, entre los que destacan: personas LGTBTTI+, con discapacidad, migrantes, en situación de calle, afrodescendientes, de identidad indígena, religión mayoritaria, minorías religiosas, personas que viven con VIH, personas que viven en precario estado de salud o en etapa terminal y mujeres embarazadas:

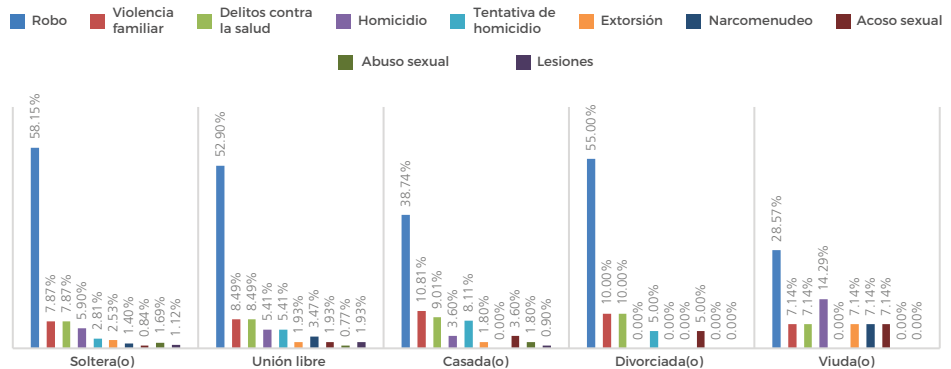
- El Reclusorio Preventivo Varonil Oriente identifica a 93 personas LGTBTTI+, 54 con algún tipo de discapacidad, 62 migrantes, sin dato de personas que hayan estado en situación de calle (aunque en nuestro instrumento, 19 personas se identificaron en esa situación), personas afrodescendientes sin dato (tres identificados en el instrumento), 128 con identidad indígena, sin datos respecto a personas identificadas con alguna religión, y no cuentan con personas con VIH, ya que se encuentran en otro centro de reclusión.
- El Reclusorio Preventivo Varonil Norte informó que cuenta con estos grupos de población, pero no proporcionó datos al respecto.
- El Reclusorio Preventivo Varonil Sur identifica 28 personas LGTBTTI+, 74 con discapacidad, 36 migrantes, 146 de la tercera edad, 59 con discapacidad psicosocial, 63 con identidad indígena, no hay personas que viven con VIH, y no tiene datos de personas en situación de calle (23 identificadas en instrumentos), afrodescendientes (tres identificadas) o de religiones mayoritarias y minoritarias.
- En el Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan únicamente se encuentran identificadas tres personas que pertenecen a la comunidad LGTBTTI+ y siete de identidad indígena.
- El Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla reportó que identifica 193 personas pertenecientes a la comunidad LGTBTTI+,

45 con algún tipo de discapacidad, 27 migrantes, una en situación de calle, 24 con identidad indígena, cinco mujeres embarazadas, ninguna afrodescendiente (una identificada en los instrumentos) y ninguna en estado precario de salud.

La identificación de grupos por parte de la autoridad penitenciaria es el primer paso para dirigir acciones de gobierno y, en el mejor de los casos, políticas encaminadas a su atención con enfoque diferenciado e interseccional; sin embargo, salvo los centros femeniles, donde la identificación de grupos permite encauzar acciones específicas de atención, ello apenas se atiende en los centros varoniles.

En cuanto al estado civil, puede observarse que (gráfica 6), independientemente de cuál sea, el principal delito por el que las personas fueron vinculadas a proceso es el robo (58.15 % solteras, 55 % divorciadas, 52.90 % en unión libre, 38.74 % casadas y 28.57 % viudas). Es notorio que, entre quienes dicen ser personas solteras, en unión libre y divorciadas, los segundos delitos con mayor prevalencia son la violencia familiar y los delitos contra la salud.

Gráfica 6. Delitos por estado civil



c) Conocimiento y ejercicio de derechos

Para saber qué tanto conocen, ejercen y acceden a sus derechos las personas privadas de la libertad en prisión preventiva en la Ciudad de México, es necesario realizar un balance de su acceso previo a bienes, derechos y servicios.

Es importante destacar que las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México son población joven, cuyo rango de edad oscila entre 25 y 39 años. Por otra parte, 9 de cada 10 son hombres, es decir, la presunta participación en la comisión de delitos es menor tratándose de mujeres, y, de la

población encuestada, 100 % habla español, mientras que una minoría habla, a la vez, otra lengua.

Por otro lado, casi 70 % tiene su residencia en la Ciudad de México; esto es un reflejo de la amplia movilidad humana, tránsito, o desplazamiento interno de otras entidades federativas, que obedece a múltiples causas, principalmente, la búsqueda de oportunidades laborales.

Un elemento sobresaliente es la residencia específica de las personas en prisión preventiva, pues, si bien no determina las causas o motivos de la presunta consumación de injustos penales, es notoria la tendencia respecto a las alcaldías de las que provienen: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y Cuauhtémoc tienen el mayor número de personas vinculadas a proceso, en contraste con La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Benito Juárez y Cuajimalpa, que tienen el menor índice de incidencia.

Como se mencionó, la génesis de la presunta participación en delitos de las personas en prisión preventiva obedece a múltiples factores y no puede ni debe perderse de vista que la necesidad de contar con la satisfacción de mínimos vitales (vivienda digna, comida en cantidad y calidad suficientes, trabajo que garantice un ingreso suficiente), en cierta medida, ha imposibilitado que contemplen el ejercicio de otros derechos, aun cuando en la práctica los lleven a cabo. Tal necesidad podría colocarlas en una disyuntiva al encauzar su proyecto de vida, pues, entre la satisfacción de los mínimos vitales y el ejercicio de otros derechos, priorizan lo primero.

Esta premisa influye directamente en las personas en prisión preventiva y contribuye a que no se asuman como titulares de derechos humanos, pues casi cuatro de cada 10 creen no poseerlos una vez que ingresan al centro de reclusión.

Sin embargo, el respeto a los derechos político-electorales debe ser analizado a través de su ejercicio, es decir, advertir que éstos, aun cuando la prioridad de una persona sea acceder a bienes, servicios y derechos para sobrevivir, deberían ser valorados también como prioritarios, igual que las tareas concretas de las autoridades encargadas de su ejercicio y su goce. El diseño, la construcción y la puesta en operación de políticas públicas que afiancen los derechos de las personas en prisión preventiva, a partir de la medición adecuada de las condiciones en que se encuentran, tendría que ser el primer paso para garantizarlos.

La reflexión del ejercicio de los derechos político-electorales nos dirige a identificar la percepción de la autoridad respecto a la garantía de los mínimos vitales al interior de los centros de reclusión, es decir, la ubicación del andamiaje institucional y la satisfacción de dichos mínimos desde el enfoque gubernamental. Conocer la percepción de las autoridades permitirá dirigir acciones concretas para el conocimiento, la socialización, la difusión y el ejercicio de estos derechos, pues difícilmente las personas en prisión preventiva

se podrían interesar en cuestiones del quehacer público cuando, dentro de su escala de prioridades, la satisfacción de otros mínimos vitales se encuentra en la cima (alimentos, agua, condiciones dignas de estancia, luz, entre otros).

Así, con base en la recabación y el análisis de la información realizados, en los reclusorios preventivos Varonil Oriente, Norte y Sur, la autoridad penitenciaria considera que las personas cuentan con servicios adecuados de energía eléctrica, agua potable, baños, alimentación, servicio médico, servicios educativos y biblioteca. Respecto a la privacidad y las condiciones de la estancia, la autoridad penitenciaria valoró que tienen una condición buena, y que las estancias se comparten entre seis y 10 personas aproximadamente.

Asimismo, las personas en prisión preventiva tienen garantizada la visita cuatro veces a la semana; no obstante, por la pandemia se redujo a dos veces. Generalmente las personas que realizan la visita pertenecen a su núcleo familiar: pareja, descendientes, padre o madre, o amistades.

En los centros se cuenta con niveles educativos que van de la alfabetización a la educación superior, así como cursos en diferentes áreas del conocimiento impartidos por las personas en prisión preventiva, personas voluntarias y organizaciones, entre otras.

Respecto al nivel educativo, se identificaron los siguientes hallazgos:

- En el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, 23 personas en prisión preventiva sólo saben leer y escribir, hay 69 en primaria, 167 en secundaria, 1 098 en el nivel medio superior y 131 personas en el nivel superior, dando un total de 1 488 personas que se encuentran en algún ciclo escolar. La autoridad informó que las personas en prisión preventiva son consideradas para la elaboración de los programas educativos, sin especificar el tipo de contenidos en los que participaban.
- El Reclusorio Preventivo Varonil Norte no proporcionó información respecto al número de personas en prisión preventiva que cursan algún nivel escolar, información que sí fue proporcionada por los demás centros de reclusión. De igual modo, no informó sobre los planes educativos al interior del centro de reclusión, únicamente precisó que brindan cursos de capacitación a personas en prisión preventiva, tales como técnicas laborales, vida en familia y cursos cuatrimestrales.
- El Reclusorio Preventivo Varonil Sur informó que cuenta con niveles educativos que van desde la alfabetización, primaria, educación media superior, hasta superior en sistema abierto o superior con la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como una serie de cursos en diferentes áreas del conocimiento que son impartidos por las personas en prisión preventiva, personas voluntarias, organizaciones, entre otras. Asimismo, tiene convenios con instituciones públicas para que impartan el respectivo nivel escolar, sin embargo, no precisó más la información.

- Respecto a las mujeres en prisión preventiva en el Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan, se dio a conocer que se cuenta con niveles educativos que van de la alfabetización a la educación superior y posgrado, sin embargo, ninguna de las mujeres en prisión preventiva se encuentra cursando algún nivel educativo.
- Por su parte, el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla cuenta con niveles educativos que van de la alfabetización a la educación superior y posgrado, así como una serie de cursos en diferentes áreas del conocimiento que son impartidos por las mismas mujeres privadas de la libertad, organizaciones y personas voluntarias. Para realizar dichas actividades, tienen convenios con instituciones públicas. Las mujeres en prisión preventiva del centro que se encuentran cursando algún nivel escolar se distribuyen de la siguiente forma: 12 mujeres sólo saben leer y escribir, hay 50 en primaria, 85 en secundaria, 264 en el nivel medio superior y 20 en el superior, dando un total de 431 en algún ciclo escolar. Cabe destacar que, complementariamente, se llevan a cabo cursos de idiomas y de desarrollo humano, con 570 mujeres matriculadas, es decir, 85 % de la población en prisión preventiva. Asimismo, se imparten cursos de, computación, español, prevención del delito y competencias básicas, en los que están inscritas 1 340 personas. La autoridad penitenciaria informó que los planes educativos son aquellos impartidos por la Secretaría de Educación Pública y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

En lo relativo a las actividades laborales, las personas en prisión preventiva trabajan de forma directa con socios industriales o en áreas de gobierno, es decir, coadyuvando en ciertas tareas cotidianas en el centro:

- En el Reclusorio Oriente, las personas en prisión preventiva que colaboran con algún socio industrial perciben de 2 500 a 5 000 pesos al mes. Las personas que colaboran en áreas de gobierno no perciben remuneración. La autoridad reportó que no tenían la cifra de personas que laboraban o desarrollaban alguna actividad productiva.
- Por su parte, en los reclusorios preventivos varoniles Norte y Sur, la autoridad informó que las personas en prisión preventiva no laboran, únicamente lo hacen las personas sentenciadas, quienes trabajan y colaboran con los espacios habilitados por los socios industriales y en las áreas de gobierno, pero no perciben algún ingreso o remuneración.
- En el Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan, quienes realizan labores no perciben remuneración, ya que son actividades relacionadas con los servicios del centro, tales como panadería, taller de costura, auxiliar de limpieza, entre otras.

- En lo relativo a las actividades laborales en el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, hay 300 mujeres que las desempeñan divididas en dos grupos: el primero labora con algún socio industrial y tiene ingresos de 600 a 1000 pesos al mes; el segundo realiza tareas en áreas de gobierno, coadyuva en ciertas tareas cotidianas del centro, y tiene ingresos inferiores a 500 pesos al mes.

Por otra parte, en términos generales, la autoridad penitenciaria informó que las personas en prisión preventiva guardan un trato respetuoso hacia sus compañeros, participan en actividades al interior del centro, respetan los símbolos patrios, las normas internas y las instituciones del centro.

Asimismo, los centros cuentan con medios institucionales para que las personas hagan valer sus necesidades, en particular, cuentan con un buzón de quejas y les permiten el contacto permanente con los técnicos penitenciarios.

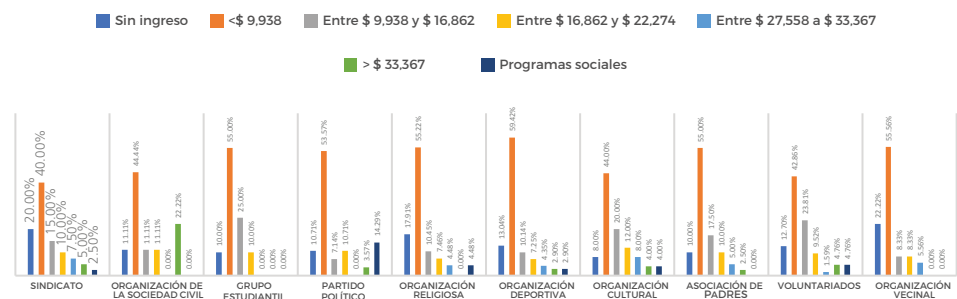
La autoridad penitenciaria también informó que las personas en prisión preventiva acceden a información y conocimiento a través de libros, periódicos o cualquier otro material informativo en el centro escolar o en las celdas.

Ahora bien, se realizó un análisis respecto al ejercicio de los derechos político-electorales, para ello fue necesario conocer su acercamiento a la participación política antes de su reclusión, por lo que los instrumentos aplicados en los centros penitenciarios de la Ciudad de México incluyeron preguntas relacionadas con el conocimiento y el ejercicio de los derechos mencionados.

Es relevante mencionar que el nivel de participación en actividades sociales es inversamente proporcional a los ingresos que perciben las personas en prisión preventiva, es decir, a mayores ingresos menor es la participación en actividades sociales, y a menores ingresos es mayor la participación en este tipo de actividades (ver gráfica 7).

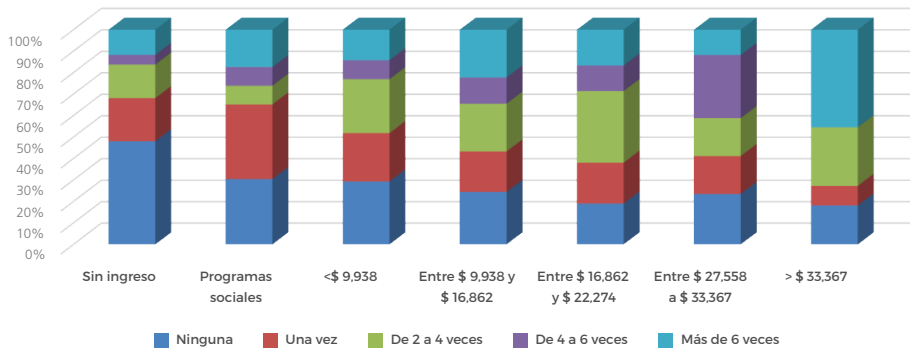
Gráfica 7. Participación social e ingreso

PARTICIPACIÓN E INGRESO



La gráfica 8 revela que, de manera proporcional entre quienes respondieron, quienes menos votan son aquellas personas que perciben menores ingresos y que, quienes han acudido más veces a votar son aquellas cuyos ingresos son superiores a 16 862 pesos mensuales. Por su parte, quienes reciben ingresos de algún programa social, en mayor medida, han votado una vez; aquellas personas con ingresos que oscilan entre 16 862 y 22 274 pesos, en su mayoría, respondieron que votaron de dos a cuatro veces, y, finalmente, las personas con ingresos entre 27 558 y 33 367 pesos señalaron haber votado de cuatro a seis veces.

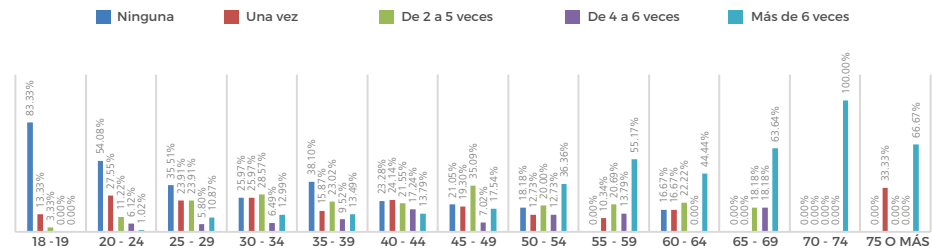
Gráfica 8. Voto por nivel de ingresos



La tendencia de los sistemas penitenciarios a nivel global demuestra que la utilización de la prisión preventiva se aplica con mayor prevalencia en personas jóvenes, esto implica que, por circunstancias multifactoriales, según se planteó en apartados precedentes, vieron sus proyectos de vida interrumpidos mientras duró el proceso penal.

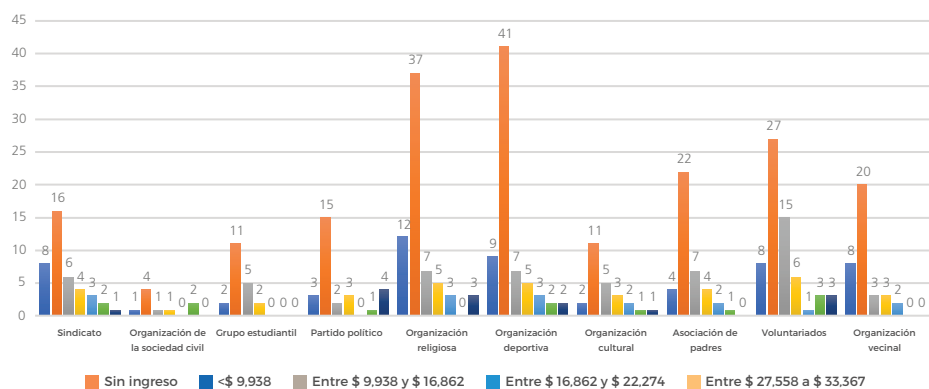
De acuerdo con la gráfica 9, 83.33 % de las personas del rango de edad de 18 a 19 años no ha votado. En menor medida, pero también con una tendencia significativa de no haber votado, se encuentra el grupo etario de 20 a 25, con 54.08 %. Conforme se incrementa la edad, mayor es la participación y menor el abstencionismo y, a partir de los 55 años, prácticamente todas las personas han votado al menos una vez en su vida.

Gráfica 9. Voto por edad



Los instrumentos que se aplicaron en centros penitenciarios incluyeron variables sobre formas de participación política mediante la pertenencia a ciertos tipos de organizaciones, como asociaciones de padres de familia, grupos estudiantiles, organizaciones culturales, de la sociedad civil, deportivas, religiosas, vecinales, partidos políticos, voluntariados o sindicatos. En las que más participaba la población en prisión preventiva fueron las deportivas, las religiosas y las de voluntariado, aunque esto depende del nivel de ingresos: a mayores ingresos, menor involucramiento. Así, quienes ganaban menos de 9938 pesos mensuales participaban más, seguidas de aquellas que no contaban con ningún ingreso y de quienes ganaban menos de 16862 pesos (ver gráfica 10).

Gráfica 10. Participación por ingresos

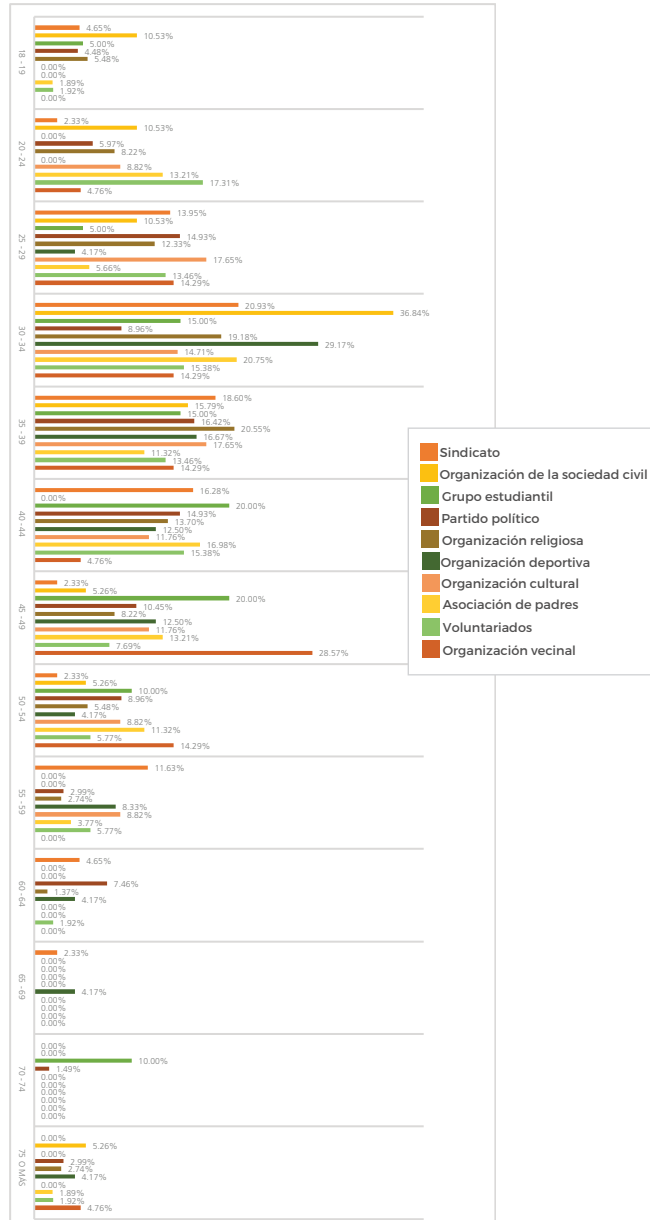


En lo relativo a la participación por grupo etario (gráfica 11), destaca que las personas de 30 a 44 años (48.03 %) son quienes más participan en diferentes asociaciones, sobre todo las religiosas, los partidos políticos, las de padres de familia, los voluntariados y los sindicatos. Asimismo, es importante

mencionar que, si bien el deporte es una de las actividades que más practican las personas en prisión preventiva (64 % de manera frecuente o muy frecuentemente), no se traduce en que ejerzan un rol activo en asociaciones deportivas: lo practica con fines lúdicos, pero sin fomentar lazos comunitarios.

Gráfica 11. Participación por grupo etario

PARTICIPACIÓN POR GRUPO ETARIO



En cuanto al conocimiento y ejercicio de derechos durante su estancia en prisión preventiva, 45.9 % de las personas encuestadas consideran que tienen los mismos derechos que las personas en libertad. Asimismo, es contras-

tante que 65 % desconocen que tienen derecho a votar, mientras que sólo 28.9 % lo saben. Al respecto, aun cuando entre esta población existe el interés de votar (74 % declara tener intención de votar en las próximas elecciones, 12.7 % no lo haría y 9.6 % no sabía) e identifican que cuentan con los mismos derechos, sólo 48.4 % cuenta con credencial vigente.

Respecto al derecho a asociarse, 41.2 % mencionó nunca haberse organizado con sus compañeros o compañeras para solicitar algún beneficio o solucionar alguna problemática; de la mano con este dato, 47.3 % refieren que nunca han manifestado sus ideas u opiniones al interior del centro de reclusión.

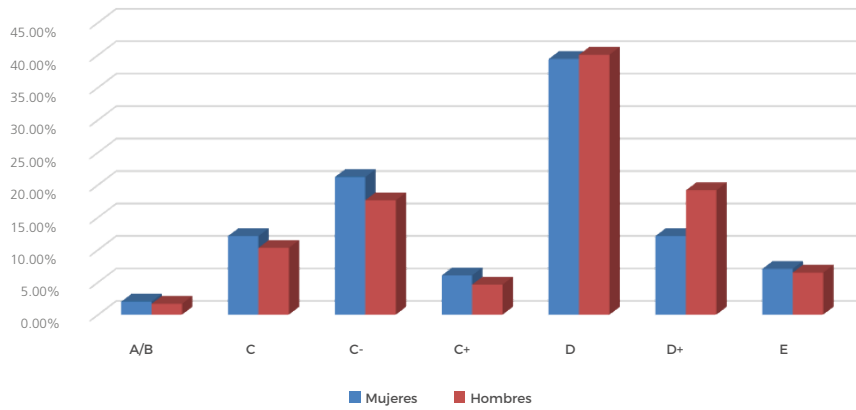
En lo concerniente al ejercicio de su derecho a la información, 36.84 % menciona que se informa diariamente y 15.2 % no se informa o no respondió. De quienes sí, 65.42 % lo hace a través de radio o televisión, 42.06 %, por redes sociales, y 37.38 %, a través de la familia.

El 42.99 % de quienes se identifican como mujeres no cuentan con credencial vigente; sólo 56.3 % consideran que, al no tener una sentencia, poseen los mismos derechos que las personas en libertad; 61.6 % no saben que tienen derecho a votar, pero 87 % estarían dispuestas a votar estando en prisión preventiva. Asimismo, 58.59 % se encuentran en los niveles socioeconómicos de menor nivel (D, D+ y E) y 61.41 % tienen educación básica (máximo secundaria).

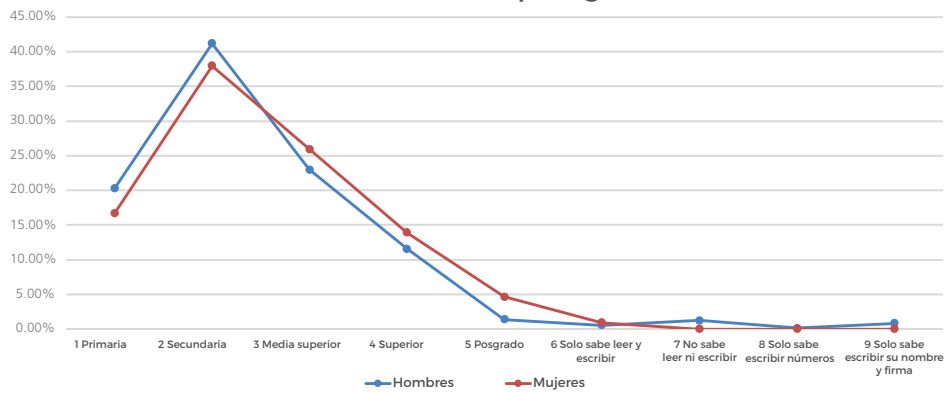
Por su parte, de la población que se identifica como hombre, 65.73 % se encuentra en los niveles socioeconómicos de menor nivel (D, D+ y E) y 61.41 % tiene educación básica (máximo secundaria). En cuanto al ejercicio de su derecho a la información, 24.72 % menciona que se informa diario, mientras que 15.2 % no se informa o no respondió. De quienes sí se informan, 56.35 % lo hace a través de radio o televisión, 32.8 %, por redes sociales, y 31.35 %, a través de la familia. Asimismo, 46.53 % no cuenta con credencial vigente; 53 % considera que, al no tener una sentencia, posee los mismos derechos que las personas en libertad; 65 % no sabe que tiene derecho a votar, aunque 74 % estarían dispuestos a votar estando en prisión preventiva.

Gráficas 12 a 16. Información por género

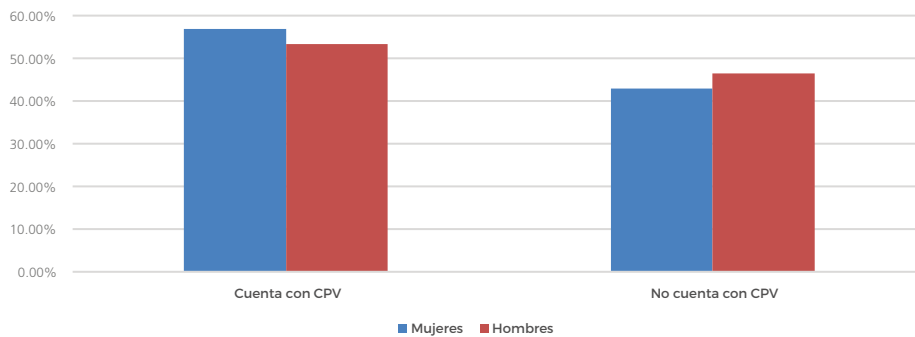
Nivel socioeconómico por género



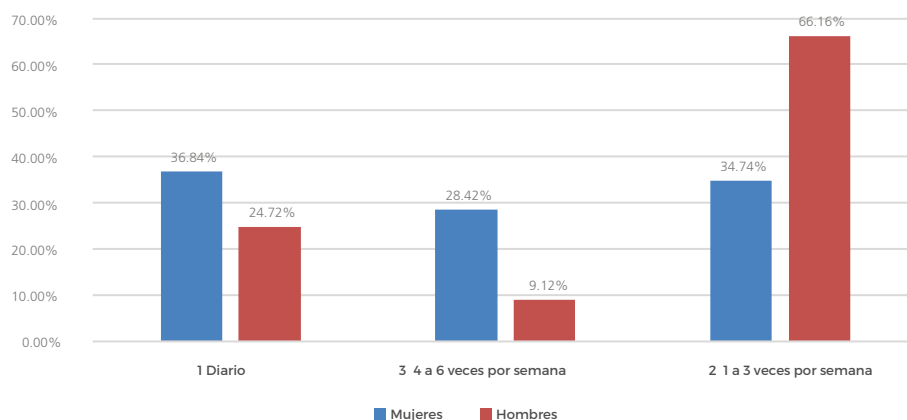
Nivel educativo por género



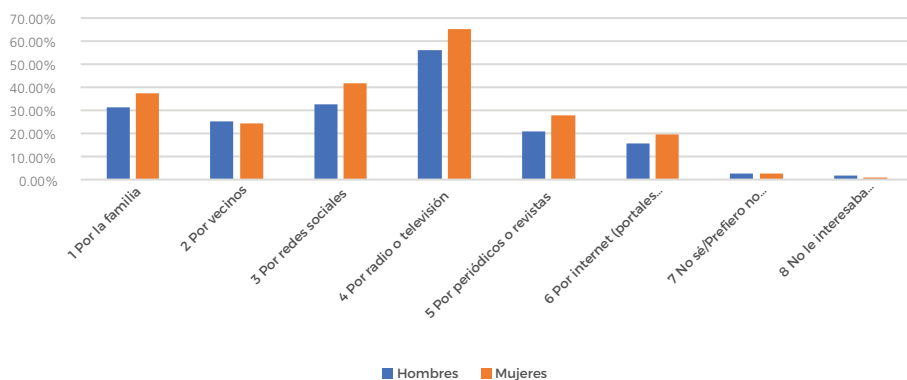
Credencial para votar



Con qué frecuencia se informaba



Medio por el que se informan



Es importante advertir que las autoridades de los reclusorios preventivos varoniles Oriente, Norte y Sur coincidieron en señalar que las personas en prisión preventiva tienen derecho a votar, e identifican que en 2024 se debe garantizar tal derecho en los centros carcelarios. Asimismo, refieren que lo saben porque identifican la sentencia dictada por el TEPJF; sin embargo, ni las personas servidoras públicas ni la población carcelaria han recibido algún tipo de información relacionada con el ejercicio de tal derecho político-electoral, por lo que reconocen que es necesario un esquema de intervención integral para hacer real la sentencia. Destacaron que, aunque no han recibi-

do algún curso o capacitación en relación con el ejercicio de este derecho, el próximo Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 es una oportunidad para ello.

III. 2 ALCANCE DE LAS INSTITUCIONES

α) Papel de las instituciones

El papel de las instituciones es de suma importancia en cuanto al goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva y, aunque las instituciones involucradas en ello no compartan características básicas, sus mandatos, responsabilidades y facultades existen y deben llevarse a cabo para lograr el respeto de tales derechos, pues, como lo dicta el artículo 1, párrafo tercero de la CPEUM:

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

El involucramiento de las instituciones y las actividades que realizan en pro de los derechos humanos dependen de diversos factores, como el combate contra la corrupción o una administración pública responsable, eficiente, eficaz y transparente, pero, principalmente, de su compromiso con éstos.

La Comisión Intersecretarial de Reinserción Social de los Centros Penitenciarios y de Servicios Post-penales de la Ciudad de México se creó para coordinar, diseñar e implementar programas que faciliten la reinserción social al interior de los centros penitenciarios y de servicios postpenales, como programas de servicios culturales, deportivos, recreativos o de inclusión laboral. Además de esta Comisión, entre otras dependencias involucradas en la garantía, el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva, están: la Dirección de Defensoría Pública de la Dirección General de Servicios Legales (Consejería Jurídica y de Servicios Legales); la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; la Secretaría de Salud de la Ciudad de México; el Instituto de Reinserción Social; y la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

La Dirección de Defensoría Pública de la Dirección General de Servicios Legales (Consejería Jurídica y de Servicios Legales) es la institución encargada de garantizar el debido proceso de las personas. En cuanto a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, es la encargada de conocer sobre quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por cualquier autoridad o persona que desempeñe un empleo, cargo o

comisión en la administración pública de la ciudad o en los órganos de procuración y de impartición de justicia que ejerzan jurisdicción local.⁴⁹ Cuenta con la Segunda Visitaduría General, la cual está especializada en administración de justicia y ejecución penal.

La Secretaría de Salud de la Ciudad de México cuenta con unidades médicas en cada centro penitenciario encargadas de brindar y dar acceso a servicios de salud y, en caso de requerirse, realizan referencias a la red de hospitales del Gobierno de la Ciudad. Además, ejecuta el Programa de Atención Integral a las Adicciones en los 13 centros penitenciarios de la ciudad.

El Instituto de Reinserción Social tiene como objetivo dirigir y ejecutar acciones en beneficio de las personas que egresan del sistema de justicia penal de la ciudad y sus familiares, encaminadas a fortalecer su proceso de reinserción social de forma integral y personalizada, a través de programas sociales gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil, para evitar la comisión de nuevos delitos.⁵⁰

La Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México también se ocupa de las personas en prisión, pues les brinda atención para realizar denuncias de delitos que se comenten dentro de ésta, tanto entre personas privadas de la libertad como de personas servidoras públicas en contra de las primeras.

A pesar del número importante de instituciones relacionadas con la garantía y la protección de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva, pocas inciden directamente en su día a día y sus necesidades. Por ejemplo según la ENPOL 2021, en los centros penitenciarios de la Ciudad de México, 60.2 % de la población privada de la libertad realiza actividades de autogobierno o cogobierno (sólo detrás del Estado de México, con 61 %). Además, el instrumento 2 del presente diagnóstico arrojó que, escolar y laboralmente, la población en prisión preventiva no ha obtenido las herramientas necesarias para una eficaz reinserción social: 53.7 % no tiene acceso a clases para concluir niveles educativos y 51.1 % dijo no haber recibido información sobre cursos impartidos en el centro penitenciario.

Asimismo, aunque cada centro cuenta con una unidad médica para la atención de la salud, el acceso a sus servicios está limitado en algunos casos. Finalmente, un dato importante por mencionar es que 59 % de las personas en prisión preventiva consideran que los ministerios públicos y los juzgados no actúan de manera justa e imparcial y, por ende, no respetan sus derechos en todo momento.

⁴⁹ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, *Presentación*, en <<https://cdhcm.org.mx/presentacion-2/>>, [consultada el 29 de noviembre de 2022.]

⁵⁰ Instituto de Reinserción Social, *Acerca de*, en <<https://reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de>> [consultada el 29 de noviembre de 2022].

i. Principios de no discriminación y reinserción social

En relación con el principio de no discriminación, se encuentra garantizado, pues sólo un porcentaje muy bajo de las personas en prisión preventiva se han sentido estigmatizadas por expresar ideas, por su preferencia u orientación sexual o por su condición económica. En cuanto a la reinserción social y los ejes en los que se basa, se puede observar que hace falta información, apoyo y acciones en cuanto a la capacitación para el trabajo y la educación.

Algunos datos que validan tal punto de vista son, por ejemplo, que durante la estancia en prisión preventiva, 11.7% de las personas se sintieron señaladas o estigmatizadas por parte de la autoridad al expresar lo que pensaban, 10.4% se sintieron así tanto por la autoridad como por otras personas privadas de la libertad, y 5.2% por otras personas privadas de la libertad. En contraparte, 46.2% no se ha sentido señalada por expresar lo que piensa.

En cuanto a opinar sobre otros temas, 49.6% de las personas encuestadas no se sintieron señaladas o estigmatizadas por la autoridad ni por otras personas privadas de la libertad, aunque 9.6% sí; 4.7% se sintieron señaladas sólo por la autoridad, y 4.4% por otras personas privadas de la libertad.

En relación con expresar libremente sus creencias religiosas, 52.2% mencionaron no sentirse señaladas o estigmatizadas, aunque 16% lo han sido tanto por la autoridad como por otras personas privadas de la libertad. Asimismo, 54.8% de las personas no se sienten señaladas por expresar sus preferencias u orientaciones sexuales, pero 11.5% sí, por parte de la autoridad y de otras personas privadas de la libertad.

Sobre su condición socioeconómica, 16.9% se han sentido señaladas por parte de las autoridades y otras personas privadas de libertad, pero es mayor el porcentaje de quienes no: 50.8%.

En cuanto a la educación en los distintos niveles educativos oficiales, 54.7% de las personas en prisión preventiva entrevistadas informaron que no recibieron apoyo suficiente para continuar o concluir sus estudios, 53.7% dijo no haber tenido acceso a ningún programa educativo, mientras que 20.7% sí lo tuvo. En lo que toca a cursos, 28.8% no recibió información por parte de las autoridades sobre los que se dictan dentro del centro penitenciario, 51.1% no ha recibido ninguno y sólo 24.2% ha tenido cursos en general. Asimismo, 27.4% de la población en prisión preventiva dijo que no se toman en cuenta sus necesidades para la selección de los que se ofrecen.

En cuanto a herramientas para enfrentar su situación actual o reincorporarse al ámbito social, 7.6% dijo que las ha recibido parcialmente, 25.1% las ha recibido y 19.7% dijo que no.

De las actividades laborales, 54.8% de las personas encuestadas dijeron no tener ninguna, y sólo 20.1% realizan alguna; 8.6% trabajan sin remuneración, 10.7% se dedican al comercio y 6.7% trabajan en el área de gobierno.

En temas de salud, 46.3 % no ha necesitado acudir a la unidad médica, 26 % acude por lo menos una vez al mes y 5.5 % acude por lo menos una vez a la semana. Los servicios médicos solicitados con más frecuencia son los siguientes:

- Psicológicos: 6.5 %.
- Dentales: 11.7 %.
- Valoración general: 8.9 %.
- Referencia para atención en especialidad: 4.9 %.

Aunque pueden solicitar atención por parte de personal médico de su confianza, 62.2 % no ha pedido autorización para hacerlo, pues 40 % afirma que no ha sido necesario, 13.9 % lo ha solicitado, pero no se lo permiten las autoridades penitenciarias, y 17.5 % no sabía que existe esa posibilidad.

En cuanto a la práctica de actividades, el deporte es la principal: 26.1 % de las personas en prisión preventiva practican algún deporte frecuentemente y muy frecuentemente. Asimismo, 3.9 % pertenece a alguna organización deportiva.

ii. Perspectiva de género

En la Ciudad de México existen dos centros penitenciarios femeniles, el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla y el Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan. La población penitenciaria de estos dos centros es mucho menor que la varonil: según datos de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario capitalino, hay 1 475 mujeres privadas de su libertad.⁵¹ Para el presente diagnóstico, se aplicó el instrumento correspondiente a 112 mujeres en prisión preventiva.

De acuerdo con la investigadora Corina Giacomello, el impacto del encarcelamiento también está marcado por un sesgo de género,⁵² pues existen situaciones que las mujeres privadas de la libertad deben afrontar que los hombres en la misma situación no tienen. Entre éstas se encuentra el hecho de que algunas entran embarazadas a los centros penitenciarios, por lo que hay infantes que viven ahí con sus madres (0.6 % de las mujeres encuestadas para este diagnóstico); además, está el proceso de la menstruación, función biológica del sexo femenino, cuyo ciclo se repite aproximadamente cada mes.⁵³

⁵¹ Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, *Población de personas privadas de la libertad al 4 de noviembre de 2022*, México, 2022, en <<https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria>>, [consulta hecha el 4 de noviembre de 2022].

⁵² Corina Giacomello, *Niñas y niños que viven en prisión con sus madres. Una perspectiva jurídica comparada*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, p. 12.

⁵³ Nota Informativa, *Dictamen de la Comisión de Justicia con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de gestión menstrual y perspectiva de género*, Gaceta Parlamentaria, año xxvi, núm. 6 161, jueves 24 de noviembre de 2022.

Tan sólo para estos dos rubros, es notorio que la población femenil de los centros penitenciarios necesita insumos especiales, sin embargo, las autoridades no ofrecen de manera gratuita productos de gestión menstrual (80 % de las mujeres contestaron que no reciben toallas sanitarias) ni otros productos necesarios para el embarazo y cuidado de bebés, como pañales y ropa (98 % dijeron no haber recibido pañales o ropa para su bebé). Así, partes esenciales del derecho a la salud sexual y reproductiva no están siendo garantizadas.

En el centro femenil de Santa Martha Acatitla, las mujeres privadas de su libertad que viven con sus hijos o hijas cuentan con el apoyo del Centro de Desarrollo Infantil (CENDI) para brindarles cuidados y servicios educativos hasta los cinco años, edad en que las y los infantes deben dejar el centro penitenciario. Este servicio permite que las madres realicen actividades escolares y laborales.

b) Intervención de las autoridades

Para el abordaje de los elementos cualitativos y cuantitativos del presente diagnóstico, se integraron una serie de datos e información que el Instituto Electoral de la Ciudad de México recabó a través de:

- Solicitudes de información dirigidas a las autoridades cuya participación es fundamental para el goce de los derechos de las personas en prisión preventiva.
- Entrevistas directas, mediante cuestionarios abiertos, a personal directivo de los siguientes centros de reclusión: Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, Norte, y Sur, Centro Femenil de Reinserción Social de Tepepan y Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla.

Las solicitudes de información fueron dirigidas a las siguientes instituciones:

1. Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Gobierno de la Ciudad de México.
2. Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de México.
3. Dirección Ejecutiva de Programas de Reinserción Social del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México.
4. Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México.
5. Instituto Nacional Electoral.

En atención a los requerimientos realizados, la Dirección Jurídica y Normativa de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México proporcionó información relacionada con los servicios que brinda dentro de los centros de reclusión, enfatizando que tienen como imperativo garantizar el acceso a los

servicios de salud a toda la población penitenciaria, incluyendo a las personas en prisión preventiva. Asimismo, brindó datos relacionados con la capacidad instalada de las unidades médicas y el personal sanitario que brinda los servicios. Resaltaron el Programa de Atención Médica con Enfermedad Crónico-degenerativa en los Centros de Reclusión y el Programa de Prevención y Promoción a la Salud al ingreso a los Centros de Reclusión y Comunidades de Adolescentes, los cuales están centrados en la persona usuaria y responden a los principios de equidad, calidad, accesibilidad, integralidad, heterogeneidad y humanización. Estos programas, puestos en marcha en las unidades médicas de los centros penitenciarios capitalinos, permiten incrementar la vigilancia, la regulación, la promoción y la prevención de la salud de las personas privadas de la libertad, con el propósito primordial de alcanzar los más altos niveles de bienestar físico, mental y social de acuerdo con los conocimientos y recursos existentes.

A partir de la información suministrada por la Secretaría de Salud de la Ciudad, se advierte que realizan esfuerzos institucionales para garantizar la salud, sin embargo, la población en prisión preventiva planteó la necesidad de fortalecer los esquemas de acceso, principalmente de primer contacto, pues en algunas ocasiones no cuentan con él.

Por su parte, la Subdirección de lo Contencioso de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación remitió información de las áreas que la integran, e informó que no cuenta con un programa educativo al interior de los centros, lo cual coincide con la valoración hecha en el instrumento 2 de este trabajo, en el que la población en prisión preventiva advierte la ausencia de programas educativos que podrían fortalecer las acciones de atención a su favor.

La Dirección Ejecutiva de Programas de Reinserción Social del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México informó que cuenta con dos programas sociales a favor de personas liberadas y preliberadas del sistema de justicia penal, orientados al restablecimiento de derechos y a facilitar el regreso a sus comunidades: a) Impulso Laboral; b) Atención Prioritaria. Destacó que el Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México no elabora ni ejecuta programas para atender a las personas privadas de la libertad, sin embargo, realiza actividades, en colaboración con otras instituciones, asociaciones civiles e instancias gubernamentales, enfocadas en la reinserción social postpenal, es decir, para aquellas personas liberadas y preliberadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México.

Ahora bien, aunque el marco normativo que regula la actuación del Instituto acota su ámbito de competencia a personas excarceladas, resulta necesario valorar una estrategia de atención a personas en prisión preventiva, considerando el tiempo que pueden permanecer privadas de su libertad.

El IECM valora positivamente la disposición de las autoridades que brindaron información para nutrir el presente diagnóstico. La Subsecretaría del Sistema Penitenciario desempeñó un rol fundamental para su construcción y desarrollo, brindando todas las facilidades; sin embargo, no remitió información que permitiera fortalecer el apartado de propuestas que abonaran a la consolidación de sinergias institucionales.

Lo anterior imposibilita valorar, con elementos e información suficiente, si las acciones encomendadas desde la Subsecretaría de Sistema Penitenciario son proporcionales a la magnitud del fenómeno; es decir, no es posible advertir la eficacia de las políticas públicas y de las acciones de gobierno, pues se desconoce la existencia de indicadores para valorar su éxito o fracaso, para una evaluación objetiva de su impacto en el goce de los derechos que sustentan la reinserción social o en la generación de las condiciones para el restablecimiento de tales derechos.

Por otra parte, con el objetivo de conocer el estado del ejercicio del derecho al voto de las personas en prisión preventiva, se solicitó información al Instituto Nacional Electoral, que ha realizado pruebas piloto de la votación carcelaria desde la elección de 2021. Sin embargo, al momento de la entrega de este diagnóstico, no había dado respuesta a la solicitud realizada.

A pesar de lo anterior, con base en los informes realizados por la organización Libres para Elegir, el Informe Final de la Prueba Piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva, así como diversos lineamientos establecidos para el desarrollo de dicho proceso, se pudo constatar lo siguiente:

- El voto en prisión preventiva no se puede aplicar en todos los centros de reclusión del país, puesto que no se cuenta con las condiciones de seguridad e infraestructura necesarias para su operación.
- La conformación de la lista nominal de electores de personas en prisión preventiva se llevará a cabo mediante la información y los datos biométricos que proporcionen las instancias correspondientes de aquellas personas que manifiesten, mediante solicitud, su deseo de ejercer dicho derecho.
- Se llevará a cabo una doble verificación de la situación registral de quienes hayan realizado la solicitud, a fin de corroborar el estatus que guarda en el Registro Federal de Electores.
- La emisión del voto de esta población será en su modalidad de voto postal de manera anticipada y se difundirá mediante carteles al interior de los centros de reclusión. También se procurará garantizar el derecho al voto informado mediante un documento resumen de las propuestas de los candidatos y las candidatas y, de ser posible, se recurrirá al uso de medios alternativos como videos, folletos, infografías, entre otros.

Consideramos pertinente retomar las siguientes recomendaciones de Libres para Elegir, puesto que, además de áreas de oportunidad respecto al voto, contemplan el acceso y el ejercicio de otros derechos político-electorales:

- Incluir a la población en prisión preventiva en cualquier ejercicio de consulta popular que se realice en el país.
- Considerar la instalación de casillas electorales, con sus respectivas mesas directivas, en cada uno de los centros penitenciarios en donde existan condiciones para efectuar la jornada electoral.
- Incrementar las campañas de difusión y sensibilización sobre este modelo entre la ciudadanía en general, con el fin de generar su acercamiento.
- Capacitar al personal penitenciario sobre el modelo o sistema, así como de los procesos electorales.
- Garantizar la libertad de expresión, información, reunión, asociación y participación para el efectivo ejercicio del voto.
- Es importante contemplar el enfoque interseccional para estudiar cada una de las características de exclusión propias de una persona o grupo social (etnia, raza, género, edad, clase social, etcétera) que busca ejercer su derecho a la información y proponer soluciones de acuerdo con sus necesidades.

Por su parte, del Informe Final de la Prueba Piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva, se desprende que, de un total de 2 699 solicitudes de inscripción a lista nominal, 949 fueron procedentes (es decir, poco más de la tercera parte, 35.16 %), mientras que se emitieron 898 votos, lo que representa 94.53 % de participación. La información resultante de este primer ejercicio permite reconocer algunos aspectos del estado que guarda el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas en prisión preventiva:

1. No se garantiza el derecho al ejercicio del voto de todas las personas que integran esta población, debido a circunstancias que les son ajenas y que recaen en manos del Estado, como la situación de los centros penitenciarios (seguridad, infraestructura, entre otras). Incluso en aquellos centros donde se garantizan las condiciones para la emisión del voto, los procedimientos del órgano administrativo impiden la participación de todas las personas que manifiestan la intención de ejercer su derecho a votar, pues si bien hubo más de 90 % de participación, si comparamos los votos con el número total de quienes tenían la intención de participar, dicho porcentaje baja a 33.27 %.
2. El derecho al ejercicio del voto no es un derecho aislado, pues se acompaña de otros derechos político-electorales que también deben garantizarse, como las libertades de expresión, información, reunión,

asociación y participación. Es importante mencionar que la información que llega a esta población es limitada y, como lo menciona la consejera electoral Carla Astrid Humprey Jordan en su voto particular al acuerdo INE/CG822/2022 relativo a la organización de la prueba piloto para el Proceso Electoral Local 2022-2023, deben tener acceso a los debates y a visitas por parte de las personas candidatas a sus centros de reclusión, para garantizar el acceso a la libertad de expresión y de participación. Estas omisiones delatan el alejamiento y la falta de visibilización de esta población por parte de las instituciones y de las personas candidatas.

3. También existe un alejamiento de la institución electoral frente a las personas en prisión preventiva, puesto que necesita la mediación de otras instancias para la conformación de la lista nominal y no contempla la expedición de un insumo esencial que garantiza dos de los derechos humanos, el derecho al voto y el derecho a la identidad: la credencial para votar. En este sentido, la institución electoral cuenta con un procedimiento para atender los casos, establecidos en el artículo 141 de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, de la ciudadanía imposibilitada físicamente para acudir a realizar su trámite para la obtención de dicho documento. Asimismo, cuenta con un procedimiento para expedir la credencial, pero únicamente como medio de identificación para aquellas personas suspendidas de sus derechos político-electorales (Acuerdo INE/CG62/2020), lo cual invisibiliza a las personas en prisión preventiva.

c) Sensibilización de las autoridades

A partir de la información de los instrumentos aplicados podemos conocer la opinión de las personas en prisión preventiva respecto al papel de las autoridades en sus procesos penales. Así, previo a la privación de la libertad, 55.4 % de las personas consideraban que el ministerio público y los juzgados no actuaban de manera justa e imparcial ni respetaban sus derechos en todo momento, cifra que aumentó a 59 % durante su estancia en prisión preventiva. Además, 27.3 % de las personas encuestadas señalaron haberse sentido estigmatizadas por expresar lo que consideran o piensan por las autoridades, por la población penitenciaria o ambas; 18.7 %, por opinar respecto a distintos temas; 16 %, por sus creencias religiosas, y 18.8 % dijeron haberse sentido señaladas por hacer peticiones a las autoridades. De acuerdo con los datos estadísticos, faltan tanto procesos de sensibilización como protocolos que cuiden el respeto a los derechos de las personas en prisión preventiva.

i. Socialización de derechos

La difusión de los derechos es de suma importancia dentro de los centros penitenciarios, ya que las personas en prisión preventiva tienen los mismos que cualquier otra persona (salvo los que se les restringen por estar dentro de un centro penitenciario) y, por ello, son reconocidas como un grupo de atención prioritaria y se debe asegurar que sus condiciones dentro del reclusorio sean dignas y adecuadas.

Es fundamental hacer notar que 51.2 % de las personas encuestadas no ha tenido ningún curso en el que se hable sobre sus derechos, por lo que no se practica la socialización de los derechos dentro de los centros penitenciarios, cuestión que impacta directamente en su reconocimiento y defensa y en las condiciones dentro del reclusorio: 28.2 % piensa que las condiciones de su estancia y dormitorio son malas; 32.2 % mencionó que el servicio médico es malo; 42.2 % piensa que los alimentos son muy malos en calidad y cantidad; 31.2 % piensa que el suministro de agua corriente y potable es malo.

En cuanto al espacio, podemos afirmar que las personas en prisión preventiva viven en sobrepoblación y hacinamiento: 30 % comparte celda con seis a diez personas; 23.8 % comparte estancia con entre 10 y 15 personas; 14.5 % comparte estancia con más de 15 personas; mientras que sólo 20 % de la población comparte estancia con tres a cinco personas y 3.7 % tiene celda individual.

ii. Cursos y capacitación

Dentro del instrumento número 2 se plantearon diversas preguntas sobre los cursos y capacitaciones impartidos en los centros penitenciarios. Entre los resultados está que 27.4 % de las personas encuestadas piensa que no se toma en cuenta sus necesidades para la selección de los cursos, y 32.1 % piensa que, al menos parcialmente, los cursos ofrecidos le proporcionan herramientas para enfrentar su situación actual o reincorporarse al ámbito social.

En cuanto a estudios para adquirir un grado, 53.7 % mencionó que no ha recibido ninguno, 4.9 % ha recibido cursos de primaria, 6.9 % secundaria, 6.3 % educación media superior, 1.9 % superior y 0.6 % posgrado.

Respecto a otro tipo de cursos, 51.2 % menciona que no ha recibido ninguno; 10.6 % ha tomado cursos en general; 5.7 %, de derechos humanos y político-electorales, y 4.2 %, de capacitación para el trabajo. Cuando los han tomado, 15 % de las personas entrevistadas consideran que el personal no ocupa estrategias prácticas, no hace estudios de caso, no dan demostraciones, no se realiza trabajo en equipo, no se realizan talleres grupales o individuales, no hay trabajos documentales y no hay asignación de deberes y tareas.

Además, 15.7 % mencionó que no se utilizaron proyectores, modelos, maquetas, tecnologías de la información y la comunicación, videoconferen-

cias, esquemas, mapas conceptuales, textos, relatos de experiencias o grupos de discusión, entre otras técnicas de enseñanza. Estos datos permiten vislumbrar la falta de cursos y capacitaciones, así como de las herramientas necesarias para su realización.

Así, si uno de los ejes del derecho a la reinserción social es el de la educación, podríamos afirmar que las personas en prisión preventiva no cuentan con las herramientas necesarias (que deben ser proporcionadas por los centros penitenciarios) para continuar con su educación. Respecto a los cursos, también se distinguió la diferenciación que se hace en los centros penitenciarios entre la población general (sentenciada) y las personas en prisión preventiva, quienes, debido al exceso de burocratización en los procesos, no pueden empezar papeleos para la participación escolar. Tal situación debe ser considerada para focalizar y preparar cursos sobre derechos político-electorales que ofrezcan herramientas suficientes para que ejerzan su derecho al voto en el Proceso Electoral 2023- 2024.

d) Eficacia de las políticas públicas

Los problemas públicos tienen diversas causas, por lo que también tendrán, y es importante encontrar, diversas soluciones. Para ello es necesaria la evaluación de las políticas públicas, cuyo objetivo es identificar tales problemas y generar acciones para enfrentarlos y solucionarlos, y así mejorar las situaciones y los contextos de las personas. Para esto, debe realizarse un ejercicio de investigación aplicada que dé la mejor solución posible a cada situación, y las instituciones del Estado deben contar con herramientas que logren incidir en la relación entre las causas y los efectos que generan. Pero, además del Estado, existen diversos actores en la implementación de políticas públicas, por lo que, para resolver las problemáticas, deben participar todos quienes quieran buscar soluciones. Sea quien sea, ente público o privado, las soluciones que implemente deben pasar por procesos de evaluación, entendida ésta como:

...un sistema conformado por un conjunto de procedimientos técnicos utilizados para la obtención, procesamiento y análisis de información relevante. Su valor en el ámbito público radica en asegurar información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades de programas, como también fortalecer la formulación e implementación de la intervención pública.⁵⁴

Para la evaluación de políticas públicas es necesario un sistema de monitoreo y evaluación de indicadores de desempeño y procesos.

⁵⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Acerca de Evaluación de políticas y programas públicos*, en <<https://www.cepal.org/es/temas/evaluacion-de-politicas-y-programas/acerca-evaluacion-politicas-programas-publicos>>, [consulta hecha el 1 de diciembre de 2022].

e) Objetivos

Al principio de este diagnóstico se plantearon varios conceptos que a continuación serán retomados para relacionarlos con los datos obtenidos gracias a los instrumentos.

Para empezar, el perfil socioeconómico y cultural de la población penitenciaria, en particular de las personas en prisión preventiva, ha sido una condicionante que incide en el desconocimiento de sus derechos y la forma de ejercerlos. Según lo expuesto, en su mayoría, las personas en prisión preventiva tienen un perfil socioeconómico medio-bajo a bajo, no tienden a asociarse para el mejoramiento o consecución de bienes y servicios, y, si bien tienden a realizar actividades de manera lúdica, éstas no se traducen en lazos comunitarios y de cooperación que perduren en el tiempo. Asimismo, tienen una mala percepción de las instituciones encargadas de la impartición de justicia y poco interés en utilizar los canales institucionales para atender sus necesidades.

En segundo término, el Sistema Penitenciario de la Ciudad de México no cuenta con indicadores para medir el grado de cumplimiento en el respeto de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva, lo que impide valorar la eficacia de las políticas públicas, los programas en la materia y si estos favorecen al restablecimiento de sus derechos. Así, de la recopilación y el procesamiento de la información proporcionada por las autoridades involucradas en el tema, se conoce que realizan acciones de gobierno encaminadas a garantizar las necesidades fundamentales de las personas privadas de la libertad, incluyendo las que se encuentran en prisión preventiva.

Sin embargo, y a pesar de que la *Ley Nacional de Ejecución Penal* impone una serie de obligaciones que dan contenido al artículo 18 constitucional, estas acciones se valoran como aisladas, no se engloban en una política pública penitenciaria, y, al no contar con una política pública diseñada, estructurada y operada por las diferentes autoridades encargadas de su atención, resulta complejo estructurar indicadores que permitan evaluarlas.

En tercer lugar, la pobreza, la falta de acceso a la educación, al trabajo, a la vivienda, a la protección de la salud, la alimentación y otros mínimos vitales, así como la alta marginación en determinadas regiones de la ciudad, son factores estructurales que contribuyen a la prevalencia de las causas por las que las personas permanecen en prisión preventiva y en el desconocimiento del ejercicio y goce pleno de los derechos con los que cuentan. Tales características sociodemográficas son homogéneas en hombres y mujeres, por lo que se puede presumir que provienen de ambientes socioeconómicos y culturales equivalentes.

En este sentido, por sus respuestas sabemos que 10.5 % de las personas en prisión preventiva vivía en situación de calle antes de entrar al centro y que 74.1 % de las personas provienen de la Ciudad de México, donde tres

alcaldías sobresalen por su porcentaje de población carcelaria: 12 % de Izta-palapa, 10.9 % de Gustavo A. Madero, y 7.2 % de Álvaro Obregón.

En cuarto lugar, las acciones implementadas por las diversas entidades de la Ciudad de México para garantizar el ejercicio de los derechos de las personas privadas de su libertad, en particular de las personas en prisión preventiva, se han desarrollado de manera focalizada; si bien existen convenios en algunos casos, la comunicación y el flujo de información es deficiente, por lo que los esfuerzos, al no estructurarse de forma conjunta para evitar la disociación e impulsar una política penitenciaria con enfoque de derechos humanos, no han brindado los resultados esperados.

En quinto lugar, no existen acciones progresivas a favor del ejercicio de los derechos político-electorales de las personas privadas de la libertad en centros carcelarios de la Ciudad de México; así, 54.2 % de las personas en prisión preventiva no sabían que pueden votar, mientras que 33.5 % de las personas procesadas piensan que, al ingresar a prisión preventiva, pierden sus derechos político-electorales. Esto se debe a que las autoridades no siempre están informadas sobre la diferencia entre la población general de los centros de reclusión y las personas en prisión preventiva, por lo que informan a todas las personas que ingresan al centro que han perdido esos derechos, aunque dicha afirmación sea imprecisa.

En sexto lugar, la normativa carcelaria federal y local implica la obligación de los distintos entes del Estado de respetar los principios de no discriminación, la presunción de inocencia, valorar las dimensiones de la reinserción social e impulsar acciones para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales; sin embargo, hace falta un largo camino para que estas acciones se consoliden y se vislumbren dentro del ámbito penitenciario.

En séptimo lugar, el diseño de contenidos y esquemas de intervención que inciden en el conocimiento y la socialización del derecho al voto (y del ejercicio de los derechos humanos en general) de las personas en prisión preventiva, así como la sensibilización de las autoridades y entes involucrados en la materia, constituye una acción de inclusión cuyo objetivo debe ser evitar el despojo de las personas de su estatus jurídico de ciudadanía.

f) Conclusiones

Conforme con los objetivos establecidos en el presente diagnóstico, los datos derivados de los instrumentos aplicados en centros penitenciarios en la Ciudad de México permitieron ubicar el perfil sociodemográfico y cultural de la población privada de la libertad sin sentencia. El primer dato relevante es que hay una proporción mayoritaria de personas en los rangos de edad de 18 a 39 años (59.1 %). Asimismo, prevalecen quienes vienen de hogares con ingresos totales menores a \$9938 pesos mensuales (45.5 %), así como quienes no percibían ningún ingreso antes de la privación de su libertad (17.1 %).

Por último, respecto a su estado civil, la mayoría de las personas de la muestra afirmaron ser solteras (44.1 %) o encontrarse en unión libre (32 %).

En cuanto al segundo objetivo del presente diagnóstico, no se identificaron los indicadores utilizados en el Sistema penitenciario de la Ciudad de México para medir el grado de cumplimiento del respeto de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva. Esto tiene como consecuencia la imposibilidad de valorar la eficacia de las políticas públicas y de los programas en la materia, y de saber si realmente favorecen el restablecimiento de los derechos una vez que recuperan su libertad.

En relación con el quinto objetivo del presente diagnóstico, se logró identificar, a partir de la muestra, los factores estructurales de la ciudad que favorecen el mantenimiento de las condiciones carcelarias actuales, en términos de tamaño y perfil de la población. El principal delito por el que están procesadas las personas privadas de la libertad sin sentencia es el robo, seguido por delitos contra la salud, violencia familiar, homicidio, tentativa de homicidio, extorsión y acoso sexual. En cuanto a la presunta comisión de delitos que cometen las mujeres, destacan los delitos contra la salud, el homicidio y la extorsión, aunque el principal es el robo.

La variable geográfica, las colonias o zonas urbanas de origen, también da cuenta de los factores estructurales que permean en las condiciones de privación de la libertad de las personas procesadas en la Ciudad de México. De acuerdo con los resultados de la muestra poblacional, colonias como Centro, Morelos, Guerrero, Doctores, Ajusco, Barrio Norte, Desarrollo Urbano, Jalalpa, La Joya, San Lorenzo y Santo Domingo concentran una mayoría relativa de las personas privadas de la libertad sin sentencia.

Otro aspecto importante, notado en la visita a los centros de reclusión, es el relativo a la infraestructura limitada con la que cuenta el Subsistema Penitenciario de la Ciudad de México. En este sentido, se visitaron los centros de reclusión que más población en prisión preventiva albergan en la Ciudad de México, entre ellos el Reclusorio Preventivo Varonil Norte, el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente y el Reclusorio Preventivo Varonil Sur. Como su nombre lo indica, dichos centros albergan a la población en prisión preventiva, sin embargo, derivado de la gran demanda de espacios para personas privadas de la libertad, también contienen a personas sentenciadas.

Para solventar tal situación, los centros han destinado, junto con las áreas de ingreso, medidas cautelares o el Centro de Observación y Clasificación, dormitorios exclusivos para albergar a las personas en prisión preventiva (por ejemplo, los dormitorios 1, 2 y 3 en el Norte, y el 1 y 2 en el Sur), con la excepción del Reclusorio Oriente, que no tiene separada a la población sentenciada de aquella en prisión preventiva.

Estas medidas son insuficientes, puesto que, por su lógica de construcción, las instalaciones utilizadas para garantizar el ejercicio de determina-

dos derechos (educación, visita, auditorio, talleres, entre otros), son de uso compartido e incluso exclusivo (según comentarios de las personas recluidas) para quienes ya cuentan con sentencia, pues las administraciones buscan optimizar los pocos recursos de los que disponen en las personas que tienen sentencia y una condena por un periodo establecido, por sobre la población fluctuante que representan las personas en prisión preventiva, cuyo tiempo en dicha condición es indeterminado. Esto provoca que las personas en esta situación no sólo se encuentran hacinadas, sino que, en ocasiones, se encuentran aún más limitadas en movilidad y acceso a servicios que las personas sentenciadas

CAPÍTULO IV

Personas en prisión preventiva a través del ejercicio de sus derechos político-electorales en la Ciudad de México

IV. 1 DERECHOS Y PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

El derecho a la participación de las personas privadas de la libertad, en particular de las personas en prisión preventiva, ha sido abordado por diversos órganos internacionales de derechos humanos, desarrollando, como se expresó en los capítulos I y II, una extensa gama de derechos a su alrededor. No está de más añadir que su garantía es consecuencia de la naturaleza universal de los derechos humanos, que no pueden ser condicionados al buen comportamiento individual, sino que radican en la dignidad inherente a toda persona humana.⁵⁵

El derecho a la participación es de vital importancia para que las personas privadas de la libertad tengan la posibilidad de organizarse por sí mismas, desarrollando actividades apegadas al marco normativo correspondiente de las instituciones carcelarias (por ejemplo, actividades deportivas, religiosas, culturales, musicales) e incluso coordinar determinados aspectos de su convivencia.⁵⁶

En el marco del ejercicio de este derecho se inserta la participación de las personas privadas de la libertad en temas o actividades específicas al interior de los centros carcelarios. El enfoque participativo en estos espacios es fun-

⁵⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá. Opinión Técnica Consultiva No. 005/2013, dirigida a la Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá*, Panamá, UNODC-ROPAN, 2013, en <https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_5/Opinion_Consultiva_005-2013.pdf>, [consulta hecha el 27 de noviembre de 2022].

⁵⁶ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, *Informe sobre los Derechos Humanos...*, p. 34.

damental para la reconstrucción de la ciudadanía, para dotar de contenido al concepto de reinserción social.

α) Libertad de expresión, derecho a la información y participación política

La participación social y política es esencial en una sociedad democrática y de derechos. El derecho a la participación está incluido en el alcance y contenido de los derechos políticos, y abarca las oportunidades y posibilidades de participar en el quehacer cotidiano de la vida pública, directamente o por medio de personas representantes libremente elegidas, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad del electorado, así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país, tal como lo dicta el artículo 23 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.⁵⁷

El ejercicio de este derecho invita a la reflexión de una serie de planteamientos, como las formas en las que el Estado puede garantizar el ejercicio del derecho a la participación, o cómo un Estado la puede restringir de forma legítima a ciertos grupos de población, entre ellos, las personas en prisión preventiva y, por último, los alcances del ejercicio de este derecho.

b) Alcances de la participación política

Es indispensable identificar que existen varias formas de participación política. Las elecciones democráticas son apenas una de ellas. En ese sentido se pronunció la Corte Interamericana en el Caso Yatama vs. Nicaragua:

La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa [...]. El derecho al voto es [...] una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política.⁵⁸

En el caso específico de las personas privadas de libertad, el contenido del artículo 23 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y la jurisprudencia de la Corte Interamericana deben ser leídos conjuntamente con la Observación general núm. 25 del Comité de Derechos Humanos de las Na-

⁵⁷ Puede consultarse en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf>.

⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)*, p. 196, en <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf>.

ciones Unidas, que establece que: “Si la condena por un delito es el motivo para suspender el derecho de voto, el período de tal suspensión debe guardar proporción con el delito y la condena. Las personas que se encuentran privadas de libertad pero que no hayan sido condenadas no deberían ser impedidas de ejercer su derecho al voto”.⁵⁹

c) El derecho al voto como un derecho impostergable

Desde la decisión judicial emitida por la Corte Interamericana de Derechos humanos, el Estado mexicano determinó que el derecho al voto contaba con garantías a favor de las personas en prisión preventiva, esto es: su instrumentalización no podría ser impostergable, y las instituciones del Estado debían generar las acciones necesarias para su operación. A partir de ello, la reflexión se presenta en tres dimensiones:

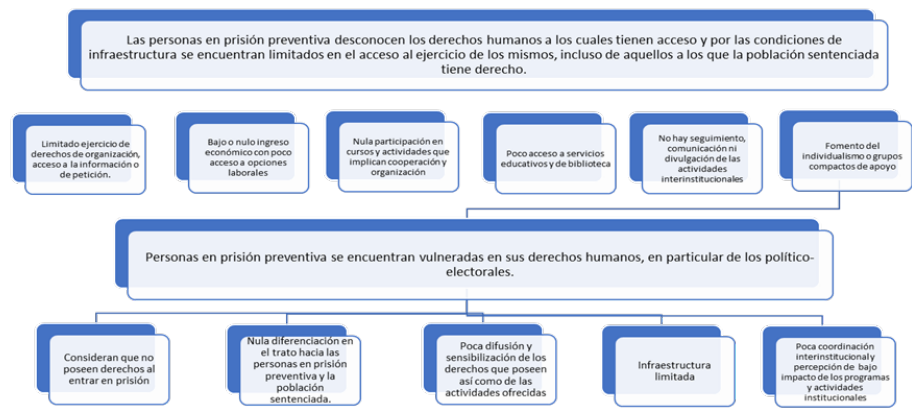
- ¿Qué pasos preliminares son necesarios para propiciar el derecho a la participación, con énfasis en la participación política?
- ¿Qué acciones propiciarían la construcción/reconstrucción de la ciudadanía de aquellas personas en prisión preventiva que, por diversas circunstancias, se mantuvieron al margen del ejercicio del derecho a la participación?
- ¿Cuál es el cauce que las instituciones de Estado deben generar para que, a través de la articulación efectiva, se garantice el derecho al voto?

Estas interrogantes dan cuenta de una realidad reflejada por las personas en prisión preventiva y que coloca en segundo plano el ejercicio del derecho a la participación política.

IV. 2 CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA A PARTIR DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA

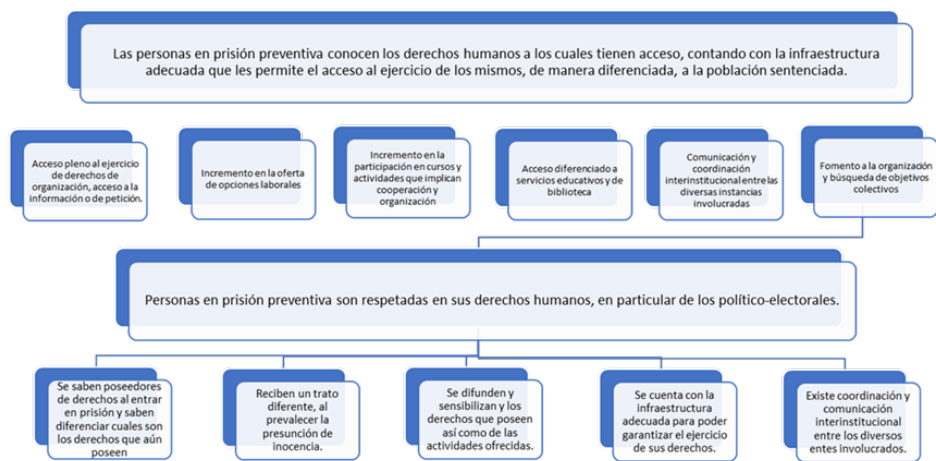
A partir de los resultados de este diagnóstico, se elaboró un “Árbol de problemas”, donde se integraron aquellas causas en la cuales el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) puede incidir de manera directa o en coordinación con otras instancias para atender las problemáticas expuestas, y se representa en la siguiente imagen:

⁵⁹Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación general núm. 25. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25)*, en: <https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCPR%5D.html GEN25>.



Lo expuesto permite identificar las áreas en las cuales se busca influir para alcanzar objetivos específicos. Salvo la cuestión relativa a la infraestructura, el IECM es capaz de diseñar estrategias y materiales didácticos que permitan incidir en las personas en prisión preventiva, la ciudadanía en general y las instituciones involucradas, para sensibilizar y garantizar el ejercicio pleno de los derechos a los que las primeras aún tienen acceso.

A partir del "Árbol de objetivos", se establecieron las situaciones deseables a alcanzar para la garantía y el pleno ejercicio de los derechos humanos y, particularmente, los derechos político-electorales de la población en prisión preventiva, representadas en la siguiente imagen.



El enfoque participativo de todas las autoridades involucradas en la materia es fundamental para la configuración de estrategias; en este sentido,

sobresale una serie de propuestas y experiencias formuladas por personal de los centros de reclusión a los que se acudió y que se encuentran recopiladas en el instrumento 3. Estas propuestas se centran en el reconocimiento de la importancia de emprender acciones de socialización a favor de las personas en prisión preventiva y de las personas servidoras.

El grueso de las propuestas fue realizado por personal del Reclusorio Preventivo Varonil Oriente, que destacó que:

- Es necesaria la separación de la población en prisión preventiva de la población general, pues así lo determinan los estándares internacionales y nacionales.
- Se deben acercar los servicios que ofrecen (y a los que tienen derecho) a las personas en prisión preventiva.
- Es importante implementar cursos a favor de las personas servidoras públicas.
- Se necesita hacer un listado de personas reclusas que quieren y tienen la posibilidad de votar, y quizá implementar la credencialización.
- Sugieren una campaña de información sobre el ejercicio de los derechos políticos electorales de las personas en prisión preventiva.

Por su parte, en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte se sugirió que estas acciones de socialización se realizaran directamente en los dormitorios donde se alojan las personas en prisión preventiva, ya que permanecen en estos espacios la mayor parte del tiempo.

IV. 3 ROL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE PERSONAS VINCULADAS A PRISIÓN PREVENTIVA

El rol del IECM en el ejercicio de los derechos político-electorales es de suma importancia, porque contribuye al desarrollo de la vida democrática de la población en prisión preventiva y al reconocimiento y ejercicio de sus derechos. Una de las actividades sustantivas del Instituto es la educación cívica; ésta es un imperativo que se expande en todas las áreas de la ciudadanía e implica la incorporación de las personas vinculadas a prisión preventiva al voto.

Según la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014, el IECM es el organismo autónomo comisionado para los procesos electorales locales en los que se elige a la Jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso, alcaldías de la Ciudad de México, así como los procesos de participación ciudadana, como el presupuesto participativo, y, conforme a la ley, hace lo necesario para efectuarlos: diseña estrategias y las aplica, y crea y ejecuta programas, instrumentos y acciones que ayudan a fomentar la educación cívica.

vica, la organización electoral, el desenvolvimiento y la vigilancia de los procesos electorales y la construcción de ciudadanía.

El IECM contribuye a la consolidación de la cultura cívica en la ciudad a partir de distintas acciones, como conferencias, encuentros, eventos, actividades, foros, investigación, publicaciones, impartición de talleres y creando y usando materiales didácticos. La aplicación de algunas de estas metodologías para la participación político-electoral de las personas en prisión preventiva significa un nuevo paradigma en la historia de nuestros procesos electorales.

En los instrumentos aplicados, se advierte que 74 % de las personas en prisión preventiva estarían interesadas en votar desde el interior del reclusorio si tuvieran la oportunidad. Además, 15.6 % dijo que tomaría cursos o talleres relacionados con sus derechos político-electorales, y creen pertinente, para poder ejercer su derecho al voto, el acceso a información. Las personas encuestadas también señalaron que, además de contar con su credencial, es necesario tener las condiciones necesarias (información y casillas) para el ejercicio del voto en las próximas elecciones. Estas respuestas entran en las jurisdicciones del Instituto para hacer posible la realización de este ejercicio ciudadano, pues existe interés de las personas en prisión preventiva para participar en la vida pública y la elección de cargos públicos a través del ejercicio del derecho al voto.

α) La educación cívica como herramienta garante del ejercicio de derechos político-electorales de personas vinculadas a prisión preventiva en centros carcelarios de la Ciudad de México

La educación cívica implica la instrucción de los miembros de una comunidad para participar de forma activa por el sentido de pertenencia que sienten hacia ella misma. Dentro del concepto también caben ramificaciones como la educación moral (aunque alejado del sentido teológico) y la educación política. Ambas ramificaciones deben entenderse como teorías orientadas a la colectividad y la búsqueda consciente de pertenencia comunitaria.

Basándonos en tales conceptos, el papel de la educación cívica es fundamental para el ejercicio de derechos político-electorales.

Es importante señalar que, en los instrumentos aplicados en centros carcelarios de la Ciudad de México, 65 % de las personas en prisión preventiva dijo que no sabía que tiene derecho a votar. En este sentido, se debe destacar que el desconocimiento de las personas en prisión preventiva de sus derechos va acompañado de la estigmatización que enfrentan, es decir: la infravaloración como personas no ciudadanas por su probable participación en la comisión de injustos penales, las lleva a asumir que no son titulares de derechos.

No obstante, es interesante observar la distinción de la intención en la participación entre hombres y mujeres, pues son éstas quienes mostraron más interés en dicho ejercicio.

b) Estrategias focalizadas y con perspectiva de género para fomentar el ejercicio de derechos político-electorales

El ejercicio desarrollado en el presente diagnóstico da cuenta de un mayor interés de las mujeres en ejercer el derecho a la participación respecto al de los hombres. De acuerdo con el análisis de datos del instrumento 2, 30.4 % de las mujeres contestaron que votaron o participaron en ejercicios de participación ciudadana de 2 a 4 veces en su vida antes de la privación de la libertad. En cambio, 33.05 % de los hombres reporta que no ha participado nunca, seguidos del 22 % que reporta haber participado sólo una vez antes de la privación de la libertad.

En este sentido, es fundamental concebir estrategias y diseñar un esquema de intervención que contemple necesidades específicas y consideren a las mujeres en prisión preventiva para ejercer el derecho a su participación, espacios que las involucren en la toma de decisiones en su quehacer cotidiano, talleres sobre tipos de incidencia política para generar condiciones al interior de los centros femeniles de la Ciudad de México y, de esta manera, se capitalice el interés mostrado.

En contraparte, para los hombres es necesario concebir estrategias que fomenten la organización y la participación como medios para alcanzar objetivos comunes, la importancia del voto y los valores democráticos como ejes de la convivencia y forjadores de identidad.

IV. 4 HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO DE EDUCACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL A FAVOR DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN PRISIÓN PREVENTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Se advirtió que existen tres momentos que afrontan las personas en prisión preventiva y que afectan directamente su proyecto de vida: el primero se relaciona con su vida antes de ser privadas de la libertad; el segundo se relaciona con la privación de la libertad y refleja las condiciones (mínimos vitales y satisfactores indispensables) que las autoridades encargadas de su atención deben garantizar; el tercero se vincula con la restitución de la libertad.

Referirse al derecho a la participación política de las personas en prisión preventiva sugiere valorar estos tres momentos, es decir, identificar que se trata de personas que históricamente no han ejercido una gama de derechos (trabajo, educación, salud, entre otros); que, privadas de la libertad, la deuda en la garantía de éstos aumentó, dada la disociación estatal que se presen-

ta, y que, posiblemente, al restituirseles la libertad encuentren una realidad similar a la que enfrentaron previo a la prisión. Soslayar estos factores al concretar acciones para la implementación del voto en las prisiones de la Ciudad de México imposibilita la estructuración de esquemas de abordaje más profundos, impidiendo al IECM cumplir sus objetivos.

Por ello, se considera la pertinencia de concebir a la educación como el vector que puede, de manera inicial, crear sinergias institucionales para realizar intervenciones en la prevención e información sobre derechos político-electorales de las personas en prisión preventiva.

IV. 5 OBJETIVOS ESPERADOS DEL ESTUDIO

α) Provocar que las personas en prisión preventiva identifiquen que son titulares de derechos más allá de los inherentes a su condición de personas privadas de la libertad

Una vez dictada la medida cautelar de prisión preventiva, es necesario que las personas vinculadas a ella tengan acceso, en el corto plazo, a la información concreta de los derechos que poseen. Como se mencionó en el apartado anterior, la cantidad de personas en esta condición que desconoce que mantienen intactos sus derechos político-electorales es mayor a 65 %. Por tal motivo, se propone la elaboración de un documento concreto (folleto, díptico, tríptico o infografía) con dicha información, el cual les sea entregado a las personas una vez que se les imponga la medida, así como impartir una plática de reforzamiento una vez que sean ingresadas a las distintas áreas (ingreso, Centro de Observación y Clasificación o población en general), que abarque el tema de los derechos y las opciones que existen para ejercerlos al interior de cada centro de reclusión.

b) Difusión y sensibilización de los derechos que poseen las personas en prisión preventiva, así como acceso a las actividades ofrecidas en los centros de reclusión

Una parte importante para la garantía y el ejercicio de los derechos humanos es reconocer que no todo el personal penitenciario distingue que, entre las personas con sentencia condenatoria y las personas en prisión preventiva, hay una serie de derechos a los cuales unas tienen acceso y otras no. Por tal motivo, es importante realizar cursos enfocados en los derechos de esta población y no sólo de derechos humanos en general. Las personas encargadas tanto de la administración como de la operación en los centros de reclusión deben poseer dichos conocimientos, para estar en condiciones de ofrecer las mejores opciones de actividades a cada tipo de población. A su vez, se deberá hacer hincapié en que se deben optimizar espacios, tiempos y recursos, a fin de que esta población pueda acceder a las instalaciones y la infraestructura para ejercer sus derechos de manera diferenciada con la población sen-

tenciada. Asimismo, se buscará que se tenga como prioridad el acceso igualitario a los servicios educativos y de biblioteca.

La oferta de dichas actividades debe estar enfocada en cursos y actividades que fomenten la cooperación y organización de las personas en prisión preventiva, por lo que se priorizarán aquellas que se lleven a cabo en conjunto por sobre las que fomentan el individualismo, así como aquellas que en su realización generen beneficios entre la población, lo que puede incluir concursos para crear espacios de convivencia (en este sentido, el IECM podrá dar información sobre los proyectos ganadores del presupuesto participativo que sean susceptibles de ser implementados con pocos recursos y con la participación de la población penitenciaria, previa consulta con las autoridades penitenciarias de cada centro).

c) Coordinación y comunicación interinstitucional entre los diversos entes involucrados

Es necesario que las instituciones involucradas en la atención a las personas en prisión preventiva mantengan una comunicación constante y coordinada. La necesidad de incorporar a esta población al acceso y la garantía, así como al ejercicio de los derechos humanos, implica tres aspectos claves: la visibilización de la población, acompañada del reconocimiento de su identidad, lo que implica el intercambio de información y acceso (con sus debidas restricciones) a bases de datos; la optimización de la infraestructura existente, con el objetivo de garantizar el ejercicio de los derechos humanos, en particular los derechos político-electorales, sin que se priorice a una determinada población sobre la otra; y, finalmente, la intervención de mecanismos eficientes de educación, que permitan que quienes están en dicha situación reciban información que puedan procesar de manera eficiente, y estructurar los mecanismos más apropiados para lograr dicho cometido, teniendo en cuenta no sólo las condiciones físicas, sino psicológicas que puedan tener las personas que se enfrentan este suceso crítico en su vida. Por tal motivo, las instituciones penitenciarias, las electorales y las educativas deben trabajar en conjunto en cada uno de los aspectos mencionados.

d) Infraestructura adecuada para poder garantizar el ejercicio de sus derechos

La infraestructura es un aspecto que condiciona el acceso al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los político-electorales que aún poseen las personas en prisión preventiva, por tal motivo, se deben establecer mesas de trabajo entre las distintas instituciones involucradas y con las áreas administrativas de los centros de reclusión, a fin de compartir experiencias y establecer esquemas de organización, así como programas de optimización de espacios e infraestructura, generando lineamientos de uso de espacios y, en

su caso, realizar propuestas de obtención de infraestructura para alcanzar el objetivo. La experiencia de cada institución para llevar a cabo las acciones que le permitan cumplir sus objetivos con pocos o nulos recursos, constituye material importante para el alcance de las metas colectivas.

En conjunto con el punto *b)* de este apartado, la optimización de los espacios y la infraestructura deberán estar enfocadas en la obtención de lugares que fomenten la cooperación y la organización de las personas en prisión preventiva.

e) Prevalencia de la presunción de inocencia

Por último, la base de todo el entramado de propuestas radica en el reconocimiento del principio de presunción de inocencia como diferenciador entre la población sentenciada y la población en prisión preventiva. Por tal motivo, se propone la elaboración de material didáctico y cursos de sensibilización, tanto para el personal que brinda sus servicios en los centros de reclusión, como de las personas en prisión preventiva, incluso en todas aquellas instituciones que intervienen en las actividades inherentes a los sistemas penitenciarios. Dichos cursos deberán explicar las bases constitucionales y normativas del principio, las bases de lógica jurídica que lo sostienen, y la presunción de inocencia como regla y como estándar de prueba, todo en un lenguaje claro y accesible a todo tipo de población.

En este sentido, se hacen las siguientes recomendaciones.

i. Recomendación general

En coordinación con todas las autoridades que intervienen en la materia, la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, con la asistencia del IECM, previo a la implementación del voto en 2024, diseñarán y pondrán en operación una política de participación en los centros de reclusión con el objetivo de que las personas en prisión preventiva puedan acceder a la participación política (ejercer el voto).

ii. Recomendaciones específicas

1. Socializar el contenido de los hallazgos reflejados en el presente informe a todas las autoridades de la Ciudad de México involucradas en el tema.

2. Diseñar y poner en operación, con las medidas de seguridad correspondientes, una base de datos que permita identificar a las personas en prisión preventiva.

3. La suscripción de convenios de colaboración entre el Instituto Electoral de la Ciudad de México y la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, con la finalidad de fijar bases permanentes de colaboración, contemplando los siguientes rubros:

- Presencia periódica del Instituto en los centros de reclusión que alojen a personas en prisión preventiva.
- Programa educativo a desarrollar.
- Programas/eventos/foros a desarrollar con enfoque participativo de las personas en prisión preventiva.
- Bases de coordinación con personal operativo de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario.

4. Diseñar un Programa Educativo en coordinación con la Subsecretaría del Sistema Penitenciario, la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación, el Instituto de Reinserción Social y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, entre otras, con la finalidad de:

- Generar formación continua a favor de las personas en prisión preventiva alojadas en los centros de reclusión de la Ciudad de México.
- Diseñar y operar un programa permanente de capacitación a personas servidoras públicas adscritas a la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, con la finalidad de incidir en la identificación de los alcances del derecho a la participación de las personas en prisión preventiva, entendiendo dicho derecho como el instrumento para la realización de derechos humanos básicos que siguen siendo garantizados, aunque de forma limitada, tales como: el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la asociación y el derecho de procurar y promover la protección de los derechos humanos.

5. Diseñar, en coordinación con las personas titulares de los centros de reclusión que alojen a personas en prisión preventiva y con la asistencia del IECM, una campaña permanente de difusión del derecho a la participación de las personas privadas de la libertad, en particular, de difusión del derecho al voto de las personas en prisión preventiva.

6. Diseñar las bases para la implementación, por parte de las autoridades penitenciarias, del voto a favor de las personas en prisión preventiva.

7. Crear talleres de educación cívica con enfoque preventivo sobre el alcance de los derechos cívico-electoral, concentrados en las alcaldías con niveles delictivos más altos, (según los datos arrojados por el Instrumento 2) para planificar talleres en las escuelas de sus territorios de primaria hasta preparatoria, en los que se enseñe sobre participación política y derecho al voto, especificando que siguen vigentes cuando cualquier persona entra a prisión preventiva.

8. Según los resultados del Instrumento 2, 38 % de las personas en prisión preventiva dijeron que su credencial de elector les fue retirada cuando entraron al centro de reclusión; esto demuestra la importancia de realizar una planeación metodológica para que las personas privadas de la libertad puedan adquirir algún tipo de documento de identidad, aunque sea alter-

nativo o temporal, o plantear soluciones que permitan el acceso al voto sin contar con credencial.

9. Tomando en cuenta que 60 % de las personas en prisión preventiva dijeron que nunca han recibido información sobre los cursos impartidos en los centros de reclusión, se deben crear estrategias para que se socialice su existencia y crear las condiciones institucionales para que el IECM pueda impartir talleres sobre derechos electorales a esta población específica.

10. Se necesita capacitar a las autoridades pertinentes, para sensibilizarlas sobre los derechos de las personas en prisión preventiva.

ANEXO 1

Marco metodológico: explicación de los instrumentos

Se elaboraron tres instrumentos cualitativos para ser aplicados en los Reclusorios Preventivos Varoniles Norte, Oriente y Sur, así como en los Centros Femeniles de Reinserción Social Santa Martha Acatitla y Tepepan, considerando que dichos espacios alojan al mayor número de población vinculada a prisión preventiva, por lo que se planteó que brindarían datos concretos sobre el estatus del goce y ejercicio de los derechos en general y en particular de los derechos en materia político-electoral.

El universo de tal población asciende a 7 111 personas, de las que se eligió una muestra representativa de 984, proporcional entre hombres y mujeres, que brinda 95 % de confianza en los resultados y 5 % de margen de error.

Respecto a las personas servidoras públicas, se entrevistaron a tres tipos de cada centro de reclusión, con base en las funciones sustantivas que desarrollan: dirección general, encargadas del área educativa y temas laborales, y dirección de seguridad y custodia.

Los tres instrumentos fueron:

- Instrumento 1. Supervisión de condiciones carcelarias, contestado por el personal que acudió a realizar el diagnóstico.
- Instrumento 2. Entrevista a personas en prisión preventiva.
- Instrumento 3. Supervisión de condiciones carcelarias, cuestionario abierto contestado por personas servidoras públicas.



**Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos,
Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía**

Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México y el ejercicio de sus derechos político-electorales

Instrumento 1.

Supervisión de condiciones carcelarias.

Únicamente se aplica en la supervisión de condiciones

Nombre o clave de entrevistador: _____

Fecha: _____

I. INFORMACIÓN GENERAL DEL CENTRO DE RECLUSIÓN:

I.1 Centro de Reclusión:

Reclusorio Preventivo Varonil Norte

Reclusorio Preventivo Varonil Sur

Reclusorio Preventivo Varonil Oriente

Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla

Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan

I.2. Dormitorio y estancia donde se encuentran alojadas las personas en prisión preventiva.

	PPP	Total
Área de medidas cautelares		
Población en general		
Módulos de seguridad		
Unidad Médica		
Otra		

I.3 Áreas a las que se permitió acceso:

	Si	No
Área de gobierno		
Primer ingreso		
Área de medidas cautelares		
Población en general		
Módulos de seguridad		
Unidad Médica		
Áreas comunes y/o de recreación		
Área de visitas		
Auditorio		
COC o Diagnostico, Ubicación y Tratamiento		
Otra		

Especificar: _____

I.3.1 Observaciones sobre las áreas a las que se permitió acceso:

II. INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES

II.1 En término de lo previsto por el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la autoridad penitenciaria cuenta con la siguiente información:



**Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos,
Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía**

II.1.1 Datos generales

Clave de identificación biométrica.
Tres identificadores biométricos.
Nombre (s).
Fotografía.
Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario.

SI	No	De forma parcial

Características sociodemográficas tales como: sexo, fecha de nacimiento, estatura, peso, nacionalidad, estado de origen, municipio de origen, estado de residencia habitual, municipio de residencia habitual, condición de identificación indígena, condición de habla indígena, estado civil, escolaridad, condición de alfabetización, y ocupación.

--	--	--

Los datos de niñas y niños que vivan con su madre en el Centro Penitenciario.

--	--	--

II.1.3 Expediente de ejecución

Nombre.
Fotografía.
Fecha de inicio del proceso penal.
Delito.
Fuero del delito.
Resolución privativa de la libertad y resoluciones administrativas y judiciales que afecten la situación jurídica de la persona privada de la libertad.
Fecha de ingreso a Centro Penitenciario.
Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario.
Nombre del Centro Penitenciario.
Estado y municipio donde se lleva a cabo el proceso.
Fecha de la sentencia.
Pena impuesta, cuando sea el caso.

SI	No	De forma parcial

--	--	--

--	--	--

--	--	--

II.2 Observaciones generales

Los expedientes están correctamente integrados (1 expediente por rubro, que integre toda la información)

II.1.2 Expediente médico

Ficha de identificación.
Historia clínica completa.
Notas médicas subsecuentes.
Estudios de laboratorio, gabinete y complementarios.
Documentos de consentimiento informado.

SI	No	De forma parcial

--	--	--

SI	No	De forma parcial

--	--	--

Traslados especificando fecha, así como lugar de origen y destino.

Inventario de los objetos personales depositados en la Autoridad Penitenciaria.

--	--	--

Ubicación al interior del Centro Penitenciario.

--	--	--

Lista de las personas autorizadas para visitar a la persona privada de la libertad.

--	--	--

Sanciones y beneficios obtenidos.

--	--	--

Información sobre cónyuge, o pareja, familiares directos, así como dependientes económicos, incluyendo su lugar de residencia, origen y/o arraigo.

--	--	--

Plan de actividades.

--	--	--

III. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA EFICACIA DE LAS ACCIONES DE GOBIERNO DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA.

III.1. Las personas en prisión preventiva cuentan con los siguientes servicios:

Energía eléctrica	<input type="checkbox"/>
Servicio de agua potable	<input type="checkbox"/>
Alimentación de calidad en cantidad suficiente	<input type="checkbox"/>
Servicio médico	<input type="checkbox"/>
Servicios educativos	<input type="checkbox"/>
Biblioteca	<input type="checkbox"/>

III.2 Cuenta con visita

Sí Pase a IV.2.1
No Pase a IV.3

III.3 Vive en hacinamiento

Sí
No

III.4 Vive en condiciones de sobrepoblación

Sí
No

III.5 Descripción o comentario respecto a la sobrepoblación o hacinamiento:

III.5 Balance de servicios brindados por el centro de reclusión

	Excelente	Buena	Regular	Mala	Muy mala
Servicio de energía eléctrica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Suministro de agua corriente y potable	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Alimentos en calidad y cantidad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Servicio médico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Espacio para la visita	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

III.6 La Unidad Médica cuenta con los siguientes servicios:

	Sí	No
Área de primer contacto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Área de hospitalización	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Área de emergencias	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Consultorios médicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Farmacia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sistema de referencia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personal médico suficiente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personal de enfermería	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

III.6.1 Observaciones respecto al servicio médico:

IV. PROGRAMAS EDUCATIVOS

IV.1 El centro de reclusión, cuenta con alguno de los siguientes servicios educativos:

Primaria	<input type="checkbox"/>
Secundaria	<input type="checkbox"/>
Educación media superior	<input type="checkbox"/>
Educación superior	<input type="checkbox"/>
Otros cursos	<input type="checkbox"/>

IV.1.2 Cursos que recibe la población en prisión preventiva:

Cursos en general	<input type="checkbox"/>
Cursos de derechos humanos	<input type="checkbox"/>
Cursos de capacitación para el trabajo	<input type="checkbox"/>
Cursos relacionados con derechos político-electorales	<input type="checkbox"/>
Otros	<input type="checkbox"/>

IV.1.3 Especificar cursos:

IV.2 El centro cuenta con Biblioteca

Sí	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/> Pase a IV.3

IV.2.1 Descripción o comentario sobre este inmueble (Biblioteca):

IV.3 De ser el caso, solicitar currícula, planes, cartas descriptivas de los programas y/o actividades educativas.



Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México y el ejercicio de sus derechos político-electorales
Instrumento 2.

Entrevista a personas en prisión preventiva (PPP)

Nombre o clave de entrevistador: _____

Fecha: _____

Buenos días/tardes, acudimos por parte del Instituto Electoral de la Ciudad de México. El motivo de nuestra visita es aplicar una encuesta de percepción con la finalidad de recopilar información general sobre el ejercicio de los derechos de las personas en prisión preventiva. Los datos e información recopilada se mantendrán bajo estricta reserva. La finalidad es aportar insumos a las autoridades de la Ciudad de México y en coordinación con este Instituto, implementar una serie de acciones gubernamentales a favor de este grupo poblacional, para fomentar la educación cívica, así como el conocimiento y goce de los derechos político-electorales.

Está de acuerdo en responder: **SI** **NO**

I. INFORMACIÓN GENERAL DEL CENTRO DE RECLUSIÓN:

I.1 Centro de Reclusión:

- Reclusorio Preventivo Varonil Norte
- Reclusorio Preventivo Varonil Sur
- Reclusorio Preventivo Varonil Oriente
- Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla
- Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan

I.2 Dormitorio y estancia donde se aloja:

- Área de medidas cautelares
- Población en general
- Módulos de seguridad
- Unidad Médica
- Otra

Dormitorio	Zona/Estancia

II. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LA PERSONA EN PRISIÓN PREVENTIVA

II.1. Edad: _____ años

II.2. Idioma: _____

II.3. Género.

- Hombre
- Mujer
- Otro
- Prefiero no contestar

Especificar: _____

II.4. Estado Civil

- Soltero(a)
- Unión Libre
- Casado(a)
- Divorciado(a)
- Viudo(a)

II.5. Religión

- Católica
- Cristiana
- Testigo de Jehová
- Santa Muerte
- Ninguna
- Otra

Especificar: _____

II.6. Se siente identificado como perteneciente a alguno de los siguientes grupos (Se puede elegir más de una opción):

- Personas LGTBTTI+ (Género)
- Personas con discapacidad
- Personas migrantes
- Personas en situación de calle
- Personas Afrodescendiente
- Personas con identidad indígena

Nacionalidad: _____

Especificar: _____

III. INFORMACIÓN PREVIA AL INGRESO A PRISIÓN PREVENTIVA.

III.1 Domicilio donde vivía, previo a la prisión preventiva

Entidad: _____

Alcaldía o Municipio: _____

Colonia (Sólo si vivía en la CDMX): _____

III.2. La vivienda, casa/habitación, en que habitaba era...

- Propia
- Rentada
- Prestada
- No tenía vivienda. Pase a III.5
- Otra

Especificar: _____

III.2.1 ¿Con qué servicios contaba la vivienda que habitaba?

- Energía eléctrica
- Servicio de agua potable
- Servicio de drenaje o fosa séptica
- Servicio de telefonía fija
- Gas o combustible
- Piso firme

III.2.2 ¿Con qué servicios contaba la colonia o comunidad que habitaba?

- Alumbrado público
- Servicio de agua potable
- Servicio de drenaje y alcantarillado
- Servicio de transporte público
- Centro de Salud
- Escuela

III.3 ¿Con qué personas vivía antes de ingresar a prisión preventiva?

- Vivía solo(a) Pase a III.4
- Padre y/o Madre
- Esposo(a) e hijos(as) Pase a III.3.1
- Otros familiares
- Otras personas

III.3.1 ¿Cuál era la principal actividad de las personas con las que vivía?

- Obrero(a)
- Empleado(a)
- Trabajador(a) de Gobierno
- Comerciante
- Negocio propio
- Trabajo informal
- No trabajaban

III.3.2. ¿Cuántas personas habitaban con usted en el domicilio?

III.3.3. Entre sus familiares o amigos, ¿alguno se encuentra en prisión preventiva o sentenciado por cometer algún delito?

- Si
- No
- No sé/Prefiero no contestar

III.4 ¿A cuánto ascendía el ingreso aproximado en el hogar (incluyendo, en su caso, el de las personas con quienes vivía)?

- Sin ingresos
- Inferior a \$9,938 pesos
- Entre \$9,938 a \$16,862 pesos
- Entre \$16,862 a 22,274 pesos
- Entre \$27,558 a \$33,367 pesos
- Más de \$ 33,367 pesos.
- Vivían de programas sociales

- Federales
- Cuáles: Estatales

III.5. ¿Cuál era su situación laboral antes de la prisión preventiva?

- Obrero(a)
- Empleado(a)
- Trabajador(a) de Gobierno
- Comerciante
- Negocio propio
- Trabajo informal
- Empleado(a) doméstico(a)
- No trabajaba

III.6.1. Pensando en el jefe o jefa de hogar, ¿cuál fue el último año de estudios que aprobó en la escuela?

- Sin Instrucción
- Preescolar
- Primaria Incompleta
- Primaria Completa
- Secundaria Incompleta
- Secundaria Completa
- Preparatoria Incompleta
- Preparatoria Completa



Dependía económicamente de otra persona

Licenciatura Incompleta
Licenciatura Completa
Posgrado

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

III.6.2. ¿Cuántos vehículos automotores (automóviles, pick up, van, etc.) tenían en su hogar?

0	<input type="checkbox"/>
1	<input type="checkbox"/>
2 o más	<input type="checkbox"/>

III.6.3. Sin tomar en cuenta la conexión móvil del celular, ¿contaba con servicio de internet fijo en el hogar donde vivía?

Si	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/>

III.6.4. ¿Cuántos baños con regadera había en su hogar?

0	<input type="checkbox"/>
1	<input type="checkbox"/>
2 o más	<input type="checkbox"/>

III.6.5. En su vivienda, ¿cuántos cuartos se usaban para dormir, sin contar pasillos ni baños?

0	<input type="checkbox"/>
1	<input type="checkbox"/>
2	<input type="checkbox"/>
3	<input type="checkbox"/>
4 o más	<input type="checkbox"/>

III.6.6. ¿Cuántos integrantes mayores de 14 años en su hogar trabajaban previo a su ingreso a prisión preventiva?

0	<input type="checkbox"/>
1	<input type="checkbox"/>
2	<input type="checkbox"/>
3	<input type="checkbox"/>
4 o más	<input type="checkbox"/>

III.6.7. ¿Contaba con servicios de suscripción para acceso a contenido multimedia vía streaming (Netflix, Amazon, HBO, Disney, Spotify, etc.), así como servicios de aplicaciones de movilidad y/o de reparto de bienes a domicilio (Uber, Didi, Rappi, etc.)?

Si	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/>

	Situación	En su caso, motivo de la deserción:	
	III.7. Nivel educativo.	1 Completa 2 Incompleta	1 No contaba con recursos económicos 2 No contaba con apoyo familiar 3 Necesidad de trabajar 4 Problemas de aprendizaje
Primaria			
Secundaria			
Media superior			
Superior			
Posgrado			
Solo sabe leer y escribir			
No sabe leer y escribir			
Solo sabe escribir números			
Solo sabe escribir su nombre y firma			

III.8 Con qué frecuencia practicaba alguna de las siguientes actividades, previo a la prisión preventiva.

- a) Danza o baile
- b) Teatro
- c) Música
- d) Pintura

Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Raramente	Nunca
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

III.8.1 Previo a la prisión preventiva, con qué frecuencia usted...

- a) Jugaba con sus hijas(os) o integrantes de su familia
- b) Organizaba convivencias con su familia y/o amigos
- c) Frecuentaba parques
- d) Realizaba alguna actividad en beneficio de su colonia o

Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Raramente	Nunca
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



- e) Artesanías
- f) Fotografía
- g) Cine
- h) Artes plásticas
- i) Gastronomía
- j) Deporte

alcaldía

III.8.2 ¿Cuál es el principal motivo por el que no podía practicarlas?

- Por atender su trabajo
- Por desinterés o desmotivación
- Por no tener tiempo
- Por realizar otra actividad

IV. EJERCICIO DE DERECHOS PREVIO A LA PRISIÓN PREVENTIVA

IV.1.1 Previo a la privación de su libertad, usted:

- Tuvo dificultades para realizar algún trámite ante el registro civil.
- Tuvo problemas o impedimentos para obtener su CURP o pasaporte.
- Tuvo problemas o le fue negado el servicio de atención médica en instituciones públicas o privadas.

Si	No	No lo requirió

IV.1.2 Previo a la privación de su libertad, usted considera que...

- Tuvo el suficiente apoyo para concluir sus estudios.
- Tuvo las facilidades, por parte de las instituciones, para acceder o adquirir una vivienda digna.
- El Ministerio Público y los juzgados actúan de manera justa e imparcial, respetando los derechos en todo momento.

Si	No

IV.1.3 Previo a la privación de su libertad, en algún momento se sintió señalado, cuestionado o estigmatizado por...

- Expresar lo que considera o piensa.
- Difundir información en alguna plataforma o medio de comunicación.
- Opinar respecto a diversos temas.
- Expresar libremente sus creencias religiosas.
- Expresar libremente sus preferencias u orientación sexual.
- Su condición socioeconómica.
- Habitar en una zona o colonia específica de la ciudad.
- Solicitar información a alguna institución gubernamental.
- Hacer peticiones a las autoridades

Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Raramente	Nunca

IV.2. Previo a la privación de su libertad y teniendo en cuenta la convivencia con los miembros de su comunidad, ¿qué tan de acuerdo o desacuerdo está con las siguientes frases?

- El trato con las personas de mi comunidad era bueno.
- Participaba en actividades comunitarias fomentando lazos de camaradería, amistad y fraternidad.
- Respeto los símbolos patrios y las instituciones de mi alcaldía, ciudad y país.
- Fomento el buen trato, la participación y el respeto entre mis hijos, hijas o familiares
- Participaba en las elecciones de mis autoridades federales y locales y en los ejercicios de participación ciudadana
- Fomentaba el diálogo para la resolución de asuntos de interés común con personas de mi comunidad

Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo

IV.3 Cuenta con Credencial para Votar vigente:

- Si (Pase a IV.3.2)
- No (Pase a IV.3.1)

IV.3.1 Por qué motivo no cuenta con su Credencial para Votar:



- e) Artesanías
- f) Fotografía
- g) Cine
- h) Artes plásticas
- i) Gastronomía
- j) Deporte

alcaldía

III.8.2 ¿Cuál es el principal motivo por el que no podía practicarlas?

- Por atender su trabajo
- Por desinterés o desmotivación
- Por no tener tiempo
- Por realizar otra actividad

IV. EJERCICIO DE DERECHOS PREVIO A LA PRISIÓN PREVENTIVA

IV.1.1 Previo a la privación de su libertad, usted:

- Tuvo dificultades para realizar algún trámite ante el registro civil.
- Tuvo problemas o impedimentos para obtener su CURP o pasaporte.
- Tuvo problemas o le fue negado el servicio de atención médica en instituciones públicas o privadas.

Sí	No	No lo requirió

IV.1.2 Previo a la privación de su libertad, usted considera que...

- Tuvo el suficiente apoyo para concluir sus estudios.
- Tuvo las facilidades, por parte de las instituciones, para acceder o adquirir una vivienda digna.
- El Ministerio Público y los juzgados actúan de manera justa e imparcial, respetando los derechos en todo momento.

Sí	No

IV.1.3 Previo a la privación de su libertad, en algún momento se sintió señalado, cuestionado o estigmatizado por...

- Expresar lo que considera o piensa.
- Difundir información en alguna plataforma o medio de comunicación.
- Opinar respecto a diversos temas.
- Expresar libremente sus creencias religiosas.
- Expresar libremente sus preferencias u orientación sexual.
- Su condición socioeconómica.
- Habitar en una zona o colonia específica de la ciudad.
- Solicitar información a alguna institución gubernamental.
- Hacer peticiones a las autoridades

Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Raramente	Nunca

IV.2. Previo a la privación de su libertad y teniendo en cuenta la convivencia con los miembros de su comunidad, ¿qué tan de acuerdo o desacuerdo está con las siguientes frases?

- El trato con las personas de mi comunidad era bueno.
- Participaba en actividades comunitarias fomentando lazos de camaradería, amistad y fraternidad.
- Respeto los símbolos patrios y las instituciones de mi alcaldía, ciudad y país.
- Fomento el buen trato, la participación y el respeto entre mis hijos, hijas o familiares
- Participaba en las elecciones de mis autoridades federales y locales y en los ejercicios de participación ciudadana
- Fomentaba el diálogo para la resolución de asuntos de interés común con personas de mi comunidad

Muy de acuerdo	De acuerdo	NI de acuerdo ni desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo

IV.3 Cuenta con Credencial para Votar vigente:

- Sí (Pase a IV.3.2)
- No (Pase a IV.3.1)

IV.3.1 Por qué motivo no cuenta con su Credencial para Votar:



- Nunca la ha tramitado
- Perdió vigencia antes de entrar a prisión preventiva
- Perdió vigencia durante su estancia en prisión preventiva
- Le fue retirada una vez que fue vinculado a prisión preventiva
- Desconocía que podía tramitarla

**Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos,
Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía**

<input type="checkbox"/>	Pase a IV.5
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

Pase a IV.3.2

IV.3.2. En los últimos 20 años, usted ¿ha acudido a votar en las elecciones o ejercicios de participación ciudadana?:

<input type="checkbox"/>	Pase a V.1
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

Pase a IV.4

IV.4. ¿Por cuáles cargos o ejercicios de participación ciudadana recuerda haber votado? (puede seleccionar más de una opción)

<input type="checkbox"/>	Presidente(a) de la República.	<input type="checkbox"/>	Presupuesto participativo
<input type="checkbox"/>	Senadores(as)	<input type="checkbox"/>	Comités ciudadanos/Comisión de Participación Comunitaria
<input type="checkbox"/>	Diputados(as) federales	<input type="checkbox"/>	Plebiscito
<input type="checkbox"/>	Jefe(a) de Gobierno	<input type="checkbox"/>	Consulta Popular o Ciudadana
<input type="checkbox"/>	Alcaldes/jefe(a) Delegacional		
<input type="checkbox"/>	Diputados(as) locales		

IV.5 ¿Cómo se enteraba de los asuntos o problemas de su país, colonia o localidad?

<input type="checkbox"/>	Pase a IV.6
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

IV.5.1 ¿Con que frecuencia se informaba?

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

IV.6. Previo a la privación de su libertad ¿realizó alguna solicitud de servicios o información a alguna autoridad?

<input type="checkbox"/>	Pase a IV.6.1
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

Pase a IV.7

IV. 6.1 ¿Por qué medio lo realizó?

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

IV.7 Previo a la privación de su libertad, ¿formaba parte de alguna de las siguientes organizaciones?:

<input type="checkbox"/>	Pase a IV.7.1
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

IV.7.1 ¿Por qué motivo no formaba parte?:

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>



C) Lugar para hacer del baño

Sí

No

VI.5 El centro cuenta con los siguientes elementos:

A) Lugar común para hacer del baño

Sí

No

B) Lugar común para bañarse

Sí

No

VI.6 En el centro le facilitan alguno de los siguientes artículos:

A) Ropa (uniforme)

Sí

No

B) Cobija

Sí

No

C) Calzado

Sí

No

VI.6.1 En caso de que el centro no se los proporcione, ¿quién le proporciona los artículos mencionados?

Instituciones

Familiares

Amigos

Por mis propios medios

Otro

Prefiero no contestar

Especifique _____

VI.6.A (Mujeres) En el centro le facilitan alguno de los siguientes artículos:

A) Toallas sanitarias

Sí

No

B) Pañales para su bebé

Sí

No

C) Ropa para su hijo(a)

Sí

No

VI.7 ¿Con qué frecuencia acude al servicio médico?:

No ha necesitado acudir

Acude por lo menos una vez al mes

Acude por lo menos una vez a la semana

Se encuentra alojado en el área de hospitalización

VI.8 Considerando su actual estado de salud, ¿ha solicitado alguno de los siguientes servicios médicos?:

son frecuente	casionalmente	porque el servicio es difícil	no ha requerido
---------------	---------------	-------------------------------	-----------------

VI.8.1 ¿Ha solicitado que se le permita ser atendido por su propio médico, dentista o psicólogo?

Sí Pase a VI.9
No Pase a VI.8.1.1



Dental
Psicológicos
Valoración general
Referencia para atención en especialidad

C	O	No. f	Nc

Pase a VI.9

**Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos,
Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía**

VI.8.1.1 ¿Por qué motivo no lo ha solicitado?

No ha sido necesario
No se lo permiten
No sabía que podía solicitarlo
Otro

Especificar: _____

VI.9 Balance de servicios brindados por el centro de reclusión

	Escelente	Buena	Regular	Mala	Muy mala
Servicio de energía eléctrica					
Suministro de agua corriente y potable					
Alimentos en calidad y cantidad					
Servicio médico					

Espacio y privacidad para visitas
Condiciones de estancia (celda) y dormitorio
Condiciones de baños (para bañarse y hacer sus necesidades).

	Escelente	Buena	Regular	Mala	Muy mala

VI.10 Durante su estancia en prisión preventiva, ha realizado alguna de las siguientes actividades:

Manifiestar sus ideas u opiniones respecto a diversas situaciones/temas al interior del centro.
Organizarse con sus compañeros(as) para solicitar que se solucione alguna inconformidad.
Dirigir peticiones por escrito al centro de reclusión.
Solicitar a las autoridades información relativa a su caso

	Muy frecuentemente	Frecuentemente	Ocasionalmente	Raramente	Nunca

VI.10.1 Durante su estancia en prisión preventiva, usted:

Ha requerido realizar algún trámite ante el registro civil.
Ha tenido problemas o le ha sido negado el servicio de atención médica por instituciones.

Si	No

VI.10.2 Durante su estancia en prisión preventiva, considera que...

Ha tenido suficiente apoyo para continuar o concluir sus estudios
El Ministerio Público y los juzgados actúan de manera justa e imparcial, respetando los derechos en todo momento.

Si	No

VI.10.3 Durante su estancia en prisión preventiva, en algún momento se sintió señalado, cuestionado o estigmatizado por...

Expresar lo que considera o piensa.
Opinar respecto a diversos temas.
Expresar libremente sus creencias religiosas.
Expresar libremente sus preferencias u orientación sexual.
Su condición socioeconómica.
Solicitar información a alguna institución gubernamental.
Hacer peticiones a las autoridades

Autoridad	Si		No
	PPP	Ambos	

VI.11 Situación familiar en prisión

A) Es usted madre o padre de familia.		B) Tiene hijas(os):	
Sí	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/> Pase a B.1
No	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/> Pase a VI.12
B.1 Cuántas hijas o hijos tiene:		C. (SOLO HOMBRES) Mantiene contacto y/o comunicación con sus hijas o hijos	
Uno	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>
Dos	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Tres	<input type="checkbox"/>		
Más de cuatro	<input type="checkbox"/>		

D.1 (SOLO MUJERES) Su hija o hijo (niño o niña) se encuentra viviendo con usted en el centro de reclusión:		D.2 Su hijo o hija (niño o niña) acude al CENDI al interior del centro:	
Sí	<input type="checkbox"/> Pase a D.2	Sí	<input type="checkbox"/> Pase a D.3
No	<input type="checkbox"/> Pase a VI.12	No	<input type="checkbox"/> Pase a VI.12
D.3 Cómo considera el servicio y los cuidados que le brindan en el CENDI:		D.4 Los cuidados a su hijo o hija y los servicios que brinda el centro, le permiten realizar sus actividades laborales, capacitación para el trabajo, escolares, deportivas, entre otras:	
Excelentes	<input type="checkbox"/>	Sí	<input type="checkbox"/>
Buenos	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Regulares	<input type="checkbox"/>		
Malos	<input type="checkbox"/>		
Muy malos	<input type="checkbox"/>		

VI.12 Usted labora o se desempeña en alguna actividad al interior del Centro:		VI.12.1 Considerando el salario vigente, a cuánto ascienden sus ingresos mensuales, durante su estancia en prisión.	
Sí	<input type="checkbox"/>	Sin ingresos	<input type="checkbox"/>
Sí, sin remuneración	<input type="checkbox"/> Pase a VI.12.2	Inferior a \$500 pesos	<input type="checkbox"/>
No	<input type="checkbox"/> Pase a VI.13	Entre \$600 a \$1000 pesos	<input type="checkbox"/>
		Entre \$1,000 a 2500 pesos	<input type="checkbox"/>
		Entre \$2500 a \$5,000 pesos.	<input type="checkbox"/>
		Más de \$ 5,000 pesos.	<input type="checkbox"/>

VI.12.2 La actividad que desempeña, corresponde a un empleo o actividad laboral en alguna de las siguientes áreas:		VI.12.2.1 ¿En qué área colabora?	
Área de gobierno	<input type="checkbox"/> Pase a VI.12.2.1	Unidad Médica	<input type="checkbox"/>
Empresa que ejerce funciones al interior del centro (industria penitenciaria)	<input type="checkbox"/>	Área Jurídica	<input type="checkbox"/>
Actividades de comerciante al interior del centro	<input type="checkbox"/>	Dirección	<input type="checkbox"/>
No trabaja porque no hay opciones laborales	<input type="checkbox"/>	Seguridad penitenciaria	<input type="checkbox"/>
No trabaja	<input type="checkbox"/> Pase a VI.13	Servicios generales	<input type="checkbox"/>
		Exclusas	<input type="checkbox"/>
		Dormitorio	<input type="checkbox"/>
		Otra	<input type="checkbox"/>

VI.13 En su situación actual, ¿con qué frecuencia practica alguna de las siguientes actividades?:		VI.14 Durante su estancia en el centro de reclusión, ¿ha tenido acceso a la formación educativa para concluir alguno de los siguientes niveles?:	
Muy frecuentemente	<input type="checkbox"/>	Ninguno	<input type="checkbox"/>
Frecuentemente	<input type="checkbox"/>	Primaria	<input type="checkbox"/>
Ocasionalmente	<input type="checkbox"/>	Secundaria	<input type="checkbox"/>
Raramente	<input type="checkbox"/>	Media superior	<input type="checkbox"/>
Nunca	<input type="checkbox"/>		



- a) Danza
- b) Teatro
- c) Música
- d) Pintura
- e) Artesanías
- f) Fotografía
- g) Cine
- h) Artes plásticas
- i) Gastronomía
- j) Deporte
- l) Realiza alguna actividad en beneficio de la prisión de manera voluntaria

Superior
Posgrado

**Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos,
Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía**

VI.15 Durante su estancia en el centro de reclusión, ha recibido información de las autoridades sobre los cursos que se ofrecen.

- Si
- No
- Prefiero no contestar

Pase a VI.19

VI.16. Durante su estancia en el centro de reclusión, usted ha recibido alguno de los siguientes cursos:

- Cursos en general
- Cursos de derechos humanos
- Cursos de capacitación para el trabajo
- Cursos relacionados con derechos político-electorales
- Otros
- Ninguno

Pase a VI.19

VI.16.1 Considera que, para la selección de cursos que se ofrecen, ¿se toma en cuenta las necesidades propias de las personas en prisión preventiva?

- Si se toman en cuenta
- Se toman en cuenta, pero no dan contenidos útiles
- Se toman en cuenta solo algunas necesidades
- No se toman en cuenta

VI.16.2 Considera que los cursos ofrecidos, ¿le proporcionan herramientas para enfrentar su situación actual o para reincorporarse al ámbito social?

- Si
- No
- Parcialmente
- No sé/No contestó

VI.17 Cuando ha tomado cursos, ¿qué tan buenas considera que han sido las estrategias ocupadas por el personal?

- Prácticas
- Estudios de caso
- Demostraciones
- Trabajo en equipo
- Talleres
- Documentales
- Asignación de deberes y tareas
- Talleres grupales
- Trabajos individuales

	Muy buenas	Buenas	Regulares	Malas	Muy malas	No se ocupa

VI.18 Cuando ha tomado cursos, ¿qué tan buenas considera que han sido las técnicas ocupadas por el personal?

- Uso de proyectores
- Realizar modelos y maquetas
- Uso de TIC's
- Videoconferencias
- Uso de esquemas
- Mapas conceptuales
- Textos escritos
- Relatos de experiencias
- Grupos de discusión
- Clase magistral

	Muy buenas	Buenas	Regulares	Malas	Muy malas	No se ocupa

VI. 19 En la actualidad ¿Cómo se entera de los asuntos o problemas de su país, colonia o localidad?

- Por la familia
- Por vecinos

VI. 19.1 ¿Con qué frecuencia se informa?

- Diario
- 4 a 6 veces por semana



Por redes sociales

Por radio o televisión

Por periódicos o revistas

Por internet (portales especializados)

Por otras personas en prisión preventiva

No sé/Prefiero no responder

Pase a VI.20

1 a 3 veces por semana

VI.20 En la actualidad, ¿forma parte de alguno de las siguientes organizaciones?:

Sindicato

Grupo estudiantil

Partido político

Organización religiosa

Organización deportiva

Organización cultural

Organización de la Sociedad Civil

Ninguna

Pase a VI.21

Pase a VI.20.1

VI.20.1 ¿Por qué motivo no forma parte?:

No le interesa

No tiene tiempo

No conoce ninguna

No son de su agrado

No se lo permite la autoridad

No sé/Prefiero no responder

VI.21 ¿Qué tan interesado estaría en participar en un curso relacionado con sus derechos político-electorales?

Le gustaría tomarlo

No le gustaría

No sé/Prefiero no responder

VI.22 ¿Sabe que las personas en prisión preventiva tienen derecho a votar?:

Sí

No

VI.22.1 ¿Considera que las personas en prisión preventiva tienen los mismos derechos que las personas en libertad?

Sí

No

Prefiero no contestar

Pase a VI.22.1.1

VI.22.1.1 ¿Por qué considera no contar con los mismos derechos que las personas en libertad?:

VI.23 Si tuviera la posibilidad, ¿votaría al interior del centro de reclusión en las próximas elecciones?:

Sí

No

No sé

Pase a VI.23.1

VI.23.1 ¿Por qué motivo no votaría o no sabe si votaría?:

VI.24 ¿Qué considera necesario para estar en posibilidad de ejercer su derecho al voto en las próximas elecciones?:

Aviso de privacidad

El Instituto Electoral de la Ciudad de México (Instituto Electoral), a través de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, es el responsable del tratamiento de los datos personales que nos proporcione, los cuales serán protegidos en el Sistema de Datos Personales relativo a los eventos para actividades formativas, de promoción y difusión de la cultura cívica. Los datos personales recabados serán utilizados con la finalidad siguiente: Llevar a cabo el registro, gestión, control y protección de los datos personales, obtenidos con los formatos correspondientes, de las personas interesadas en participar en los eventos que organice, promueva o difunda el Instituto Electoral, que serán utilizados para fines estadísticos en el marco de las actividades formativas, de promoción y difusión de la cultura cívica en la ciudad de México; y podrán ser transferidos a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, para la investigación de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos; Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, para la sustanciación de recursos de revisión, recurso de inconformidad, denuncias y el procedimiento para determinar el presunto incumplimiento a la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; la Auditoría Superior de la Ciudad de México, para la realización de auditorías o realización de investigaciones por presuntas faltas administrativas; Órganos de Control Interno, para la realización de auditorías o desarrollo de investigaciones por presuntas faltas administrativas; Órganos Jurisdiccionales Locales y Federales, para la sustanciación de los procedimientos jurisdiccionales tramitados por ellos y el Instituto Nacional Electoral, para la sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores. Este Sistema de Datos Personales no cuenta con Encargados; ni con Despacho de Auditores Externos encargados del ejercicio de las funciones de fiscalización. Usted podrá manifestar la negativa al tratamiento de sus datos personales directamente ante la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral, ubicada en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta Baja, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México, con número telefónico 54833800 a la extensión 4725, o bien a través de la Plataforma Nacional de Transparencia <http://www.plataformadetransparencia.org.mx/> o en el correo electrónico unidad.transparencia@iecm.mx. Para conocer el Aviso de privacidad Integral, puede acudir directamente a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral o ingresar al Sitio de Internet: <https://www.iecm.mx/proteccion-de-datos-personales/>. Fecha de actualización: 28 de enero de 2022.



Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México y el ejercicio de sus derechos político-electorales

Instrumento 3.

Entrevista con persona servidora pública.

Se obtiene información con persona(s) funcionarias del centro de reclusión

Nombre o clave de entrevistador: _____

Fecha: _____

Buenos días/tardes, mi nombre es _____. El motivo de nuestra visita es para aplicar una encuesta respecto una serie de datos que recopilan información general sobre el ejercicio de los derechos de las personas en prisión preventiva. Los datos e información recopilada, se mantendrán bajo estricta reserva. La finalidad es aportar insumos a las autoridades de la CDMX y en coordinación con el Instituto Electoral de la Ciudad de México, implementar una serie de acciones gubernamentales a favor de este grupo poblacional, en particular, para que ejerzan sus derechos político-electorales.

I. INFORMACIÓN GENERAL DEL CENTRO DE RECLUSIÓN.

I.1 Centro de Reclusión:

- Reclusorio Preventivo Varonil Norte
- Reclusorio Preventivo Varonil Sur
- Reclusorio Preventivo Varonil Oriente
- Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla
- Centro Femenil de Reinserción Social Tepepan

I.1.1 Total población en el centro _____

I.1.2 Total población en prisión preventiva _____

I.1.3 Capacidad instalada _____

I.2 Población a partir de los siguientes grupos:

Grupo	Sí	No	Total	
			Hombres	Mujeres
Personas LGBTTTI+				
Personas con discapacidad				
Personas migrantes				
Personas en situación de calle				
Afrodscendientes				
Identidad indígena				
Religión mayoritaria				
Minorías religiosas				
Personas que viven con VIH				
Personas que viven en precario estado de salud o en etapa terminal				
Mujeres embarazadas				

I.2.1 Población perteneciente a comunidad LGBTTTI+

Grupo	Sí	No	Total	
			Hombres	Mujeres



Lesbiana				
Gay				
Bisexual				
Transgénero				
Travesti				
Transexual				
Intersexual				
Queer				
Otro				

II. DATOS DE LA(S) PERSONA(S) ENTREVISTADA(S).

Nombre de la <i>persona servidora</i> público	Antigüedad	Cargo	Función

III. DERECHOS EN PRISIÓN PREVENTIVA Y ACCIONES DE GOBIERNO

III.1 Al interior del centro de reclusión, las personas privadas de la libertad, incluyendo las personas en prisión preventiva, cuentan con los siguientes servicios (Puede marcar más de una opción):

- Energía eléctrica
- Servicio de agua potable
- Alimentación
- Servicio médico
- Servicios educativos
- Biblioteca

III.2 Respecto al contacto con el mundo exterior, ¿a las personas en prisión preventiva se les permite la visita?:

- Si Pase a III.2.1
- No Pase a III.3

III.2.1 ¿Cuál es la frecuencia de la visita?:

- Una vez a la semana
- Más de dos veces a la semana
- Ninguna
- Otra situación Pase a III.2.1.1

III.2.1.1 Descripción de la situación:

III.2.2 ¿Quién visita a las personas en prisión preventiva con mayor frecuencia?:

- Esposa(o)
- Hijos(as)
- Amigos(as)
- Otras personas

III.3 ¿Con cuántas personas comparten estancia las personas en prisión preventiva?:



Ninguna
De 3 a 5
De 6 a 10
De 10 a 15
Más de 15

III.4 Balance de servicios brindados por el centro de reclusión

	Excelente	Bueno	Regular	Malo	Muy malo		Excelente	Bueno	Regular	Malo	Muy malo
Servicio de energía eléctrica						Espacio y privacidad para la visita					
Suministro de agua corriente y potable						Condiciones de estancia (celda) y dormitorio					
Alimentos en calidad y cantidad						Condiciones de baños (para bañarse y hacer sus necesidades).					
Servicio médico											

III.B Mujeres en el Centro de Reclusión	
III.B.1 En el centro, ¿hay madres de familia? Sí <input type="checkbox"/> Pase a III.B.2 No <input type="checkbox"/> Pase a III.5	III.B.2 ¿Tienen hijos o hijas viviendo en el centro de reclusión?: Sí <input type="checkbox"/> Pase a III.B.3 No <input type="checkbox"/> Pase a III.5
III.B.3 ¿Acuden al CENDI al interior del centro?: Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Pase a III.5	III.B.4 ¿Cómo considera el servicio y los cuidados que brindan?: Excelentes <input type="checkbox"/> Buenos <input type="checkbox"/> Regulares <input type="checkbox"/> Malos <input type="checkbox"/> Muy malos <input type="checkbox"/>
III.B.5 Los cuidados a los hijos o hijas de las personas en prisión preventiva y los servicios que brinda el centro, permiten a las madres realizar sus actividades laborales, capacitación para el trabajo, escolares, deportivas, entre otras: Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	

III.5 Cuenta con servicios educativos (niveles escolares, cursos generales o cursos para la capacitación del trabajo)

Sí
No
Lo desconoce

III.6 Situación laboral al interior de la prisión.

III.6.a) ¿Cuenta con industria penitenciaria?

Sí
No
Lo desconoce

III.6.b) Número total de personas en prisión preventiva que laboran:

Sin registro de información

III.6.c) ¿Colaboran en las áreas de gobierno?

Sí Pase a III.6.d
No Pase a III.6.e



Otra información _____

III.6.d) ¿En qué área se desempeña?:

- Unidad Médica
- Área Jurídica
- Dirección
- Seguridad penitenciaria
- Servicios generales
- Exclusas
- Domitorio
- Otra

Especifique: _____

III.6.e) Cantidad de personas en prisión preventiva que no trabajan:

Sin registro de información
Otra información _____

III.7 Ingresos aproximados al interior de la prisión.

A) Los que colaboran en la industria penitenciaria:

- Sin ingresos
- Inferior a \$500 pesos
- Entre \$600 a \$1000 pesos
- Entre \$1,000 a 2500 pesos
- Entre \$2500 a \$5,000 pesos.
- Más de \$ 5,000 pesos.

B) Los que colaboran en áreas de gobierno:

- Sin ingresos
- Inferior a \$500 pesos
- Entre \$600 a \$1000 pesos
- Entre \$1,000 a 2500 pesos
- Entre \$2500 a \$5,000 pesos.
- Más de \$ 5,000 pesos.

III.8 Al interior del Centro de Reclusión, ¿se ofrece la oportunidad de concluir alguno de los siguientes niveles educativos?:

	Sí	No
Primaria	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Secundaria	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Media superior	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Superior	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Posgrado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

En caso de "No" en todas las opciones pase a III.9

III.8.1 ¿Se cuenta con algún convenio en la materia con instituciones educativas públicas o privadas para llevar a cabo esta actividad?

Sí
No Pase a III.9

III.8.2 Tipo de instituciones educativas con las que tiene convenio de colaboración.

Instituciones públicas
Instituciones privadas

III.9 Número de personas en prisión preventiva por cada nivel educativo:

Ninguno _____
Sabe leer o escribir _____



**Dirección Ejecutiva de Género, Derechos Humanos,
Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía**

- Primaria _____
- Secundaria _____
- Media superior _____
- Superior _____
- Posgrado _____

III.9.1 Otra información relacionada con los niveles educativos de la población en prisión preventiva.

III.10 A partir de la convivencia al interior del centro de reclusión, ¿considera que las personas en prisión preventiva...? :

Guardan un trato respetuoso hacia sus compañeros(as).

Participan en las actividades al interior de la prisión, fomentando lazos de camaradería, amistad y fraternidad.

Respetan los símbolos patrios, normas internas y las instituciones del centro, ciudad y país.

Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo

III.10.1 Al interior del Centro de Reclusión, ¿se cuenta con algún medio institucional para que las personas en prisión preventiva hagan saber sus necesidades?:

- Si
- No
- No sabe/ no contestó

<input type="checkbox"/>	} Pase a III.10.3
<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	

III.10.2 ¿Cuál?

- Área administrativa
- Buzón
- Medio electrónico
- Otro

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

II.10.2.1 Si es otra información, describir

II.10.3 Al interior del Centro de Reclusión, ¿las personas en prisión preventiva tienen permitido acceder a alguno de los siguientes servicios por sus medios?:

- Libros
- Periódicos
- Computadora con acceso a internet
- Revistas
- Correo
- Alimentos
- Prendas personales

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>

III.10.4 Al interior del Centro de Reclusión, ¿las personas en prisión preventiva son tomadas en cuenta para la elaboración de los programas educativos que se imparten?:

- Si
- No
- No sabe/No respondió

<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>



III.11 ¿Cuáles son los programas educativos al interior del centro? Detallar

Horizontal lines for detailing educational programs.

III.12 ¿Existen programas de capacitación en derechos humanos, para personas funcionarias y personas en prisión preventiva?, de ser así, indique cuáles. (En "No" pasar a pregunta III.17)

III.12.1 Para personas servidoras públicas: Sí No [checkbox]

¿Cuáles? [lines]

III.12.2. Para personas en prisión preventiva: Sí No [checkbox]

¿Cuáles? [lines]

III.13 ¿Cuántas personas han recibido capacitación y tipo de cursos brindados?

Cantidad: [line] Tipo de curso: [lines]

III.14 ¿Qué instituciones han participado en la capacitación?

CDHCDMX [checkbox] Instituto de Reinserción Social [checkbox] Secretaría de Educación [checkbox] Otras [checkbox] Pase a II.14.1

III.14.1 ¿Cuáles?

[lines]

III.15 ¿Cuáles son los factores que se consideran para plantear las necesidades de capacitación?

Lo novedoso del tema [checkbox] La necesidad de capacitación para garantizar derechos de las PPP. [checkbox] Operatividad de servicios y derechos al interior de la prisión [checkbox] Otra [checkbox]

III.16. Las personas privadas de la libertad ¿reciben algún tipo de curso o información relacionada con el ejercicio de los derechos político-electorales?

Sí [checkbox] Pase a III.16.1 No [checkbox] No sabe [checkbox] Pase a III.17

III.16.1 Describa los cursos o capacitación brindada.

III.16.2 De los cursos que se imparten, ¿cuáles de las siguientes estrategias y técnicas se utilizan y cuáles considera que les han dado mejores resultados?

	Excelente resultado	Buen resultado	Ni buen ni mal resultado	Mal resultado	Muy mal resultado	No se ha aplicado
Prácticas						
Estudios de caso						
Demostraciones						
Trabajo en equipo						
Talleres						
Documentales						
Asignación de deberes y tareas						
Trabajos individuales						
Clase magistral						
Uso de proyectores						
Modelos y maquetas						
Uso de TIC's						
Videoconferencias						
Uso de esquemas						
Mapas conceptuales						
Textos escritos						
Relatos de experiencias						
Grupos de discusión						

III.17. ¿Sabe que las personas en prisión preventiva tienen el derecho a votar?:

Si Pase a III.17.1
 No
 No sabe } Pase a III.18

III.18 Conoce que en el año 2024 el derecho al voto se debe garantizar a favor de las personas en prisión preventiva:

III.17.1 De ser así, cómo se enteró:

Se recibió información de la Subsecretaría de manera informal

Se nos remitió una circular o medio formal

Por medios de comunicación

Pláticas personales informales

A través de las sentencias y/o por conocimiento propio

Si
 No
 No sabe } Pase III.19

III.18.1 ¿Se han dado cursos de capacitación relativos al ejercicio del voto para personas en prisión preventiva?:

Si
 No Pase a III.19

III.18.2 ¿Ha habido acercamiento de alguna autoridad electoral con el Centro para dicho fin?:

Si
 No

III.18.3 Describir la capacitación:



III.19 De qué manera se podría incidir en la población en prisión preventiva para lograr su participación en el ejercicio del voto activo:

- Creando programas de estudio específicos desde el área educativa
- Intervención de otras autoridades en la construcción de contenidos
- Socializando la información de forma permanente
- Realizar programas culturales de forma periódica

IV. INFORMACIÓN ADICIONAL/OBSERVACIONES:

Aviso de privacidad
<p>El Instituto Electoral de la Ciudad de México (Instituto Electoral), a través de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía, es el responsable del tratamiento de los datos personales que nos proporcione, los cuales serán protegidos en el Sistema de Datos Personales relativo a los eventos para actividades formativas, de promoción y difusión de la cultura cívica. Los datos personales recabados serán utilizados con la finalidad siguiente: Llevar a cabo el registro, gestión, control y protección de los datos personales, obtenidos con los formatos correspondientes, de las personas interesadas en participar en los eventos que organice, promueva o difunda el Instituto Electoral, que serán utilizados para fines estadísticos en el marco de las actividades formativas, de promoción y difusión de la cultura cívica en la ciudad de México; y podrán ser transferidos a la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, para la investigación de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos; Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, para la sustanciación de recursos de revisión, recurso de inconformidad, denuncias y el procedimiento para determinar el presunto incumplimiento a la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; la Auditoría Superior de la Ciudad de México, para la realización de auditorías o realización de investigaciones por presuntas faltas administrativas; Órganos de Control Interno, para la realización de auditorías o desarrollo de investigaciones por presuntas faltas administrativas; Órganos Jurisdiccionales Locales y Federales, para la sustanciación de los procedimientos jurisdiccionales tramitados por ellos y el Instituto Nacional Electoral, para la sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores. Este Sistema de Datos Personales no cuenta con Encargados; ni con Despacho de Auditores Externos encargados del ejercicio de las funciones de fiscalización. Usted podrá manifestar la negativa al tratamiento de sus datos personales directamente ante la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral, ubicada en la Calle de Huizaches No. 25, Colonia Rancho los Colorines, Planta Baja, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14386, Ciudad de México, con número telefónico 54833800 a la extensión 4725, o bien a través de la Plataforma Nacional de Transparencia http://www.plataformadetransparencia.org.mx/ o en el correo electrónico unidad.transparencia@iecm.mx. Para conocer el Aviso de privacidad Integral, puede acudir directamente a la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral o ingresar al Sitio de Internet: https://www.iecm.mx/proteccion-de-datos-personales/. Fecha de actualización: 28 de enero de 2022.</p>

ANEXO 2

Solicitudes de información y respuestas de autoridades

Las solicitudes de información fueron dirigidas en los siguientes términos:

1. Mediante el oficio IECM/DEECyCC/318/2022, del 24 de agosto de 2022, se solicitó información al subsecretario de Sistema Penitenciario del Gobierno de la Ciudad de México.
2. Mediante el oficio IECM/DEECyCC/319/2022, del 24 de agosto de 2022, se solicitó información a la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad de México.
3. Mediante el oficio IECM/DEECyCC/320/2022, del 24 de agosto de 2022, se solicitó información al director ejecutivo de Programas de Reinserción Social del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México.
4. Mediante el oficio IECM/DEECyCC/321/2022, del 24 de agosto de 2022, se solicitó información a la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México.
5. Mediante el oficio IECM/DEECyCC/322/2022, del 24 de agosto de 2022, se solicitó información al Instituto Nacional Electoral.

En atención a los requerimientos realizados, se brindaron las siguientes respuestas.

α) Dirección Jurídica y Normativa de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México

Mediante el oficio SSCDMX/DJN/8722/2022, del 6 de septiembre de 2022, la Dirección Jurídica y Normativa de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, informó que la Dirección de Servicios Médicos Legales y en Centros de Readaptación Social, así como la Jefatura de Unidad Departamental de Servicios Médicos en Centros de Readaptación Social, mediante las unidades médicas ubicadas en los centros penitenciarios de la capital, son responsables de brindar la atención médica a la población en situación carcelaria.

La Secretaría de Salud, a través de sus unidades médicas en los centros penitenciarios, brinda los servicios de medicina general, odontología, psico-

logía y los especializados en ginecología, psiquiatría y dermatología, con el siguiente personal:

- Personal médico: 280.
- Personal de enfermería: 115.
- Personal administrativo: 117.

Unidad médica	Número de consultorios	Camas de observación
Reclusorio Preventivo Varonil Norte	8	28
Centro de Ejecución de Sanciones Penales Norte	3	0
Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria I	3	7
Centro Varonil de Seguridad Penitenciaria II	3	7
Reclusorio Preventivo Varonil Oriente	10	23
Centro de Ejecución de Sanciones Penales Oriente	3	0
Penitenciaría de la Ciudad de México	7	18
Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla	7	3
Centro Varonil de Reinserción Social Santa Martha	6	5
Reclusorio Preventivo Varonil Sur	7	17
Centro Varonil de Rehabilitación Psicosocial	4	2

El procedimiento para la atención médica en los centros penitenciarios para las personas privadas de la libertad es el siguiente:

- Se recibe a la persona privada de la libertad en la unidad médica, se entrega turno de consulta, se le indica día, número de consultorio y nombre del médico o la médica tratante.
- Se le realiza somatometría y signos vitales, se le entregan los resultados para que los haga llegar al personal médico y pasa a consulta.
- El personal médico elabora, si es el caso, la historia clínica y proporciona la atención médica.
- Informa el diagnóstico a la persona privada de la libertad y determina el tratamiento a seguir.
- Da indicaciones higiénico-dietéticas si se requiere; elabora y entrega al paciente la receta individual de medicamentos para surtimiento en la farmacia de la unidad médica y programa la cita subsecuente.

Respecto a las consultas brindadas, dieron:

- De enero a diciembre de 2021, 91 766 consultas.
- De enero hasta el 31 de julio de 2022, 41 725 consultas.
- Referencias médicas, 11 508.

La Secretaría de Salud cuenta con dos programas para atender a las personas privadas de la libertad: el Programa de Atención Médica con Enfermedad crónico- Degenerativa en los Centros de Reclusión, y el Programa de Prevención y Promoción a la salud al ingreso a los Centros de Reclusión y Comunidades de Adolescentes. Éstos están centrados en la persona usuaria y responden a los principios de equidad, calidad, accesibilidad, integralidad, heterogeneidad y humanización; asimismo, permiten incrementar la vigilancia, la regulación, la promoción y la prevención de la salud de las personas privadas de la libertad, con el propósito primordial de alcanzar los más altos niveles de bienestar físico, mental y social de acuerdo con los conocimientos y recursos existentes. Los espacios destinados para ejecutar dichos programas son las unidades médicas en los centros penitenciarios de la ciudad.

b) Subdirección de lo contencioso de asuntos jurídicos de la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación

Mediante el oficio SECTEI/DEJN/0579/2022, del 8 de septiembre de 2022, la Subdirección de lo Contencioso de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación, remitió información de las áreas que integran tal secretaría, en la que, informan, no se cuenta con un programa educativo, indicadores de evaluación o acciones a favor de las personas privadas de la libertad en los diferentes centros de reclusión en la Ciudad de México.

No obstante, resalta que la Dirección General de Desarrollo Institucional de la mencionada Secretaría informa que, durante 2022, el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), a través de su homólogo en la Ciudad de México, está organizando la integración de comités municipales para el aseguramiento de los derechos humanos, así como la estrategia para erradicar la violencia contra niñas, niños y adolescentes de esta ciudad.

Asimismo, la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e innovación forma parte del Grupo Interinstitucional de Trabajo (GIT) que asesora a diversas alcaldías en este proceso. En particular, a partir de julio de 2022, asesora a los comités de aseguramiento de los derechos humanos y erradicación de todo tipo de violencia contra niñas y adolescentes en las alcaldías Iztapalapa, Venustiano Carranza y, a partir de septiembre, Gustavo A. Madero.

c) Dirección Ejecutiva de Programas de Reinserción Social, del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México

Mediante el oficio SG/DGIRS/DEPR/7176/2022, del 17 de octubre de 2022, la Dirección Ejecutiva de Programas de Reinserción Social, del Instituto de Reinserción Social de la Ciudad de México, informó que cuenta con dos programas sociales a favor de personas liberadas y preliberadas del sistema de justicia penal, orientados al restablecimiento de derechos y a facilitar el regreso a sus comunidades:

- Impulso Laboral.
- Atención Prioritaria.

También comenta que no elabora ni realiza programas para atender a las personas privadas de la libertad, sin embargo, realiza diversas actividades en colaboración con otras instituciones, asociaciones civiles e instancias gubernamentales enfocadas en la reinserción social postpenal, es decir, que trabajan para aquellas personas liberadas o preliberadas del sistema de justicia penal de la Ciudad de México, entre las que destaca el Proyecto Integral de Reinserción Social Armónica y Empática (PIRSAE), en el que se realizan actividades de intervención multidisciplinaria en diversos espacios culturales y simbólicos de la capital. Asimismo, ha colaborado con el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL), la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) y la Secretaría de Cultura.

En su respuesta, comentan que desarrolla los siguientes programas postpenales:

- Reinserción Social Postpenal;
- Atención Prioritaria a Personas Egresadas del Sistema de Justicia penal de la Ciudad de México, e

- Impulso Laboral para Personas Egresadas del Sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México.

El Programa de Reinserción Social Postpenal se refiere a todas las atenciones y servicios postpenales que el Instituto realizada de manera sustantiva, entre ellos se encuentran:

- asesorías jurídicas;
- recuperación de documentos de identidad (credencial para votar y acta de nacimiento);
- gestión de documentos de libertad;
- atención psicológica;
- vinculación y asesorías educativas (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, bachillerato abierto o en línea);
- derivaciones para la capacitación para el empleo;
- actividades culturales y deportivas (pintura, teatro, box, atletismo, fútbol y “tochito”), y
- apoyos sociales (banco de ropa).

El Programa de Impulso Laboral está enfocado en generar experiencia laboral formal a través de la realización de prácticas laborales y la entrega de un apoyo mensual de 5 000 pesos hasta por tres meses a un máximo de 133 personas. Al final del apoyo, las personas beneficiadas obtienen una carta de recomendación expedida por la empresa o asociación en donde realizó sus labores.

Por su parte, el Programa de Atención Prioritaria está enfocado en la entrega de *kits* que contienen artículos de primera necesidad y una tarjeta precargada del sistema de transporte colectivo, que se les da a aquellas personas egresadas del sistema de justicia penal que conformen uno o más de los grupos de atención prioritaria, con un tope de 1 500 *kits*. El programa contribuye a establecer condiciones mínimas para que las personas beneficiarias accedan a los servicios postpenales del Instituto más fácilmente, en términos de movilidad y de cuidado personal.

Las autoridades que participan en estos programas son:

1. Instituto de Reinserción Social;
2. Secretaría del Trabajo y de Fomento al Empleo (a través del programa social “Seguro de Desempleo”);
3. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, y el
4. Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Entre los resultados que reportan, está que de enero a diciembre de 2021 atendieron a 2 275 personas recién liberadas y preliberadas, a través de 8 699 servicios post penales que favorecen su regreso a la sociedad y la reintegra-

ción a sus comunidades y familias, así como de 8970 actividades de seguimiento.

Durante el año fiscal 2021, el Programa de Impulso Laboral logró incorporar a 200 personas liberadas y preliberadas a prácticas laborales y, al finalizar satisfactoriamente el programa, recibieron una carta de recomendación laboral expedida por la empresa con la que colaboraron: 167 personas obtuvieron su carta y 55 % de ellas lograron ocuparse en un empleo formal o en autoempleo durante los meses posteriores a su liberación.

En 2021 entregaron 1 500 apoyos en especie (*kit* de atención prioritaria) en el marco del Programa de Atención Prioritaria para Personas Egresadas del sistema de Justicia Penal de la Ciudad de México, que facilitó que las personas liberadas y preliberadas atendidas pudieran dar continuidad a sus procesos de reinserción social a través de los diversos servicios postpenales con los que el Instituto cuenta.

Asimismo, la institución reporta que no realiza distinción en términos administrativos entre las personas que fueron sentenciadas y liberadas o preliberadas, y las que obtuvieron su libertad por medio de un procedimiento alternativo, toda vez que atiende sin discriminar a todas aquellas personas que hayan egresado del sistema de justicia penal de la Ciudad de México.

Los programas de Atención Prioritaria e Impulso Laboral son sujetos a evaluación interna de manera anual, y se mide su impacto en términos del cumplimiento de los objetivos esbozados en su matriz de indicadores para resultados. Por otro lado, el Programa de Reinserción Postpenal cubre sus objetivos en función de los egresos que registre el sistema de justicia penal de la Ciudad de México, por lo que éstos suelen variar año con año. Sin embargo, la institución tiene presencia permanente en la Subdirección de Coordinación de Control y Seguimiento de Externados, Monitoreo Electrónico y Presentaciones Personales, ubicada en Santa Martha, para la identificación y derivación de personas liberadas y preliberadas al Instituto de Reinserción.

Fuentes consultadas

- ÁLVAREZ CÁCERES, Rafael, *El método científico en las ciencias de la salud. Las bases de la investigación biomédica*, Madrid, Díaz de Santos, 1996.
- BEJARANO-RONCANCIO, Jhon Jairo, "Alimentación penitenciaria: entre higiene y derechos", *Revista de la Facultad de Medicina*, vol. 63, núm. 3, julio-septiembre, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2015.
- CASTELLANOS, Fernando, *Lineamientos elementales de derecho penal*, México, Porrúa, 2020.
- CASTRO VALDEBENITO, Hugo José, "Historiografía de la criminalidad en América Latina. Una trayectoria de diálogos disciplinares y debates regionales", en *Historia Caribe*, vol. XIV, núm. 35, julio-diciembre, Colombia, Universidad del Caribe, 2019.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Acerca de Evaluación de políticas y programas públicos*, en <<https://www.cepal.org/es/temas/evaluacion-depoliticasy-programas/acerca-evaluacion-politicasy-programas-publicos>>, [consulta hecha el 1 de diciembre de 2022].
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, CIDH/Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España/OEA, 2013, en <<http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>>.
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2021*, Ciudad de México, en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-04/DNSP_2021.pdf>.
- COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS, *Observación general núm. 25. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25)*, en: <https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN25>.
- Constitución Política de la Ciudad de México*, en <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)*, en <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf>.
- _____, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 9: Personas privadas de la libertad*, San José, Corte IDH, 2020, en <<https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/07/Cuadernillo-jurisprudencia-Corte-IDH-9-personas-privadas-libertad-LP.pdf>>.

- _____, *Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización Solicitada por el Gobierno de Costa Rica*, San José, Corte IDH, 1984.
- DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE REINSERCIÓN SOCIAL, *Estrategias de Reinserción Social Propuestas para una Política Pública en la Ciudad de México*, Ciudad de México, GDIRS, 2018, en <<https://www.reinsercionsocial.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5b6/b5b/019/5b6b5b019c0cf579067633.pdf>>.
- GARCÍA ÁLVAREZ, Martha Fabiola, "Importancia del Estudio de las causas delictivas y otros aspectos para estructurar las políticas criminales", *Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad Privada*, agosto-diciembre, año 1, núm. 1, México, Sociedad Mexicana de Criminología capítulo Nuevo León A. C., 2013.
- GIACOMELLO, Corina, *Niñas y niños que viven en prisión con sus madres. Una perspectiva jurídica comparada*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018.
- GÓMEZ, Haydeé, "Breve historia de la prisión preventiva oficiosa", *Nexos*, 13 de septiembre, México, 2021, en <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/breve-historia-de-la-prision-preventiva-oficiosa/#:~:text=En%201948%2C%20se%20cambiaron%20los,de%20cinco%20a%20%20de%20prisi%C3%B3n>>, [consulta hecha el 17 de agosto de 2022].
- GUTIÉRREZ, José Luis, "Principales víctimas de la prisión preventiva; indígenas, mujeres, personas con discapacidad y migrantes", *Asilegal*, 16 de noviembre, México, 2021, en <<https://asilegal.org.mx/principales-victimas-de-la-prision-preventiva-indigenas-mujeres-personas-con-discapacidad-y-migrantes/>>, [consulta hecha el 17 de agosto de 2022].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2021, "Datos sobre personas sin sentencia"*, México, INEGI, 2021 en <<https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2021/>>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los "Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral federal 2020-2021"*, México, INE, 2021, en <<https://analiselectoral2021.juridicas.unam.mx/sites/default/files/2021-06/INE%3ACG151%3A2021.pdf>>.
- Ley Nacional de Ejecución Penal*, en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf>.
- MIR PUIG, Santiago, *Derecho Penal. Parte General*, Buenos Aires, Euros Editores, 2011.
- NIKKEN, Pedro, "El Concepto de Derechos Humanos Instituto Interamericano de Derechos Humanos", en Rodolfo Cerdas y Rafael Nieto (comps.), *Estudios Básicos de Derechos Humanos I*, San José, IIDH, 1994.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá. Opinión Técnica Consultiva No. 005/2013, dirigida a la Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá*, Panamá, UNODC-ROPAN, 2013, en <<https://www.unodc.org/>>

documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_5/Opinion_Consultiva_005-2013.pdf>, [consulta hecha el 27 de noviembre de 2022].

_____, *Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Las Reglas Nelson Mandela)*, en <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Brochure_on_the_The_UN_Standard_Minimum_the_Nelson_Mandela_Rules-S.pdf>.

_____, *Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito*, Viena, UNODC / Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad, 2011, en <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_Spanish.pdf>.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Conjunto de Principios para la Protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, en <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/body-principles-protection-all-persons-under-any-form-detention>>.

_____, *Principios básicos para el tratamiento de los reclusos*, en <<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-treatment-prisoners>>.

_____, *Universalidad y diversidad*, en <<https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-cultural-rights/universality-cultural-rights#:~:text=La%20universalidad%20significa%20que%20todos,su%20situaci%C3%B3n%20o%20caracter%C3%ADsticas%20particulares>>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, en <<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>>.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*, Washington D. C., OMS-OPS, 2002, en <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43431/9275324220_spa.pdf;jsessionid=34350952BCD9D1CC47EB738678C1DACF?sequence=1>.

PÉREZ CORREA, Catalina, *De la Constitución a la prisión. Derechos fundamentales y Sistema Penitenciario*, México, UNAM-III, 2011.

PESCHARD, Jacqueline, *La cultura política democrática*, serie Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Nacional Electoral, México, 1994.

POLE, Kathryn, "Diseño de metodologías mixtas. Una revisión de las estrategias para combinar metodologías cuantitativas y cualitativas", en *Renglones. Revista arbitrada en ciencias sociales y humanidades*, núm. 60, marzo-agosto, Tlaquepaque, Jalisco, ITESO, 2009, en <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/252/kathryn_pole.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, *El plan estratégico 2020-2023. Una mejor calidad de vida para todos en un mundo en proceso de urbanización*, Nairobi, ONU-Hábitat, s/f, en <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/12/strategic_plan_esp_web.pdf>.

RICO, José María, *Crimen y justicia en América Latina*, México, Siglo XXI, 2007.

- SÁNCHEZ, Alejandro *et al.*, "Los derechos políticos electorales en México, a cien años de su constitución", *Revista de Direito da Cidade*, vol. 09, núm. 4, Río de Janeiro, Universidad de Río de Janeiro, 2017.
- SARRE, Miguel, "Las víctimas de la ejecución penal y las víctimas en la ejecución penal", en Patricia González *et al.*, *Las víctimas en el sistema penal acusatorio*, México, UNAM-III/USAID, 2016.
- _____, Geraldo Manrique y Juan Morey, *ABC del nuevo sistema de justicia de ejecución penal en México*, Ciudad de México, INACIPE, 2018, en <https://www.inacipe.gob.mx/assets/docs/editorial/cuadernillos/ABC_ejecucion_penal.pdf>.
- SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA, *Programa Sectorial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México, SSPC, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562724/PROGRAMA_Sectorial_Seguridad_y_Proteccion_Ciudadana_2020_2024.pdf>, [consulta hecha el 14 de noviembre de 2022].
- SUBSECRETARÍA DE SISTEMA PENITENCIARIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Población de personas privadas de la libertad al 4 de noviembre de 2022*, México, 2022, en <<https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria>>, [consulta hecha el 4 de noviembre de 2022].
- TASHAKKORI, Abbas y Charles Teddlie (eds.), *SAGE Handbook of Mixed Methods in Social & Behavioral Research*, Thousand Oaks, Sage Publications, 2003.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Sentencia que reconoce el derecho al voto activo de las personas que se encuentran en prisión preventiva. Expedientes: SUP-JDC-352/2018 Y SUP-JDC-353/2018 ACUMULADO. Ponente: Magistrado Felipe de La Mata Pizaña*, México, TEPJF, 20 de febrero de 2019, en <https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JDC/352/SUP_2018_JDC_352-840357.pdf>.
- UNICEF, *¿Qué son los derechos humanos? Los derechos humanos nos pertenecen por igual a todos y cada uno de nosotros*, en <<https://www.unicef.org/es/convenccion-derechos-nino/que-son-derechos-humanos#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20normas,obligaciones%20del%20Estado%20hacia%20ellos>>.
- VELA, Estefanía *et al.*, "Prisión preventiva: el arma que encarcela pobres e inocentes", *Animal Político*, 26 de octubre, México, Animal Político/Intersecta, 2021, en <<https://www.animalpolitico.com/prision-preventiva-delitos-encarcela-pobres-inocentes/>>, [consulta hecha el 14 de noviembre de 2022].

La versión electrónica de *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos de las personas en prisión preventiva en la Ciudad de México y el ejercicio de sus derechos político-electorales* se terminó el 1 de mayo de 2023. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Ricardo Raúl Benítez Estrada, analista corrector de estilo. Se utilizó la fuente tipográfica Frutiger.



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

www.iecm.mx