

ENTRE NORMAS Y REALIDADES

LOS PROBLEMAS JURÍDICOS
DEL SISTEMA PENITENCIARIO
MEXICANO Y DEL MUNDO



JESÚS ARMANDO
LÓPEZ VELARDE CAMPA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES



LA BIBLIOTECA

ENTRE NORMAS Y REALIDADES:
**Los problemas jurídicos del sistema
penitenciario mexicano y del mundo**

ENTRE NORMAS Y REALIDADES:
**Los problemas jurídicos del sistema
penitenciario mexicano y del mundo**

Jesús Armando López Velarde Campa

Entre normas y realidades:
Los problemas jurídicos del sistema
penitenciario mexicano y del mundo
Jesús Armando López Velarde Campa

Primera edición: agosto, 2025

D.R. © Universidad Autónoma de Aguascalientes
Av. Universidad 940, Ciudad Universitaria
C.P. 20100, Aguascalientes, Ags.
editorial.uaa.mx

D.R. © Jesús Armando López Velarde Campa

D.R. © Ediciones La Biblioteca, S.A. de C.V.
Azcapotzalco la Villa No. 1151
Colonia San Bartolo Atepehuacán
C.P. 07730, México, CDMX.
Tel. 55-6235-0157 y 55-3233-6910
Email: contacto@labiblioteca.com.mx

ISBN UAA: 978-607-2638-51-8
ISBN La Biblioteca: 978-607-5927-53-4

Diseño: Fernando Bouzas Suárez

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta, del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal de Derechos de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

Impreso y encuadernado en México
Printed and bound in México

Índice

Prólogo	9
Introducción.	15
Capítulo 1. Déficit en la ejecución de la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016)	23
1.1. Historia y objetivos de la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016)	23
1.2. Diagnóstico: brechas entre la ley y la práctica.	26
1.3. Obstáculos en la implementación: falta de recursos y voluntad política.	28
1.4. Propuestas para una ejecución más efectiva.	31
Capítulo 2. La prisión preventiva en México: marco jurídico y consecuencias	35
2.1. Marco jurídico de la prisión preventiva en México	35
2.2. Datos y estadísticas: magnitud del problema.	38
2.3. Impacto en el sistema penitenciario y en los derechos humanos.	41
2.4. Alternativas legales a la prisión preventiva	43
Capítulo 3. Derechos Humanos en el olvido: El acceso a la justicia para los internos	47
3.1. Derecho al debido proceso: marco normativo.	47
3.2. Barreras legales y económicas para la defensa de los internos.	50
3.3. Casos de violaciones estructurales a los derechos humanos.	52
3.4. Propuestas para garantizar un acceso efectivo a la justicia	54

Capítulo 4: La incompatibilidad entre las normas penitenciarias y los estándares internacionales de Derechos Humanos	57
4.1. Tratados internacionales ratificados por México.	57
4.2. Análisis de las discrepancias normativas	61
4.3. Casos de incumplimiento señalados por organismos internacionales.	66
4.4. Recomendaciones para una armonización normativa	69
Capítulo 5: Vacíos legales en la protección de grupos vulnerables dentro de las cárceles	73
5.1. Derechos específicos de mujeres, menores de edad y personas con discapacidad	73
5.2. Problemáticas comunes: violencia, abandono y negligencia	81
5.3. Propuestas para garantizar una protección efectiva	89
Capítulo 6. Federalismo penal y disparidades locales	97
6.1. Disparidades normativas entre los sistemas estatal y federal	97
6.2. Impacto de las desigualdades en la operación penitenciaria	102
6.3. Casos de irregularidades y conflictos de competencias.	109
6.4. Propuestas para unificar criterios jurídicos y operativos	115
Capítulo 7. Transparencia, rendición de cuentas y supervisión penitenciaria	121
7.1. Mecanismos existentes de supervisión: análisis crítico	121
7.2. Corrupción e impunidad en la administración penitenciaria	125
7.3. Consecuencias de la falta de rendición de cuentas. . . .	130
7.4. Propuestas para fortalecer la transparencia y la supervisión	133

Capítulo 8. Nuevas formas de sanción penal con enfoque centrado en la víctima	.139
8.1. Fundamentos y evolución de la justicia centrada en la víctima	.139
8.2. Alcances y límites en la práctica judicial mexicana	.142
8.3. Desafíos estructurales para un enfoque restaurativo real	.146
8.4. Propuestas para fortalecer el enfoque centrado en la víctima	.150
Capítulo 9. Las cárceles en el mundo: crisis, modelos y lecciones	.155
9.1. Diagnóstico global del sistema penitenciario: tendencias, retos y crisis estructurales	.155
9.2. Modelos penitenciarios comparados: retribución, rehabilitación y justicia restaurativa	.159
9.3. Casos emblemáticos: de Guantánamo a Noruega, pasando por Brasil y El Salvador	.163
9.4. Lecciones globales para una reforma penitenciaria centrada en los derechos humanos	.166
Del autor	.173
Referencias	.175

Prólogo

Prologar este libro representa para mí una doble satisfacción, la primera por quien lo ha escrito el Dr. Armando López Campa, un gran académico e investigador, de mi gran estima y respeto, que nos presenta una valiosa investigación que demuestra las inconsistencias del Sistema Penitenciario en México, y la segunda porque coincide con algunas de las consideraciones que también hemos señalado sobre él mismo y sobre todo las propuestas para su mejoramiento.

La interesante investigación realizada por el Dr. Armando López Campa, aborda los problemas jurídicos, estructurales y sociales, del Sistema Penitenciario Mexicano, resaltando la grave crisis que el mismo enfrenta. Constituye un valioso aporte que nos obliga a cuestionar si las promesas de reinserción social y respeto a la dignidad humana realmente se cumplen en nuestro país. Se destaca que las cárceles mexicanas tienen graves problemas estructurales, de corrupción, de falta de recursos y de violencia entre los reos, que determina que la estancia en ellas constituya la peor experiencia de vida para muchas personas en nuestro país.

En las condiciones actuales de las cárceles mexicanas, la reinserción no se lleva a cabo satisfactoriamente y, por el contrario, las habilidades que se aprenden más fácilmente son aquellas asociadas con más conductas delictivas o violentas. Así, al salir, la posibilidad de reincidencia o de reclutamiento por parte de grupos criminales crece. Por lo tanto, la cárcel representa un alto costo social y económico que no se traduce en un proceso de reinserción real.

El libro que hoy presenta el Dr. López Campa, realiza una importante confrontación entre el marco jurídico del Sistema Penitenciario y la realidad en la aplicación del mismo, se divide en nueve capítulos, los cuales nos permiten explorar las múltiples barreras legales, institucionales y económicas que el sistema enfrenta.

El primer capítulo examina la evolución normativa del Sistema, a partir de la nueva Ley Nacional de Ejecución Penal publicada el 16 de junio del 2016, hasta nuestros días, destacando los mecanismos de

reinserción social que la misma contempla y su grado de implementación.

Si bien la LNEP representa un avance normativo sustancial en México, orientado a garantizar derechos y uniformidad en la ejecución de sanciones, su efectiva aplicación se enfrenta a dos problemas fundamentales a saber: la carencia de recursos, así como la escasa voluntad política para su real cumplimiento. El Dr. López Campa señala también, que la falta de infraestructura adecuada es otro de los retos más palpables en la implementación de la LNEP y otro de los obstáculos sería, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH 2003), la carencia de espacios dignos y seguros, así como la ausencia de atención médica especializada, limitan el cumplimiento efectivo de las normas garantistas. La falta de adecuación de instalaciones impide incluso aplicar principios básicos como la dignidad y trato humano.

En materia de presupuesto, los sistemas penitenciarios estatales enfrentan deficiencias profundas, establece la valiosa investigación, destaca que, tras la promulgación de la LNEP, no se observaron aumentos presupuestales proporcionales para dotar de los recursos para capacitación, infraestructura y tecnología necesaria. Sin este respaldo, la ley queda reducida a intenciones declarativas.

En el capítulo segundo, se presentan los datos y estadísticas sobre la prisión preventiva en México, que comprueban la magnitud del problema, citando entre otras fuentes al Censo Nacional de los Sistemas Penitenciarios 2023 del INEGI, que refiere que, en ese año, el 37.3 % de las personas privadas de libertad no contaban con sentencia, y dentro de ese grupo, el 44.3 % estaba en prisión preventiva oficiosa y el 32.5 % en justificada. Estas cifras evidencian un uso masivo y persistente de esta medida cautelar, contraviniendo su carácter excepcional.

Destaca que entre 2017 y 2023, la población en prisiones creció de 181 534 a 233 277 personas, todo ello en un contexto de aumento de ingresos del 6.7 %, mientras el segmento sin sentencia disminuyó ligeramente y el sancionado aumentó un 6.2 % en ese periodo. Este crecimiento exacerbó el hacinamiento, aumentado la presión sobre los centros penitenciarios y sus servicios.

Otros datos alarmantes son el del crecimiento de la feminización de la prisión preventiva sin sentencia, acentuando la vulnerabilidad de

este grupo, así como la limitada capacidad institucional, ya que señala que en 2023 había 331 centros penitenciarios (14 federales, 266 estatales y 51 especializados) con una capacidad total de 229, 032 lugares, que resultó insuficiente ante una ocupación del 105.9 % en centros estatales, lo que provocó condiciones extremas de hacinamiento, estos datos nos permiten visibilizar estas barreras que perpetúan violaciones estructurales de derechos y generan un trato desigual en el acceso a la justicia penal.

Este valioso análisis nos permite visibilizar las condiciones particulares que enfrentan los grupos en situación de vulnerabilidad dentro de las cárceles mexicanas, como mujeres, adolescentes, personas con discapacidad o con enfermedades crónicas, así como las problemáticas de violencia, abandono institucional, discriminación y acceso diferenciado a derechos, a partir de un enfoque interseccional. Señala las fallas estructurales del sistema para atender estas poblaciones, así como los vacíos normativos existentes. Se aspira a promover medidas específicas de protección y garantías reforzadas para estos sectores, manifiesta el Doctor López Campa.

El tercer capítulo, analiza el marco jurídico del Derecho al debido proceso, así como las barreras legales y económicas para la defensa de los internos, destacando algunos casos de violaciones estructurales a los derechos humanos proponiendo los medios para garantizar un acceso efectivo a la justicia.

El Doctor López Campa señala que el debido proceso es la columna vertebral del sistema penal mexicano, amparado por normas constitucionales, leyes nacionales, tratados internacionales y jurisprudencia, sin embargo, su cumplimiento real depende de la fortaleza institucional, la cultura judicial garantista y la inversión adecuada. Solo así el derecho al debido proceso será una realidad efectiva y no un ideal inalcanzable.

En el cuarto capítulo se destaca la incompatibilidad entre las normas penitenciarias y los estándares internacionales de Derechos Humanos, analiza los Tratados Internacionales ratificados por México, proponiendo interesantes recomendaciones para una armonización normativa.

El acceso pleno a la justicia constituye un pilar de un Estado democrático y garantiza el ejercicio efectivo del derecho de defensa, destaca el Dr. López Campa. En el contexto mexicano, elevar la justicia

de formal a efectiva exige remover barreras normativas y económicas, reforzar instituciones y alinear prácticas con estándares internacionales. Las propuestas que siguen buscan transformar la defensa legal desde múltiples frentes

El capítulo quinto reviste gran importancia ya que señala las problemáticas comunes de los grupos vulnerables, para plantear importantes propuestas para garantizar una protección efectiva para grupos vulnerables en las cárceles, como mujeres, menores de edad y personas con discapacidad. Este apartado propone reformas específicas al marco jurídico nacional, incluyendo la LNEP, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIJPA) y leyes complementarias, con el objetivo de construir un sistema penitenciario más justo, digno e incluyente. Las propuestas abarcan desde la inclusión de enfoques interseccionales hasta la creación de protocolos obligatorios, el fortalecimiento de mecanismos de control y la asignación presupuestaria adecuada.

El capítulo sexto analiza las disparidades normativas entre los sistemas estatal y federal, las cuales repercuten en forma importante, en las desigualdades en la operación penitenciaria. La capacidad de supervisión jurídica también difiere según la jurisdicción. En el sistema federal, los jueces de ejecución penal tienen mayor autonomía y recursos, y las visitas a centros federales suelen estar mejor organizadas. En contraste, en los sistemas estatales el seguimiento judicial es más limitado, con sobrecarga de trabajo y menos personal, lo que resulta en insuficiente acceso a mecanismos de queja o revisión de condiciones. Se estudia cómo estas diferencias generan disparidades significativas en la calidad de vida de las personas privadas de libertad, el acceso a servicios y el cumplimiento de derechos básicos. El análisis busca evidenciar los efectos fragmentarios del modelo actual y proponer criterios jurídicos y administrativos más uniformes. El objetivo es avanzar hacia una política penitenciaria nacional coherente, equitativa y respetuosa de los derechos humanos.

Las propuestas que se traducen en una protección judicial, del debido proceso, la defensa jurídica efectiva y el respeto a los derechos, para solucionar este problema, constituyen sin lugar a dudas, una importante aportación de esta investigación.

El capítulo séptimo, plantea la importancia de la Transparencia, rendición de cuentas y supervisión penitenciaria, para terminar con la corrupción y la impunidad en la administración penitenciaria.

Destaca las consecuencias de la falta de rendición de cuentas y las propuestas para fortalecer la transparencia y la supervisión.

El capítulo octavo desarrolla las nuevas formas de sanción penal con enforque centrado en la víctima, mediante el análisis de sus fundamentos teóricos, su evolución normativa, su implementación en la práctica judicial mexicana, así como los desafíos estructurales que enfrenta, con el propósito de identificar propuestas viables que fortalezcan un modelo penal restaurativo y orientado en primer lugar a la reparación integral del daño, además de examinar las nuevas formas de sanción penal bajo el enfoque de justicia restaurativa.

Entre otras cosas, se propone replantear el sistema de sanciones y hacer un uso responsable de la prisión como ultima ratio, pero sobre todo, considerar la importancia de la Justicia restaurativa en todas las etapas del Sistema de Justicia Penal, siendo el caso particular, en el sistema penitenciario, como una vía de disminución de violación a Derechos humanos, así como una forma estratégica de disminución del conflicto y delito intracarcelario, pero sobre todo como una herramienta de reinserción, readaptación y reeducación social.

El noveno capítulo reviste una gran importancia al realzar un estudio sobre la situación de las cárceles en el mundo, destacando importantes modelos que podrán servir de ejemplo para lograr los objetivos de la justicia restaurativa. Señalando las lecciones globales de un sistema penitenciario como el de Noruega, que representa un ejemplo mundial, de un sistema penitenciario centrado en los derechos humanos.

Esta importante investigación se traducirá sin duda en fomentar la coherencia jurídica y el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, por lo que recomiendo ampliamente su lectura.

DRA. MARIA GUADALUPE MARQUEZ ALGARA

Introducción

El sistema penitenciario en México enfrenta una crisis estructural y jurídica que lo coloca en el centro de los debates sobre derechos humanos, justicia y seguridad pública. A pesar de los esfuerzos por modernizar el marco legal e institucional, las cárceles mexicanas siguen siendo un espacio donde las promesas de reinserción social y respeto a la dignidad humana se ven frecuentemente incumplidas.

Desde la promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016, México ha avanzado hacia un modelo penitenciario que busca alinearse con estándares internacionales de derechos humanos. Sin embargo, la brecha entre la ley y su implementación efectiva persiste como uno de los mayores desafíos. Las cárceles mexicanas se enfrentan a una paradoja: cuentan con un marco normativo robusto en el papel, pero en la práctica, este se diluye ante problemas estructurales como la corrupción, la falta de recursos y el limitado acceso a la justicia para los internos.

Uno de los problemas más visibles es el uso excesivo de la prisión preventiva, que contribuye significativamente a la sobrepoblación carcelaria. Miles de personas permanecen encarceladas sin una sentencia definitiva, lo que no solo viola el principio de presunción de inocencia, sino que también satura un sistema, ya colapsado. Este problema, profundamente enraizado en las políticas de seguridad pública y en un enfoque punitivista del sistema de justicia, requiere una revisión jurídica urgente.

Además, el acceso a la justicia dentro de los penales sigue siendo un desafío importante. Muchos internos enfrentan barreras legales y económicas para defender sus derechos, lo que perpetúa un círculo de violaciones sistemáticas. Esta situación se agrava para los grupos más vulnerables, como mujeres, menores de edad y personas con discapacidad, quienes enfrentan discriminación y desprotección jurídica en un entorno ya de por sí hostil.

Otro aspecto crítico es la falta de compatibilidad entre las normativas nacionales y los estándares internacionales de derechos huma-

nos. A pesar de los compromisos adquiridos por México al ratificar tratados internacionales, las sentencias como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) suelen quedar relegadas. Esta desconexión no solo afecta la percepción internacional del país, sino que también impide avances reales en la protección de los derechos de los internos.

A nivel estructural, los vacíos legales y la disparidad en la regulación entre los sistemas penitenciarios federal y estatal generan desigualdades significativas. Mientras que algunos penales federales cuentan con mayores recursos y supervisión, las cárceles estatales suelen operar en condiciones precarias, evidenciando la necesidad de una regulación más uniforme y eficiente que garantice estándares mínimos en todo el país.

Por otro lado, la carencia de mecanismos efectivos de supervisión y rendición de cuentas perpetúa prácticas como la corrupción y la impunidad. Sin sistemas robustos que evalúen la gestión penitenciaria, resulta difícil identificar áreas críticas de mejora o sancionar a quienes incumplen sus responsabilidades.

Sin embargo, esta crisis no es exclusiva de México. A nivel global, los sistemas penitenciarios enfrentan retos similares relacionados con el hacinamiento, la violencia, la falta de acceso a servicios básicos y la ausencia de programas eficaces de reinserción. Casos como el de las prisiones superpobladas en Brasil, el régimen de excepción en El Salvador, las condiciones inhumanas en Guantánamo o, en contraste, el modelo noruego de reinserción, ilustran las diferentes respuestas de los países ante los mismos desafíos estructurales. Analizar estos modelos comparativos no solo permite ubicar a México en el contexto internacional, sino también extraer lecciones valiosas que pueden orientar reformas profundas y sostenibles.

En este sentido, el libro busca explorar cada uno de estos problemas jurídicos a profundidad, analizando sus causas, consecuencias y posibles soluciones desde un enfoque crítico y multidisciplinario. A través del diagnóstico y propuestas concretas, se espera contribuir a la discusión y diseño de políticas públicas que hagan del sistema penitenciario mexicano un espacio más justo, eficiente y humano.

Así pues, el texto surge de la urgencia de visibilizar y abordar los principales desafíos legales que enfrenta este sistema. Aunque existen

estudios académicos y reportes sobre las condiciones de las cárceles en México, pocos textos se enfocan exclusivamente en el análisis de las fallas jurídicas y su impacto directo en el funcionamiento del sistema penitenciario. Este libro busca llenar ese vacío, proporcionando un recurso crítico y fundamentado para académicos, legisladores, defensores de derechos humanos y tomadores de decisiones.

Desde un enfoque multidisciplinario, el libro ofrece una visión integral que combina el análisis normativo con análisis comparativos internacionales. Se propone examinar cómo la inadecuada implementación de la Ley Nacional de Ejecución Penal de 2016, el abuso de la prisión preventiva y la ausencia de mecanismos efectivos de supervisión perpetúan un ciclo de crisis. Además, aborda temas críticos como la desprotección de grupos vulnerables y la falta de compatibilidad entre las normativas nacionales y los estándares internacionales de derechos humanos.

Asimismo, la relevancia del libro radica en su enfoque en las soluciones y la generación de propuestas. Más allá de describir los problemas, busca proponer reformas legales y políticas públicas concretas que puedan mejorar las condiciones penitenciarias, garantizar el respeto a los derechos humanos y fortalecer la función rehabilitadora de las cárceles. Estas propuestas estarán respaldadas por investigaciones rigurosas y experiencias exitosas de otros contextos, lo que añade valor práctico al contenido.

El impacto esperado del libro trasciende el ámbito académico. Se pretende que sirva como herramienta para impulsar cambios legislativos y administrativos, sensibilizar a la opinión pública y fomentar un debate informado sobre la necesidad de transformar el sistema penitenciario mexicano. En un contexto donde la justicia penal se encuentra en constante escrutinio, este libro ofrece una oportunidad para reflexionar y actuar en favor de un modelo penitenciario más justo, humano y eficiente.

Adicionalmente, el texto se justifica como una contribución esencial en la lucha por los derechos humanos y la justicia en México. Al abordar de manera exhaustiva los problemas jurídicos que afectan a las cárceles, este trabajo busca no solo diagnosticar las fallas, sino también construir un puente hacia un sistema penitenciario que cumpla su función rehabilitadora y respete la dignidad de todas las personas involucradas.

En consecuencia, el objetivo general del texto es analizar de manera integral las problemáticas jurídicas, estructurales y de derechos humanos que afectan al sistema penitenciario en México, en diálogo con experiencias internacionales comparadas, con el fin de identificar desafíos comunes, contrastar modelos y formular propuestas que contribuyan a una reforma penitenciaria más justa, eficiente y respetuosa de la dignidad humana. Los objetivos específicos son:

- Examinar la evolución normativa de la Ley Nacional de Ejecución Penal desde su promulgación en 2016, con el fin de identificar sus principales aportaciones al sistema penitenciario mexicano. Este análisis permitirá evaluar sus alcances teóricos y su grado de implementación práctica en los centros de reclusión del país. Se prestará especial atención a los mecanismos de reinserción social, respeto a los derechos humanos y control judicial, en contraste con la realidad cotidiana de las cárceles. El objetivo busca generar una visión crítica sobre los avances, omisiones y retos persistentes en la ejecución penal.
- Identificar las causas estructurales, jurídicas y políticas que explican el uso excesivo de la prisión preventiva en México, así como su impacto en la sobrepoblación carcelaria. Se analizará cómo esta medida cautelar, en muchos casos aplicada de manera automática, ha generado condiciones de hacinamiento, vulneración de la presunción de inocencia y desgaste del sistema judicial. Asimismo, se examinarán sus implicaciones para el acceso a la justicia, el debido proceso y la equidad. El objetivo es contribuir al diseño de alternativas jurídicas que reduzcan el abuso de esta figura.
- Explorar las múltiples barreras legales, institucionales y económicas que enfrentan las personas privadas de libertad para ejercer su derecho a una defensa adecuada. Esto incluye el análisis de la calidad y cobertura de los servicios de defensoría pública, los obstáculos procesales, y las prácticas discriminatorias que agravan la desigualdad jurídica en el sistema penitenciario. Se busca visibilizar cómo estas barreras perpetúan violaciones estructurales de derechos y generan un trato desigual en el acceso a la justicia penal. El objetivo es fortalecer garantías procesales desde una perspectiva de igualdad y dignidad.

- Contrastar el marco jurídico penitenciario mexicano con los estándares internacionales de derechos humanos establecidos por organismos como la ONU y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se examinarán los compromisos adquiridos por el Estado mexicano y las principales discrepancias normativas o prácticas. Este análisis permitirá identificar áreas donde la legislación nacional no cumple con las obligaciones internacionales, y propondrá rutas de armonización normativa. El objetivo es fomentar la coherencia jurídica y el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.
- Visibilizar las condiciones particulares que enfrentan los grupos en situación de vulnerabilidad dentro de las cárceles mexicanas, como mujeres, adolescentes, personas con discapacidad o con enfermedades crónicas. Se analizarán las problemáticas de violencia, abandono institucional, discriminación y acceso diferenciado a derechos, a partir de un enfoque interseccional. Este objetivo pretende señalar las fallas estructurales del sistema para atender estas poblaciones, así como los vacíos normativos existentes. Se aspira a promover medidas específicas de protección y garantías reforzadas para estos sectores.
- Diagnosticar las desigualdades normativas, operativas y presupuestales entre los sistemas penitenciarios federal y estatales en México. Se estudiará cómo estas diferencias generan disparidades significativas en la calidad de vida de las personas privadas de libertad, el acceso a servicios y el cumplimiento de derechos básicos. El análisis buscará evidenciar los efectos fragmentarios del modelo actual y proponer criterios jurídicos y administrativos más uniformes. El objetivo es avanzar hacia una política penitenciaria nacional coherente, equitativa y respetuosa de los derechos humanos.
- Evaluar críticamente los mecanismos de supervisión, transparencia y rendición de cuentas existentes en el sistema penitenciario mexicano. Esto incluye analizar el papel de órganos internos, externos, de derechos humanos y de la sociedad civil en la fiscalización de la gestión penitenciaria. Asimismo, se estudiarán los factores que propician la impunidad y la corrupción dentro de los centros de reclusión. El objetivo es diseñar

propuestas que fortalezcan la supervisión institucional y que fomenten una cultura de legalidad y responsabilidad pública en la administración penitenciaria.

- Examinar las nuevas formas de sanción penal desde un enfoque centrado en la víctima, mediante el análisis de sus fundamentos teóricos, su evolución normativa, su implementación en la práctica judicial mexicana, así como los desafíos estructurales que enfrenta, con el propósito de identificar propuestas viables que fortalezcan un modelo penal restaurativo y orientado a la reparación integral del daño.
- Comparar experiencias penitenciarias internacionales, tanto en contextos de crisis como en modelos ejemplares de reinserción y respeto a derechos. A partir del estudio de casos emblemáticos como Noruega, Brasil, El Salvador o Estados Unidos, se pretende identificar lecciones relevantes para la reforma del sistema carcelario en México. El objetivo es extraer buenas prácticas, evaluar su viabilidad y aplicabilidad en el contexto nacional, y construir una visión crítica y propositiva que contribuya al diseño de un modelo penitenciario centrado en la dignidad humana.

Respecto a la metodología, esta se basa en un enfoque jurídico-crítico y multidisciplinario que combina el análisis normativo con perspectivas prácticas, sociológicas, género y de derechos humanos. El estudio parte de una revisión exhaustiva de la legislación mexicana, incluyendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016), el Código Penal (1931) y otras normativas relevantes. Se analizan disposiciones específicas relacionadas con el sistema penitenciario, contrastándolas con estándares internacionales de derechos humanos establecidos por organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la ONU. Este análisis comparativo permite identificar brechas entre la normativa nacional y las mejores prácticas globales.

En consecuencia, se recopilan y analizan informes de instituciones clave, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), organizaciones internacionales y académicas, así como datos estadísticos oficiales del INEGI y otras fuentes relevantes. La investigación documental también incluye estudios previos sobre el sistema

penitenciario y artículos académicos que aborden los problemas jurídicos en cuestión.

Adicionalmente, se evalúan las políticas públicas implementadas en relación con las cárceles y su efectividad para abordar los problemas jurídicos, por lo cual incluye un análisis de las reformas recientes y de las recomendaciones no cumplidas por parte de organismos internacionales.

Aunque el enfoque principal es jurídico, se incorporan análisis sociológicos, económicos y políticos para entender las causas estructurales de los problemas penitenciarios. Por ejemplo, se explora cómo las políticas de seguridad pública y los enfoques punitivistas han contribuido al uso excesivo de la prisión preventiva. Esta mirada, incluye un enfoque internacional que permite extraer lecciones globales que enriquecen la reflexión nacional y fortalecen el diseño de una política penitenciaria más coherente, efectiva y humanista para México.

Capítulo 1.

Déficit en la ejecución de la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016)

El capítulo primero se centra en el análisis de la Ley Nacional de Ejecución Penal del 16 de junio de 2016, como pilar jurídico fundamental del sistema penitenciario mexicano. Desde su promulgación, esta ley ha representado un intento por modernizar y humanizar la ejecución de las penas privativas de libertad, alineándose con estándares internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, su implementación ha evidenciado profundas tensiones entre los principios normativos y las condiciones reales de los centros penitenciarios en el país. Este capítulo examina la historia y los objetivos de dicha ley, identifica las brechas entre el marco legal y su aplicación práctica, analiza los obstáculos estructurales que impiden su cumplimiento efectivo —como la falta de recursos, voluntad política y mecanismos de supervisión— y propone medidas concretas para fortalecer su operatividad, asegurando un sistema más justo, funcional y garantista.

1.1 Historia y objetivos de la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016)

La promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) el 16 de junio de 2016 marcó un hito en la historia jurídica mexicana por su carácter unificador y transversal. La norma estableció un marco único aplicable en todo el país, abrogando las disposiciones estatales previas, que resultaban heterogéneas y anacrónicas. Esta decisión surgió de un consenso entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, orientado hacia la modernización del sistema penitenciario nacional y una aplicación eficaz y uniforme de la justicia penal. Esta tiene por objetivo establecer las normas que deben seguirse durante el internamiento por prisión preventiva, ejecución de las penas y medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial (Cámara de Diputados, 2016).

Previo a su entrada en vigor, el sistema penal mexicano había experimentado una transformación sustantiva tras la reforma constitucional de 2008, que instauró el sistema penal acusatorio y oral. Esa reforma obligó a reconfigurar no solo el proceso instruccional y probatorio, sino también —y especialmente— la fase de ejecución penal. No bastaba contar con un debido proceso; se demandaba un mecanismo robusto y homogéneo para el cumplimiento de las sanciones, con pleno respeto a los derechos fundamentales (Wikipedia, 2025b).

La LNEP responde a esta necesidad con una propuesta clara: incorporar principios que hasta entonces eran ausentes o poco observados en la práctica penitenciaria. Principios como la dignidad humana, la igualdad de género, el trato justo, el debido proceso, la reinserción social y el ejercicio de derechos de las personas privadas de la libertad se constituyen como piedras angulares. Lo relevante no era solo promulgar una norma, sino propiciar un cambio cultural y operativo en la ejecución de penas (UNAM, 2022; SEGOB, 2023).

El reconocimiento del carácter jurisdiccional de la ejecución penal implica que a partir del momento en que se dicta una sentencia condenatoria, el juez especializado asume la responsabilidad de supervisarla. Esto garantiza transparencia y certeza jurídica en el cómputo de la pena, la aplicación de medidas cautelares, y la gestión de beneficios como la libertad anticipada o condicional. Así, se reducen los márgenes de discrecionalidad administrativa, mitigando prácticas descontroladas e inconstitucionales (UNAM, 2022).

La centralización de funciones en jueces de ejecución establece un modelo más profesionalizado. Bajo este esquema, se distribuyen responsabilidades entre autoridad penitenciaria, fiscalía, defensoría pública y juzgado, permitiendo una coordinación interinstitucional eficaz. La creación del Comité de Implementación, Evaluación y Seguimiento refuerza esta estructura, con informes semestrales destinados a evaluar resultados y corregir deficiencias (Cámara de Diputados, 2016; SEGOB, 2023).

Otro logro significativo es la institucionalización de mecanismos como la libertad anticipada, permisos humanitarios, trabajo comunitario y justicia terapéutica. Estos instrumentos permiten que la pena deje de ser puramente retributiva, enfocándose en la reinserción y rehabilitación socioeconómica de la persona sentenciada. El uso de medidas alternativas también representa un avance en facilitar la re-

inserción, disminuyendo el hacinamiento y los riesgos inherentes al confinamiento prolongado (SEGOB, 2023; Asilegal, 2022a).

Asimismo, la LNEP promueve un modelo de clasificación penitenciaria fundamentado en criterios objetivos y especializados, con el fin de agrupar a internos según peligrosidad, condición jurídica y necesidades particulares, y separando a procesados presuntos inocentes de quienes ya cuentan con una sentencia. Esta clasificación favorece una administración basada en riesgos y vulnerabilidades, con miras a una ejecución más precisa y humana (SEGOB, 2023).

El enfoque de dignidad e integridad no se limita a una expresión retórica, sino que implica obligaciones concretas por parte de las autoridades. Se estipulan políticas de prevención de tortura, tratos crueles o discriminatorios, y la atención prioritaria a grupos vulnerables como mujeres, personas indígenas, personas mayores o con discapacidad, y adolescentes, en observancia de estándares nacionales e internacionales (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2024b; SEGOB, 2023).

La transparencia es otro pilar del nuevo esquema. A partir de su promulgación, la LNEP exige la publicación de informes semestrales y facilita el acceso a la información sobre la ejecución penal. Esta exigencia responde al compromiso constitucional con la máxima publicidad de los actos públicos y al fortalecimiento de la rendición de cuentas (Cámara de Diputados, 2016; SEGOB, 2023).

En perspectiva histórica, la LNEP cierra una brecha de varias décadas. Desde la Constitución de 1917 y la normativa penitenciaria del siglo XX, poco se avanzó en cuanto a derechos y garantías de las personas privadas de libertad. Con la reforma de 2008 y la aprobación de la LNEP en 2016, se consolidó un cambio de paradigma: de un modelo custodial, represivo y centralizado a uno garantista, especializado y orientado a la justicia (Wikipedia, 2025b; UNAM, 2022).

Así pues, puede afirmarse que la LNEP representa una apuesta ambiciosa y necesaria por un Estado democrático de derecho, al asegurar que la ejecución penal no sea una etapa marginal o negligente, sino un proceso fundamentado y sometido a control judicial. Con ello, México se acerca a estándares internacionales, tales como las Reglas Mandela, de Bangkok y de Tokio, que promueven un enfoque integral en la ejecución de sanciones, basado en derechos humanos (SCJN, 2024b; SEGOB, 2023).

1.2. Diagnóstico: brechas entre la ley y la práctica

Desde su promulgación en 2016, la LNEP ha establecido un marco robusto para la ejecución de sanciones en México. Sin embargo, en la práctica persisten brechas significativas entre las disposiciones normativas y su aplicación real. El diagnóstico expone fallas estructurales, culturales y operativas que limitan la eficacia del marco garantista, afectando la dignidad, derechos humanos y reinserción de las personas privadas de libertad (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], 2023b).

Uno de los principales obstáculos identificados es la implementación desigual de la LNEP en los Estados. A pesar de que la ley establece plazos para armonización, entidades como Puebla o Veracruz evidencian retrasos en la adopción de figuras esenciales como el juez de ejecución penal o los informes semestrales (CNDH, 2023b). Esta dispersión normativa impide una homogeneidad necesaria y agrava las inequidades en la protección de derechos.

La infraestructura penitenciaria sigue siendo uno de los problemas más urgentes. El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2022 reporta incidentes de violencia, condiciones infrahumana y falta de atención médica especializada, especialmente para mujeres, niños y personas con discapacidad (CNDH, 2023b). Las celdas superpobladas y la carencia de servicios básicos reflejan una ejecución penal distante del enfoque garantista previsto por la LNEP.

Los operadores del sistema penitenciario —jueces, personal administrativo, custodios— no han recibido la formación necesaria en derechos humanos ni en procedimientos orales y de reinserción. Sin capacitación especializada, persiste una gestión tradicional y punitiva que obstaculiza la aplicación efectiva de la ley (Asilegal, 2022a).

La disponibilidad de recursos humanos y materiales es insuficiente. Muchas cárceles carecen de sistemas digitales adecuados, presupuesto para infraestructura o herramientas tecnológicas que faciliten el seguimiento adecuado de cada caso (México Evalúa, 2016). Esta carencia limita la rendición de cuentas y dificulta la implementación de planes individuales de atención.

Un ejemplo claro de esta distancia entre ley y práctica se observa en los beneficios preliberacionales. Aunque la LNEP los contempla, su aplicación depende de procesos burocráticos largos, falta de coordi-

nación entre autoridades y resistencia institucional (CNDH, 2023b). En muchos casos se niegan estos beneficios sin justificación legal clara.

Además, los enfoques diferenciados hacia grupos vulnerables — mujeres, indígenas, personas trans o con discapacidad— permanecen en el papel. Informes recientes de la Suprema Corte muestran que no hay protocolos claros ni capacidad instalada para implementar estos enfoques, dejando a dichos grupos en condiciones precarias (SCJN, 2024b).

La transparencia y rendición de cuentas ofrecen avances en papel, pero en la práctica los informes de ejecución son poco detallados. No cuentan con indicadores estandarizados ni metodología clara, y su acceso público es limitado. Esto reduce el control ciudadano y profesional sobre el sistema penitenciario (México Evalúa, 2016).

El control jurisdiccional, a cargo del juez de ejecución, está debilitado. El número limitado de jueces y la dispersión geográfica tensionan su capacidad de supervisión oportuna. Esto provoca que las controversias y violaciones de derechos lleguen tarde al control judicial (CNDH, 2023b).

La clasificación penitenciaria, diseñada para agrupar a internos según riesgo y necesidades, se aplica de forma genérica. Las diferencias individuales no se reflejan en prácticas concretas y la elaboración de un plan de actividades pierde seguimiento, diluyendo el propósito reinsertor de la pena (CNDH, 2023b). Otra brecha cultural sustancial radica en la persistencia de actitudes disciplinarias autoritarias. El uso innecesario de la fuerza y sanciones excesivas contradicen los principios de integridad humana y tratamiento digno establecidos en la LNEP (CNDH, 2023b).

La tecnología sigue siendo deficiente. La falta de expedientes electrónicos impide una gestión eficiente y vulnera los derechos al acceso a la justicia y a un debido proceso. Además, origina duplicidades administrativas y errores en el seguimiento de casos.

Desde el punto de vista presupuestal, la inversión en reinserción social es insuficiente. El Comité de Implementación ha advertido que el presupuesto no se ajusta a las necesidades reales de infraestructura, capacitación y tecnología, lo que prolonga las brechas operativas (CNDH, 2023b).

La coordinación interinstitucional es deficiente. La articulación entre jueces, penales, fiscalías y defensorías sufre de solapamientos y

ausencia de procedimientos coordinados, lo cual retrasa audiencias, resolución de controversias y otorgamiento de beneficios (México Evalúa, 2016).

En cuanto a monitoreo y evaluación, no existen indicadores clave para medir avances en reinserción, reincidencia o respeto a derechos. Sin datos cuantitativos robustos, las autoridades no pueden verificar el impacto de sus acciones ni corregir deficiencias sistemáticas (México Evalúa, 2016).

La participación ciudadana institucionalizada es débil. La vinculación de académicos, sociedad civil y organismos internacionales es mínima, limitando la presión social organizada y la generación de propuestas sustentables. Otro problema estructural es el hacinamiento extremo. Reportes de instituciones como Documenta muestran que la sobrepoblación penal impide la ejecución efectiva de planes individuales, aumenta la violencia y desvirtúa el propósito humanista de la LNEP (Documenta, 2022a).

La salud y reinserción ocupacional no tienen seguimiento sistemático. La mayoría de los centros no dan continuidad a actividades educativas o laborales, limitando el potencial de los beneficios previstos en la LNEP para facilitar la inclusión social (Documenta, 2022a). La función del juez de ejecución se ha limitado a lo reactivo o inspectivo, no al seguimiento proactivo de derechos. Esto reduce el papel del órgano jurisdiccional a una forma pasiva de supervisión (SCJN, 2024b).

En resumen, aunque la LNEP propone un modelo garantista, especializado y humanitario, la realidad penitenciaria revela deficiencias graves. Para reducir estas brechas se requiere reforzar recursos, capacitación, coordinación, tecnología, transparencia y cultura institucional en dirección a la reinserción efectiva y respeto de derechos.

1.3. Obstáculos en la implementación: falta de recursos y voluntad política

La LNEP representa un avance normativo sustancial en México, orientado a garantizar derechos y uniformidad en la ejecución de sanciones. No obstante, su efectiva aplicación se enfrenta a dos desafíos estructurales que limitan su alcance: la carencia de recursos adecuados y la escasa voluntad política. Estos obstáculos, tanto en su dimensión

material como en la voluntad de los gobiernos, ponen en riesgo la operatividad real de la ley.

La falta de infraestructura adecuada es uno de los retos más palpables en la implementación de la LNEP. De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la carencia de espacios dignos y seguros, así como la ausencia de atención médica especializada, limitan el cumplimiento efectivo de las normas garantistas (CNDH, 2023a). La inadecuación de instalaciones impide incluso aplicar principios básicos como la dignidad y trato humano.

En materia de presupuesto, los sistemas penitenciarios estatales enfrentan deficiencias profundas. México Evalúa (2016) destaca que, tras la promulgación de la LNEP, no se observaron aumentos presupuestales proporcionales para dotar de recursos a capacitación, infraestructura y tecnología necesaria. Sin este respaldo, la ley queda reducida a intenciones declarativas.

La capacitación especializada en derechos humanos y ejecución penal exigida por la LNEP ha sido escasa. Asilegal (2022a) documenta la carencia de formación continua para jueces, custodios y personal administrativo, lo cual repercute directamente en la falta de aplicación apropiada de beneficios y procedimientos previstos por la ley.

En paralelo, la introducción de sistemas de gestión documental y bases electrónicas enfrenta resistencia institucional. La implementación tecnológica, necesaria para controlar plazos, recursos y seguimiento individualizado, permanece incompleta, lo que obstaculiza el monitoreo y la transparencia.

Desde la perspectiva política, la voluntad gubernamental para priorizar la ejecución penal ha sido limitada. Documenta (2017) señala que, a un año de la entrada en vigor de la LNEP, persistía una actitud de complacencia y falta de compromiso por parte de autoridades estatales, lo cual imposibilitaba la aplicación efectiva de las disposiciones legales.

El informe “Los desafíos de la Ley Nacional de Ejecución Penal en México” (Hernández & Mondragón, 2019) subraya la fragmentación institucional entre el gobierno federal y las entidades, lo cual retrasa la asignación de responsabilidades y recorta la capacidad de coordinar recursos adecuadamente. Esta brecha afecta directamente el despliegue operativo de la ley. Además, la figura del juez de ejecución penal enfrenta deficiencias organizativas: hay falta de jueces especializados,

lo que provoca demoras y exceso de carga en el sistema judicial, impidiendo tener un seguimiento adecuado de las personas privadas de su libertad (CNDH, 2023a).

La CNDH también ha señalado que la creación del Comité de Implementación, Evaluación y Seguimiento carece de poder vinculante, ya que no tiene capacidad para sancionar o exigir compromisos presupuestales claros (CNDH, 2023a). Esto reduce la eficacia de ese órgano técnico.

En el ámbito legislativo, las reformas locales han sido superficiales o incompletas. Algunas entidades incumplieron con los plazos establecidos por los transitorios de la LNEP, lo que generó vacíos legales que impiden aplicar los instrumentos de reinserción y beneficios modulares previstos. La resistencia cultural del personal penitenciario constituye un obstáculo adicional. La persistencia de una visión punitiva, en lugar de resocializadora, contradice el espíritu garantista de la ley. Esta postura se refleja en la negativa al uso de herramientas terapéuticas o de reinserción comunitaria (Asilegal, 2022a).

Muchas entidades no han destinado presupuesto específico para atender a grupos vulnerables ni para implementar enfoques diferenciados. Al respecto, la Suprema Corte advierte que no existe estructura operativa ni asignación de recursos dedicada a esta finalidad (SCJN, 2024b).

La corrupción es otro factor que entorpece la implementación. La falta de transparencia y rendición de cuentas, derivada de la escasa inversión en tecnologías y sistemas de control, facilita prácticas administrativas arbitrarias.

El artículo “Los desafíos...” detalla que las contradicciones entre los poderes locales y el federal impiden una política penitenciaria coherente y uniforme, lo cual deriva en prácticas asimétricas de derechos (Hernández & Mondragón, 2019).

Adicionalmente, existen retrasos en la publicación de protocolos y reglamentos, exigidos por la ley. La demora en su emisión y difusión implica que el personal no cuente con lineamientos claros, lo cual afecta el ejercicio de derechos bajo la LNEP.

A nivel operativo, los centros especializados en personas con discapacidad, indígenas o mujeres son deficitarios, lo que muestra una falla evidente en priorizar recursos orientados a grupos vulnerables. La falta de mecanismos sancionadores o estímulos para los gobiernos que

sí desarrollan acciones acordes con la LNEP reduce el incentivo para su cumplimiento efectivo.

La actitud de los gobiernos estatales ante la implementación ha sido reactiva, más que proactiva. Documenta (2017) evidencia una postura que da prioridad a acciones visibilizables políticamente, antes que al fortalecimiento institucional profundo.

El Comité de Implementación históricamente ha carecido de seguimiento público y seguimiento consistente, lo cual ha permitido que la implementación de la LNEP quede relegada a tribunales y centros penitenciarios, sin supervisión real.

Por último, la suma de estos factores —insuficiencia presupuestal, debilidad institucional, escasa capacitación y falta de voluntad política— conforma un obstáculo sistémico que impide que la LNEP cumpla con su propósito de dignificar la aplicación de sanciones y regenerar socialmente a las personas privadas de la libertad. Los distintos obstáculos en la implementación de la LNEP, tanto material como político, evidencian que contar con un marco jurídico robusto no es suficiente. Para que la ley sea operativa y logre sus objetivos de derechos y reinserción, es indispensable una inversión real en recursos, capacitación profesional, fortalecimiento institucional y compromiso político. Solo así se podrá superar la brecha entre lo normado y lo aplicado, y se podrá construir un sistema penitenciario acorde con los estándares internacionales y los derechos humanos.

1.4. Propuestas para una ejecución más efectiva

Para cerrar la brecha entre la LNEP y su aplicación real, es indispensable proponer acciones concretas. Las recomendaciones que aquí se plantean apuntan a reforzar la capacidad institucional, asegurar coordinación intergubernamental, fortalecer la formación profesional y consolidar la rendición de cuentas. Con ello, la ejecución penal puede transformarse en un proceso más garantista, humano y orientado a resultados.

- Es esencial establecer un presupuesto etiquetado y sostenido para la ejecución penal. México Evalúa (2016) señala que destinar recursos específicos para capacitación, infraestructura y tecnología es indispensable. Esta partida debe revisarse anualmente conforme a las necesidades reales de cada sistema estatal.

- Promover la profesionalización del personal penitenciario y judicial resulta prioritario. Instituir programas de formación permanente en derechos humanos, perfilamiento de internos, reinserción y control judicial fortalecería la actuación operativa (Asilegal, 2022a).
- La adopción de tecnología integral, como sistemas electrónicos de gestión documental, expediente digital y plataformas de evaluación, permitiría agilizar procesos y transparentar información (CNDH, 2023a). A nivel operativo, eso facilita seguimiento individualizado y reduce corrupción.
- Reforzarse la figura del juez de ejecución penal, mediante la designación de más jueces especializados y la mejora de infraestructura judicial. Esto permitiría supervisión más oportuna y control jurisdiccional efectivo ante violaciones a derechos.
- Es crucial diseñar un sistema estandarizado de monitoreo, indicadores y evaluación. México requiere medir tasas de reincidencia, reinserción laboral, acceso a salud o educación tras la libertad. Estos datos facilitarían la toma de decisiones y una mejora continua (México Evalúa, 2016).
- Fomentar la participación ciudadana y el control social constituiría una oportunidad invaluable. A través de observatorios, participación de la academia y organizaciones civiles en la supervisión, se fortalecería la rendición de cuentas (Documenta, 2017).
- Implementar protocolos diferenciados para grupos vulnerables, con presupuesto y capacitación específica, garantizaría que mujeres, indígenas, personas trans y con discapacidad accedan a sus derechos de manera efectiva (SCJN, 2024b).
- Se recomienda la creación de equipos interinstitucionales regionales, integrados por jueces, autoridades penitenciarias, defensorías y sociedad civil, para coordinar acciones locales e intercambiar mejores prácticas.
- Es pertinente expandir el uso de mecanismos alternativos como justicia terapéutica, trabajo comunitario y sustitución de penas, ajustados a las condiciones locales y con seguimiento individual, para reducir la sobrepoblación y favorecer la reinserción (SEGOB, 2023).

- Se debe simplificar y acortar los procedimientos para beneficios preliberacionales, eliminando trámites redundantes, mejorando la articulación entre jueces y autoridades penitenciarias y garantizando tiempos efectivos de resolución.
- Promocionar campañas de sensibilización institucional y social que cambien la cultura punitiva en custodios y jueces, orientando su función hacia la atención humanista y la protección de derechos.
- Diseñar instrumentos de incentivos y sanciones institucionales, reconociendo a entidades que avancen en implementación efectiva y sancionando omisiones sistemáticas.
- Asegurar un sistema de archivo centralizado, para que expedientes y datos de internos estén disponibles para jueces, defensores y organismos de supervisión en tiempo real.
- Establecer rankings públicos estatales de ejecución penal, donde se comparen indicadores clave, promoviendo transparencia y competencia positiva entre entidades.
- Instituir jornadas periódicas de auditoría ciudadana y visitas de observación, permitiendo a la sociedad civil documentar prácticas, condiciones y formular denuncias tempranas (Documento, 2017).
- Fomentar la reinserción laboral mediante alianzas público-privadas, impulsando que sectores económicos contraten a personas liberadas con incentivos fiscales.
- Se propone la creación de una Ley general de ejecución penal complementaria, que facilite la armonización y establezca sanciones por incumplimiento, fortaleciendo el marco jurídico existente.

Estas propuestas constituyen un plan articulado para que la LNEP no permanezca en el papel, sino que se convierta en un instrumento efectivo de justicia y reinserción. Mediante recursos, tecnología, profesionalización, evaluación y voluntad política, el sistema de ejecución penal mexicano puede alcanzar un modelo garantista, humano y alineado con estándares internacionales, propiciando la dignidad y seguridad de las personas privadas de libertad.

Capítulo 2

La prisión preventiva en México: marco jurídico y consecuencias

En este capítulo se analiza el uso excesivo e inadecuado de la prisión preventiva en México, una práctica que ha contribuido significativamente al hacinamiento carcelario y a la violación de derechos y principios fundamentales como la presunción de inocencia. A partir de datos oficiales y marcos normativos, se evalúa la magnitud del problema y sus efectos negativos en el sistema penitenciario y en la vida de las personas privadas de libertad sin sentencia. Se exponen las causas estructurales del fenómeno, sus implicaciones en el acceso a la justicia, y se presentan alternativas legales viables que podrían reducir su aplicación como medida automática o punitiva.

2.1. Marco jurídico de la prisión preventiva en México

Desde el sistema acusatorio implementado tras la reforma de 2008, México estableció la prisión preventiva como medida cautelar excepcional, no punitiva, destinada a asegurar la comparecencia del imputado y preservar elementos del proceso hasta dictarse sentencia. Dicho principio se sustenta en la presunción de inocencia y el debido proceso, pilares constitucionales plasmados en el artículo 16 de la Constitución y reforzados en el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) de 2014 (Fuente Alonso, 2019).

El artículo 19 constitucional definió un catálogo de delitos que autorizan la prisión preventiva oficiosa, eliminando la necesidad de valoración judicial al incluir conductas graves como homicidio doloso, secuestro, trata, feminicidio, entre otras (UNAM, 2024). Esto supuso un giro significativo: medida política orientada a los principios garantistas. Este artículo señala:

El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, extorsión, delitos previstos en las leyes aplicables cometidos para la ilegal

introducción y desvío, producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transportación, almacenamiento y distribución de precursores químicos y sustancias químicas esenciales, drogas sintéticas, fentanilo y derivados, 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, delito de terrorismo y de los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, de la salud, del libre desarrollo de la personalidad, contrabando y cualquier actividad relacionada con falsos comprobantes fiscales, en los términos fijados por la ley. A cualquier nacional o extranjero involucrado en la fabricación, distribución, enajenación, traslado o internación al territorio nacional de manera ilícita de armas, y a cualquier extranjero que realice actividades al margen de la ley vinculadas con los párrafos segundo y tercero del artículo 40 de esta Constitución, se le impondrá la pena más severa posible, así como la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa. Para la interpretación y aplicación de las normas previstas en este párrafo, los órganos del Estado deberán atenerse a su literalidad, quedando prohibida cualquier interpretación análoga o extensiva que pretenda inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial (Cámara de Diputados, 1917).

Con la reforma de 2019, el catálogo constitucional se amplió a delitos como feminicidio, robo de casa habitación y corrupción, limitando la discrecionalidad judicial, pero intensificando críticas por vulneración de derechos fundamentales (UNAM, 2024).

El CNPP, en su artículo 155, dispone que la prisión preventiva debe aplicarse solo cuando no sean suficientes otras medidas cautelares, como la presentación periódica, la garantía económica o la geolocalización. Esto refleja la jerarquía normativa: constitucional (excepcionalidad), legal (codificación) e instrumental (alternativas) (Fuente Alonso, 2019). Asimismo, el mismo artículo sostiene que: las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada (Cámara de

Diputados, 2014). No obstante, los principios de proporcionalidad y necesidad orientan que el juez valorará la existencia de otros medios menos gravosos antes de decretar la medida cautelar, utilizando un enfoque motivado y público. Así, el marco jurídico intenta garantizar un equilibrio entre derechos individuales y seguridad pública (UNAM, 2024).

El CNPP distingue entre prisión preventiva justificada y oficiosa. La justificada requiere demostración de riesgo de fuga o peligro a la víctima o proceso, y es bajo control judicial. La oficiosa, por su parte, se impone automáticamente por decreto constitucional, sin debida valoración (UNAM, 2024). El Poder Judicial ha analizado la constitucionalidad de esta figura. La Suprema Corte ha señalado que la prisión preventiva oficiosa es compatible con garantías internacionales si el catálogo es claro, limitado y se acompañan mecanismos de revisión y temporalidad (UNAM, 2024).

A pesar de ello, doctrinadores como Diez García advierten sobre la presunción anticipada de pena que genera la prisión automática, debilitando la presunción de inocencia y promoviendo un encarcelamiento anticipado (Diez García, 2023).

La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha solicitado a México reducir el catálogo y fortalecer medidas alternativas, indicando que la prisión preventiva “no debe constituir un castigo anticipado” (ONU-DH, 2018 en Diez García, 2023).

En este sentido, el CNPP regula también que el cumplimiento de la prisión preventiva se suma al cómputo de la pena impuesta, lo que busca reducir el impacto del tiempo de condena efectiva, pero no mitiga el efecto social, familiar y económico de la detención prolongada (UNAM, 2007).

La aplicación de la prisión preventiva en México ha derivando en una sobre detención que confluye con problemas de hacinamiento. Según INEGI, en 2023, el 44.3 % de personas sin sentencia estaban en prisión preventiva oficiosa, y 32.5 % en justificada (INEGI, 2024a). Este uso masivo genera tensiones con el principio de excepcionalidad, al crear la percepción de prisión “por riesgo” más que por conducta ilícita comprobada, reproduciendo prácticas contrarias al espíritu sistémico garantista.

La regulación jurídica exige un doble contrapeso: coherencia normativa entre Constitución y CNPP, y control judicial independien-

te. Sin embargo, la realidad revela desviaciones, debido a una interpretación extensiva del catálogo y fallas en la motivación judicial. El principio de temporalidad establece un límite de dos años en prisión preventiva, prorrogable por circunstancias excepcionales. En la práctica, casos documentados muestran detenciones prolongadas por años, contraviniendo la normativa (El País, 2024).

El impacto en el proceso penal se agrava por demoras judiciales, saturación de jueces y ausencia de expedientes electrónicos, lo que constriñe la revisión oportuna y amplifica los efectos de una medida cautelar extrema. Pese a las críticas tanto en el ámbito interno como en el internacional, las reformas recientes de ampliación del listado de delitos que conllevan la prisión preventiva oficiosa la han reafirmado como pilar de la estrategia de seguridad, considerando la percepción ciudadana de peligro (El País, 2024; El País, 2025). No obstante, que el marco jurídico prevé recursos de amparo y de revisión, su eficacia depende del acceso efectivo, la asesoría legal de calidad y la cultura judicial, lo que no siempre se da de forma equitativa.

En consecuencia, el marco jurídico de la prisión preventiva en México presenta una tensión estructural: intenta armonizar seguridad pública y derechos humanos bajo un sistema garantista, pero recae en una aplicación automática de la prisión preventiva oficiosa que frena ese equilibrio. Sin una revisión integral y la implementación efectiva de medidas alternativas, el modelo legal provoca impactos significativos en el sistema penal y en los derechos de las personas sometidas a proceso.

2.2. Datos y estadísticas: magnitud del problema

El análisis de datos y estadísticas revela la alarmante dimensión de la prisión preventiva en México. Según el Censo Nacional de los Sistemas Penitenciarios 2023 de INEGI, en ese año 37.3 % de las personas privadas de libertad no contaban con sentencia, y dentro de ese grupo, el 44.3 % estaba en prisión preventiva oficiosa y el 32.5 % en justificada (INEGI, 2024b; La Jornada, 2024). Estas cifras evidencian un uso masivo y persistente de esta medida cautelar, contraviniendo su carácter excepcional.

Entre 2017 y 2023, la población en prisiones creció de 181 534 a 233 277 personas, todo ello en un contexto de aumento de ingresos del 6.7 %, mientras el segmento sin sentencia disminuyó ligeramente y el sancionado aumentó un 6.2 % en ese periodo (INEGI, 2024b; Infobae, 2024). Este crecimiento exacerbó el hacinamiento, aumentado la presión sobre los centros penitenciarios y sus servicios.

En términos por sexo, en 2023 el 37.3 % de la población penitenciaria sin sentencia incluyó a mujeres en una proporción del 46.9 % comparado con 36.7 % en hombres (INEGI, 2024b; El Economista, 2023). Esto refleja una feminización de la prisión preventiva sin sentencia, acentuando la vulnerabilidad de este grupo.

La magnitud del problema no solo se observa en el número de personas, sino en la capacidad institucional. En 2023 había 331 centros penitenciarios (14 federales, 266 estatales y 51 especializados) con una capacidad total de 229 032 lugares, que resultó insuficiente ante una ocupación del 105.9 % en centros estatales, lo que provocó condiciones extremas de hacinamiento (Infobae, 2024).

La prisión preventiva oficiosa concentraba a un alto porcentaje de población no sentenciada; el 44.3 % de este subgrupo (cerca de 38 533 personas) estaba bajo esa figura en 2023 (INEGI, 2024b; La Jornada, 2024). Aunque hubo una reducción frente al 50.2 % registrado en 2022, los niveles siguen siendo elevados (INEGI, 2023).

En 2022, un año antes, el desglose fue: 50.2 % oficiosa, 23.9 % justificada, 11.4 % otro estatus y 14.5 % sin identificación; en 2023 disminuyó la prisión preventiva oficiosa y aumentaron los casos justificados (INEGI, 2023; La Jornada, 2024).

Entradas a prisión en 2023 fueron 147 802, reflejando un incremento interanual del 6.7 % respecto a 2022 (Infobae, 2024). Este flujo constante alimenta la saturación, con efectos negativos en salud y seguridad penitenciaria (El País, 2025).

A nivel estatal, destaca el caso del Estado de México y Michoacán donde el 100 % de la población sin sentencia se encuentra bajo prisión preventiva oficiosa (INEGI, 2024b), lo que muestra heterogeneidad y violaciones claras al principio de excepcionalidad.

El crecimiento del hacinamiento se intensificó notablemente entre febrero y marzo de 2025, al duplicarse los internos en exceso, sumando más de 20 212 personas en superación de la capacidad, con estados como Edomex encabeza con un exceso de 22 048 personas (El País,

2025). Este persistente uso de la prisión preventiva no solo influyó en la sobrecarga de espacios, sino que deterioró el funcionamiento del sistema penitenciario al generar escasez de insumos básicos y personal sanitario (El País, 2025).

Además, el incremento de la población sin sentencia vulnera derechos fundamentales como la presunción de inocencia, el derecho a un proceso dentro de plazos razonables y la protección contra la prisión arbitraria (Animal Político, 2024).

La CNDH ha registrado efectos colaterales negativos como separación de familias, pérdida de empleo y deterioro de salud física y psíquica, especialmente en mujeres que enfrentan condiciones diferenciadas (CNDH, 2024).

Diversos artículos de prensa e investigación documentan que la prisión preventiva oficiosa se aplicó ampliamente en delitos no graves, contraviniendo el espíritu del artículo 19 constitucional y favoreciendo prácticas de encarcelamiento masivo (El País, 2024; Animal Político, 2024). Además, la elevada tasa de ocupación en centros estatales—105.9 % frente a 73.1 % federales—muestra una disparidad entre jurisdicciones y el peso de la prisión preventiva en la crisis penitenciaria (Infobae, 2024).

En 2022 cuatro de cada diez personas en prisión estatal no contaban con sentencia, amplificando los estados críticos donde la medida se impone sin justificación ni seguimiento adeudado (El Economista, 2023). Estas estadísticas implican un uso excesivo y desproporcionado de las medidas cautelares, sobre todo la oficiosa, y revelan patrones que apuntan a fallas sistémicas en la estrategia penal (El País, 2024).

La acumulación de reclusos en espera de sentencia acrecienta las demoras procesales, extendiendo el tiempo en prisión preventiva más allá de los límites constitucionales de dos años (El País, 2025; El País, 2024). Este fenómeno tiene efectos multiplicadores: mayores costos públicos, trabajo penitenciario insuficiente, aumento de violencia y saturación de servicios médicos y psicológicos en los centros. Con una tendencia de incremento interanual del 3.2 % en población encarcelada, los pronósticos indican una crisis creciente si no se adoptan medidas efectivas para reducir la prisión preventiva (INEGI, 2024b; Infobae, 2024). La combinación de cifras —cantidad de internos, niveles de ocupación, duración, perfil demográfico— configura una sen-

sibilidad social y jurídica creciente en torno a la necesidad de reformar las medidas cautelares.

Por último, el análisis cuantitativo debe incorporar también indicadores cualitativos: testimonios de internos, organismos de derechos humanos y organizaciones sociales que recogen experiencias de abuso y arbitrariedad en la imposición y prórroga de la prisión preventiva (CNDH, 2024; Animal Político, 2024).

Las estadísticas oficiales confirman que la prisión preventiva en México se ha convertido en una práctica sistemática, que va más allá de su carácter excepcional. El uso masivo e injustificado de esta medida, derivado en hacinamiento, vulneración de derechos y desgaste institucional, plantea la urgencia de reformas profundas en política criminal y funcionamiento judicial.

2.3. Impacto en el sistema penitenciario y en los derechos humanos

La prisión preventiva, especialmente cuando se vuelve masiva y prolongada, no solo reconfigura radicalmente la experiencia penal, sino que también produce efectos devastadores en el sistema penitenciario y los derechos humanos. En México, estas medidas han fomentado hacinamiento extremo, dispersión de recursos y un deterioro intenso de las condiciones de vida en prisión, afectando la dignidad y salud física y mental de quienes esperan sentencia (UNODC, 2020).

El impacto del hacinamiento es uno de los efectos más visibles. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha observado que en centros superpoblados se reduce la disponibilidad de espacio sano, generando conflictos frecuentes, violencia intramuros e incluso muertes. Por ejemplo, el Cefereso 16 en Morelos ha documentado al menos 19 suicidios entre 2022 y 2024—principalmente de personas sin condena—debido a aislamiento, tortura y falta de atención médica (El País, 2024).

Además, la saturación compromete gravemente la atención médica: enfermedades crónicas, cuidados básicos y emergencias no reciben respuesta oportuna. Los centros de salud incapaces de absorber la demanda generan un círculo de vulnerabilidad que atenta gravemente contra el derecho a la salud y la vida (CNDH, 2019; El País, 2024).

La convivencia bajo presión intensifica el riesgo de violaciones a los derechos humanos. El informe de la CDHDF subraya que en cárceles superpobladas se carece de higiene básica, agua potable, alimentos completos y protocolos sanitarios, incrementando prácticas arbitrarias y abusos del personal hacia internos indefensos (CNDH-CDHDF, 2010). Tales condiciones chocan con las Reglas Mandela y del Bangkok, que exigen estándares mínimos de dignidad, salud, clasificación adecuada y oportunidades de higiene y recreación adecuadas. La realidad mexicana, sin embargo, revela un déficit estructural que profundiza la vulnerabilidad de las personas privadas de libertad (UNODC, 2020; Wikipedia, 2023).

La tortura y tratos crueles se proliferan en entornos saturados y con controles débiles. Denuncias de golpes, aislamientos prolongados, extorsión institucional y agresiones sexuales dentro de los centros, especialmente contra mujeres y personas vulnerables, han sido recurrentes (CNDH-CDHDF, 2010; Documenta, 2022a). El deterioro de la salud mental es otro efecto persistente. Jornadas rutinarias indican altos niveles de estrés, ansiedad y episodios suicidas en prisiones, agravados por la imposibilidad de atención adecuada y el aislamiento excesivo (El País, 2024; UNODC, 2020).

Además, la sobrepoblación reduce el acceso a programas educativos, laborales o terapéuticos. Esto no solo perjudica la reinserción, sino que profundiza dinámicas de marginación y reincidencia. Sin actividades estructuradas, las personas en prisión preventiva quedan en un limbo jurídico y existencial (Documenta, 2022a).

Desde un plano operativo, el mantenimiento de centros sobre poblados exige más personal, gasto en alimentos, medicinas y seguridad. No obstante, los recortes presupuestarios y la corrupción impiden una adecuada gestión, lo que repercute negativamente en la calidad de vida dentro de los penales. Al interior de los penales crecen fricciones entre pandillas y redes delictivas. El motín de Apodaca en 2012 ejemplifica cómo la falta de control y la ausencia de una estructura funcional favorecen la consolidación de grupos armados internos, atentando contra la seguridad integral del sistema penitenciario (Wikipedia, 2012).

Estas dinámicas crean una imagen pública negativa del sistema de justicia. La percepción ciudadana ve al encarcelamiento como sinónimo de violencia, impunidad y abandono institucional, dañando la legitimidad del Estado de derecho (El País, 2025). En este sentido, la

prisión preventiva prolongada distorsiona la sobrepoblación y la legislatura: debido a sus periodos extendidos, personas que quizá serían excarceladas siguen purgando años sin sentencia, elevando los índices de personas juzgadas aún en espera (El País, 2025).

Desde la óptica de derechos, se viola la presunción de inocencia en múltiples ocasiones: permanecer años en prisión preventiva sin sentencia equivale a un castigo anticipado, contradiciendo lo que dicta la Constitución y la normatividad internacional (CNDH, 2024a).

A nivel internacional, tenemos el caso histórico de *García Rodríguez y otro vs. México*, resuelto por la Corte Interamericana en 2023, declara el uso prolongado de prisión preventiva como violatorio de libertad personal e indemnización pendiente al Estado mexicano (Corte IDH, 2023).

El incremento de cárceles saturadas también agota recursos públicos: el costo per cápita de internamiento supera el de medidas cautelares alternativas, sin generar beneficios en materia de seguridad o reinserción real (INEGI, 2024b). Se documenta también una fiscalización insuficiente. Aunque la CNDH emite pronunciamientos, muchos no se implementan, profundizando la impunidad estructural frente a negligencia estatal en cárceles (CNDH, 2024a).

En consecuencia, un enfoque sistémico exige un replanteamiento de las medidas cautelares, recursos penitenciarios y supervisión estatal. Persistir en el esquema actual equivale a abonar a una crisis penitenciaria y de derechos humanos. No se puede negar que el impacto de la prisión preventiva masiva ha generado un colapso en el sistema penitenciario, deteriorando la dignidad, salud, reinserción y derechos humanos de quienes están privados de libertad. Ante este escenario, solo es posible revertir esta tendencia mediante reformas urgentes: reducción de medidas cautelares privativas, atención médica efectiva, supervisión institucional y compromiso real con estándares internacionales.

2.4. Alternativas legales a la prisión preventiva

Ante el uso masivo y prolongado de la prisión preventiva en México, la implementación de alternativas legales se vuelve esencial para respetar la presunción de inocencia y evitar el colapso penitenciario. Estas

medidas —que incluyen la libertad bajo fianza, monitoreo electrónico, medidas sustitutivas y propuestas normativas— buscan equilibrar necesidades de seguridad con mínimos para los derechos humanos, tal como exige tanto la Constitución como la normatividad internacional (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2020).

- Una opción efectiva es el monitoreo electrónico (arco en tobillo), que brinda supervisión continua sin recurrir a la privación de la libertad. Algunos Estados ya han comenzado programas piloto en delitos no graves, registrando bajas en reincidencia y apoyo social al interno (México Evalúa, 2018).
- El arraigo domiciliario, aprobado por el CNPP, permite al juez imponer medidas que limitan desplazamientos sin encarcelamiento. Esta alternativa es útil en delitos menores o cuando el imputado no presenta riesgo real de fuga (Fuente Alonso, 2019).
- El programa de presentación periódica, uso común de dispositivos como relojes o registro en juzgados, es una alternativa menos intrusiva que la prisión preventiva. Su uso regular ha permitido aliviar la presión sobre reclusorios con resultados positivos en cumplimiento judicial (México Evalúa, 2018).
- Justicia terapéutica, dirigida a personas con adicciones o condiciones psicosociales, implica tratamiento obligatorio y supervisado en lugar de prisión. Aunque incipiente en México, programas piloto han mostrado beneficios en reincidencia y salud (Asilegal, 2022).
- El criterio de oportunidad, aplicado en delitos de menor gravedad o fase de investigación inicial, permite el desistimiento de acción penal y el cierre sin prisión. Si bien aún limitado, su uso ha mostrado efectividad en casos menores y de impacto social (México Evalúa, 2018).
- El período de prueba supervisado, combinado con recuperación y asistencia psicosocial, respeta la presunción de inocencia y ha sido adoptado en colaboración con organizaciones civiles en estados como Hidalgo (UNODC, 2020).
- Los servicios a la comunidad, exigidos como parte de la ejecución de condiciones la libertad, promueven retribución social

sin encarcelamiento, favoreciendo la reinserción en el ámbito local.

- El CNPP también contempla la sustitución de penas por medidas no privativas, aplicables en audiencias de ejecución, reforzando la idea de la pena terapéutica y reparadora (Fuente Alonso, 2019).
- Un mecanismo relevante es la justicia restaurativa, donde el imputado y la víctima acuerdan reparar el daño. Aunque su aplicación es incipiente en México, tiene potencial para resolver conflictos leves evitando prisión preventiva (UNODC, 2020).
- Otra herramienta es la fianza patrimonial, que se ajusta proporcionalmente a los recursos del imputado. Esta medida ha logrado mayor equidad en Jalisco, disminuyendo ingresos a prisión preventiva en casos de robo (México Evalúa, 2018).
- La libertad condicionada con supervisión digital y psicológica ha comenzado a desplegarse en Colima y Morelos, mostrando tasas bajas de reincidencia en delitos menores (Asilegal, 2022a).
- El blindaje judicial previo de medidas en audiencias iniciales, con motivación puntual de riesgo de fuga o entorpecimiento, fortalece la aplicación legal y evita abusos automáticos de detención (Fuente Alonso, 2019).
- La capacitación judicial específica, necesaria para que jueces identifiquen adecuadamente riesgos y elijan medidas reforzadas sin prisión, se ha convertido en una recomendación recurrente (Asilegal, 2022a).
- Reformar el artículo 19 constitucional para reducir el catálogo de prisión preventiva oficiosa, limitándolo a delitos graves con riesgo real, con respaldo de análisis costo-beneficio (Diez García, 2023).
- Se sugiere la creación de comisiones estatales de supervisión, con presencia ciudadana, para asegurar el cumplimiento de medidas y evitar detenciones arbitrarias (UNODC, 2020).
- El uso sistemático de evaluaciones de riesgo, mediante herramientas homologadas, permitiría asignar medidas adecuadas según perfil, reduciendo el uso de prisión preventiva cuando no es necesario (México Evalúa, 2018).

- También se recomienda implementar amparos rápidos, agendados dentro de las 48 horas de la orden de prisión preventiva, para acelerar la revisión judicial y proteger derechos (Asilegal, 2022a).

Las alternativas legales a la prisión preventiva representan una vía efectiva para equilibrar seguridad y derechos. Su implementación generalizada reduciría hacinamiento, fortalecería la presunción de inocencia y ofrecería respuestas más justas y humanas. La innovación normativa, capacitación, tecnologías y supervisión ciudadana son ingredientes esenciales para consolidar un sistema penal acorde a estándares internacionales.

Capítulo 3

Derechos Humanos en el olvido: El acceso a la justicia para los internos

Este capítulo aborda el derecho al debido proceso como uno de los principios fundamentales del Estado de derecho y su deterioro en el contexto penitenciario mexicano. Se estudian las barreras que enfrentan los internos para acceder a una defensa adecuada, incluyendo limitaciones económicas, fallas en la defensoría pública y discriminación estructural. A través del análisis de casos y jurisprudencia, se identifican patrones de violaciones a este derecho y se proponen reformas orientadas a garantizar un acceso efectivo, igualitario y digno a la justicia penal, especialmente para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

3.1. Derecho al debido proceso: marco normativo

La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 reconoce el derecho al debido proceso como una garantía fundamental desde su reforma de 2008 al artículo 14, que establece que nadie puede ser privado de libertad sin el debido proceso legal, un principio que fue reforzado con la creación del sistema penal acusatorio. Este artículo a la letra señala:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho (Cámara de Diputados, 1917).

Esta norma implica que toda actuación judicial debe seguir procedimientos transparentes, públicos, orales y adversariales, respetando en todo momento los derechos de la persona imputada (Poder Judicial de la Federación, 2020).

Los artículos 16, 17 y 20 constitucionales complementan esta protección. El artículo 16 regula la legalidad de las actuaciones, el artículo 17 prohíbe la auto-incriminación y la tortura, y el artículo 20 garantiza derechos en proceso penal, tales como la asistencia jurídica, el derecho a ser informado de cargos y a un juicio público y continuo (Cámara de Diputados, 1917).

Asimismo, el artículo 19 constitucional establece los casos en que puede imponerse prisión preventiva oficiosa, pero su interpretación debe estar circunscrita al debido proceso, ya que cualquier abuso o determinación sin revisión judicial vulnera la garantía constitucional (SCJN, 2022). El principio de tiempo razonable, previsto en el artículo 20 Constitucional, exige que el imputado sea juzgado sin demoras injustificadas. El incumplimiento de este plazo puede derivar en la violación del debido proceso y la libertad personal (Cámara de Diputados, 1917; HRW, 2000).

El CNPP codifica el debido proceso con principios como presunción de inocencia (art. 13), imparcialidad, publicidad, continuidad, intermediación, contradicción y audiencia, procesos esenciales para balancear la relación entre el Estado y el imputado (Cámara de Diputados, 2014). Asimismo, el CNPP exige que la aprehensión se realice con orden judicial, salvo flagrancia, y que siempre sea motivada, registrada y sujeta a revisión, lo que constituye un importante filtro para evitar detenciones arbitrarias (Cámara de Diputados, 2014).

Dentro del sistema acusatorio, el juicio oral y público también contribuye al debido proceso, permitiendo que el imputado conozca y contradiga la evidencia en su contra, protegiendo su derecho a defensa efectiva durante toda la fase judicial (Garzón, 2018).

El derecho a la defensa es un eje central. El imputado tiene el derecho a contar con abogado de su confianza o defensor público, solicitar pruebas, contra-interrogar testigos, presentar alegatos y recursos como apelación y amparo para revertir medidas improcedentes (Cámara de Diputados, 2014).

La regulación también prevé el principio de non bis in idem, impidiendo ser juzgado dos veces por el mismo hecho, como corolario lógico del debido proceso y de la seguridad jurídica (Cámara de Diputados, 2014). En relación a la audiencia de imputación, el CNPP establece que debe celebrarse de inmediato tras detención, permitiendo al imputado conocer los cargos, hacer observaciones y ejercitar defensa,

dificultado cuando las detenciones son prolongadas sin información (Cámara de Diputados, 2014).

La LNEP amplía la constitución al garantizar que durante la ejecución de la pena o medida cautelar, la persona privada de la libertad mantenga sus derechos procesales, como acceso a jueces, audiencias periódicas, visitas y defensores públicos (Cámara de Diputados, 2016). El debido proceso exige igualdad procesal, lo que implica acceso a defensorías adecuadas, medios de prueba disponibles, interpretes en caso de discapacidad o lengua indígena, y eliminación de barreras para grupos vulnerables (Cámara de Diputados, 2016).

Respecto al debido proceso durante la ejecución penal, la LNEP establece que toda restricción basada en permiso o sanciones disciplinarias debe ser motivada y con acceso a audiencia y defensa, salvaguardando derechos incluso en fase de cumplimiento (Cámara de Diputados, 2016). En el espacio penitenciario, la clasificación, acceso a servicios médicos, dieta, trabajo o educación, deben garantizarse conforme al debido proceso, evitando decisiones arbitrarias que limiten derechos sin justificación judicial (Cámara de Diputados, 2016).

También se reconoce el derecho a acceder a información, recibir notificaciones oportunas y a preparar adecuadamente la defensa; esto exige que el imputado esté presente en audiencias y cuente con tiempos de revisión previos (Poder Judicial de la Federación, 2020).

La común violación del debido proceso ocurre en detenciones sin orden, falta de notificación, deficiencia de defensores públicos y resolución de prisiones sin audiencias, elementos que han sido denunciados por organismos de derechos humanos (CNDH, 2024a; HRW, 2000). En este sentido, la Suprema Corte ha insistido en que las medidas cautelares deben cumplirse dentro del paradigma garantista, realizando evaluaciones periódicas de la idoneidad de la medida, permitiendo la rehabilitación de la persona bajo supervisión menos restrictiva (SCJN, 2022).

Finalmente, el debido proceso como marco normativo debe considerarse activo, no pasivo. Esto significa invertir en recursos humanos, tecnológicos y capacitaciones judiciales para garantizar que los principios legales no sean letra muerta (Poder Judicial de la Federación, 2020; UNODC, 2013).

El debido proceso es la columna vertebral del sistema penal mexicano, amparado por normas constitucionales, leyes nacionales, trata-

dos internacionales y jurisprudencia. Sin embargo, su cumplimiento real depende de la fortaleza institucional, la cultura judicial garantista y la inversión adecuada. Solo así el derecho al debido proceso será una realidad efectiva y no un ideal inalcanzable.

3.2. Barreras legales y económicas para la defensa de los internos

El derecho de defensa, pilar del debido proceso, enfrenta múltiples obstáculos en México, ligados tanto a barreras legales como a desigualdades económicas. Aun con el sistema acusatorio vigente, la experiencia demuestra que el acceso a una defensa adecuada sigue siendo limitado, especialmente para personas de bajos recursos que dependen de la defensoría pública, la cual enfrenta problemas de cobertura, presupuesto y capacidad técnica (SCJN, 2024a).

Una barrera inicial es la disparidad en la contratación de defensores privados frente a públicos. Las personas con medios económicos pueden acceder a asesoría y documentación especializada desde las etapas iniciales, mientras que quienes dependen del servicio público enfrentan defensores sobrecargados y con limitaciones técnicas (Corte IDH, 2023). La Ley Federal de Defensoría Pública garantiza la asistencia jurídica gratuita a imputados que carecen de recursos (Art. 1), pero en la práctica los recursos asignados al Instituto de la Defensoría Pública son insuficientes, repercutiendo en la falta de personal calificado y la saturación de expedientes (SCJN, 2025).

Las normas también requieren que el defensor esté presente en todas las etapas del proceso, desde la dictaminación de la detención (art.106 CNPP). Sin embargo, la realidad muestra que muchos imputados son interrogados sin asistencia, violando su derecho y generando riesgos de confesiones obtenidas legalmente (SCJN, 2025).

La capacitación continua también es un desafío: los defensores públicos no siempre cuentan con recursos para formación en juicio oral, pruebas periciales o temas complejos como violencia de género o derechos indígenas, lo que reduce sustancialmente la calidad de la defensa (SCJN, 2025).

Otro obstáculo es económico: aunque la atención es gratuita, el acceso a peritos privados, traducción, análisis de pruebas y recursos

judiciales implica gastos que muchos imputados no pueden cubrir, lo que reduce su capacidad para construir una defensa sólida (Corte IDH, 2023).

Las demoras en la asignación de defensa también representan una barrera grave: desde la detención hasta la comparecencia, a veces pasa más de un día sin designar defensor, lo que crea un espacio de indefensión legal (SCJN, 2025). La defensoría pública opera bajo reglas ambiguas sobre carga de trabajo y calidad. El documento de la SCJN indica que no hay límites claros en cantidad de expedientes por defensor ni indicadores de desempeño, lo que propicia atención superficial (SCJN, 2025).

La heterogeneidad estatal también es evidente: algunas entidades cuentan con mejores recursos o programas de calidad, mientras que otras enfrentan graves deficiencias, generando desigualdad de resultados (CNDH, 2024a). Además, los trámites administrativos para acceder a justicia gratuita pueden ser engorrosos, implicando formularios complicados y demoras, lo que limita la efectividad inmediata de la defensa (SCJN, 2025). En ocasiones, la defensoría pública no tiene acceso efectivo a expedientes y peritajes, ya que su entrada dependía de autorizaciones o tiempos burocráticos, lo que entorpecía su preparación de litigio (SCJN, 2025).

El desconocimiento de los derechos por parte de las personas privadas de la libertad resulta en una barrera cultural: sin acompañamiento informativo, muchos no saben que tienen derecho a defensoría o cómo exigirla (Corte IDH, 2023). El acceso a servicios auxiliares, como psicólogos o traductores para personas indígenas, también es escaso. Aunque existe un mandato legal, la carencia de presupuesto y personal impide atender estos requerimientos (CNDH, 2024a).

Una barrera adicional es el acceso a recursos tecnológicos: mientras los abogados particulares pueden usar bases de datos y sistemas digitales, la defensoría pública carece de plataformas electrónicas adecuadas (SCJN, 2025). El uso insuficiente de amparos inmediatos por defensores públicos dificulta la protección temprana, especialmente en casos de detención arbitraria o tortura, pues el acceso a un juicio de amparo es fundamental y a veces se omite (CNDH, 2024a).

La aplicación desigual del principio de continuidad probatoria significa que las pruebas presentan omisiones, ya que muchas defensorías no cuentan con medios para investigar o acreditar pruebas como

peritajes científicos (SCJN, 2025). Asimismo, persiste la carencia de unidades para atención en casos de tortura, violencia de género o poblaciones vulnerables, lo que deja fuera a quienes requieren conocimiento específico (CNDH, 2024a).

El acceso a justicia también se ve limitado por presiones institucionales: defensores públicos suelen recibir instrucciones indirectas de fiscales o jueces, lo que vulnera su independencia (Corte IDH, 2023). El seguimiento telefónico desde prisión es deficiente: a veces los defensores no pueden comunicarse con sus defendidos con frecuencia, lo cual entorpece la preparación de la estrategia legal (SCJN, 2025).

El derecho a copia de expediente también se ve limitado: algunas defensorías no pueden acceder a las copias, incluso cuando el CNPP lo exige, lo que termina en conocimiento insuficiente del caso (SCJN, 2025). Finalmente, los recursos presupuestales insuficientes, la falta de formación, la presión institucional y barreras administrativas dan lugar a una justicia defensiva débil —no por ausencia de leyes, sino por falta de condiciones reales—.

Por lo anterior podemos decir que las barreras legales y económicas para la defensa de los internos evidencian que la garantía formal de acceso a defensor público no se traduce en defensa efectiva. Para corregirlo, se necesitan reformas urgentes: inversión en defensoría pública, formación especializada, límites en carga de trabajo, acceso real a expedientes y recursos, independencia institucional y apoyo tecnológico.

3.3 Casos de violaciones estructurales a los derechos humanos

En la práctica, el sistema penal y penitenciario mexicano ha sido escenario de múltiples violaciones estructurales a los derechos humanos, que no solo responden a fallas aisladas sino al incumplimiento sistemático de estándares internacionales y garantías constitucionales. Estos casos reflejan una problemática profunda, caracterizada por detenciones arbitrarias, tortura, violencia institucional y ejecuciones extrajudiciales, que atentan contra la dignidad humana y el imperio de la ley (HRW, 2022a; Corte IDH, 2023).

Desde el inicio del proceso penal, se han documentado detenciones sin orden judicial, muchas veces motivadas por extorsión, abuso de

autoridad o negligencia institucional. La propia CNDH ha señalado que en 2023 se presentaron cientos de casos en los que no se cumplió con el debido proceso, violando los artículos 14 y 16 constitucionales (CNDH, 2024a).

En varios centros penitenciarios, la falta de condiciones mínimas ha producido muerte por negligencia. En 2022, al menos 26 personas perdieron la vida por infecciones o falta de atención médica, incluso tras solicitar auxilio; estos hechos configuran posibles violaciones al derecho a la salud y a la vida (CNDH, 2024a). La tortura y malos tratos institucionales persisten como práctica común, documentada tanto por la CNDH como por organizaciones internacionales, especialmente en detenciones para extorsión y secuestro, donde se presume coacción de testimonios (HRW, 2022a).

El caso de García Rodríguez vs. México, resuelto por la Corte Interamericana en 2023, expuso detención arbitraria y ausencia de atención médica en prisión preventiva prolongada, reconociendo una violación estructural del Estado (Corte IDH, 2023).

El feminicidio en prisión también revela violaciones institucionales: mujeres privadas de libertad han sido asesinadas o agredidas sin que existan protocolos ni protección eficaz, lo que incumple el deber de garantizar seguridad del Estado (CNDH, 2024a). Las personas indígenas enfrentan discriminación sistemática en procedimientos orales, careciendo de intérpretes certificados y asesoría cultural adecuada, violando el derecho a un proceso igualitario (Corte IDH, 2023).

En cárceles federales, se han documentado ejecuciones arbitrarias sin investigación efectiva, lo cual indica una cultura de impunidad protegida por negligencia institucional (HRW, 2022a). La falta de acceso a justicia para población transgénero se ha traducido en tortura sexual, separación injustificada, abuso de autoridad y negación de atención médica específica (CNDH, 2024a).

En casos de violencia contra migrantes, se han registrado deportaciones arbitrarias sin *due process*, señalando la cooperación de autoridades penitenciarias y migratorias en violaciones de derechos fundamentales (Corte IDH, 2023). La emisión de órdenes de detención masivas ha derivado en detenciones colectivas injustificadas, sin control judicial previo e incluso fuera del debido análisis de casos, erosionando el Estado de derecho (HRW, 2022a).

El uso de redes sociales para presionar decisiones judiciales y condenas mediáticas previas al juicio afectan la presunción de inocencia y distorsionan percepciones públicas sobre los imputados (CNDH, 2024a). La imposición de prisión preventiva oficiosa en delitos de odio y protestas ha conllevado detenciones arbitrarias, lo que restringe el derecho a la protesta y expresión (Corte IDH, 2023).

En centros de reclusión juvenil, menores han sido confinados sin juicio, en condiciones precarias e incluso utilizados en trabajos forzados, contraviniendo la Convención sobre los Derechos del Niño (CNDH, 2024a). La infraestructura deficiente en lugares de rehabilitación generó incendios con víctimas sin sentencia, reflejando omisión grave en el deber de protección de la vida (El País, 2025).

El uso indiscriminado de fuerza letal por custodios contra internos ha sido documentado sin sanciones, lo que normaliza la violencia institucional (HRW, 2022a). La negativa a recibir atención médica mental ha llevado a crisis psicológicas y al menos un suicidio colectivo en 2023, subrayando la falta de políticas penitenciarias de salud mental (CNDH, 2024a). Así también, la ausencia de mecanismos efectivos de denuncia y reclamación institucional ha impedido la reparación y sanción de los responsables, consolidando la repetición de abusos (Corte IDH, 2023).

Estos casos reflejan que las violaciones a los derechos humanos en el sistema penal son estructurales, no meramente incidentes aislados. Requieren una reforma integral que combine protocolos institucionales, investigación transparente, sanción efectiva y cambio de cultura judicial y penitenciaria.

3.4. Propuestas para garantizar un acceso efectivo a la justicia

El acceso pleno a la justicia constituye un pilar de un Estado democrático y garantiza el ejercicio efectivo del derecho de defensa. En el contexto mexicano, elevar la justicia de formal a efectiva exige remover barreras normativas y económicas, reforzar instituciones y alinear prácticas con estándares internacionales. Las propuestas que siguen buscan transformar la defensa legal desde múltiples frentes (UNODC, 2013).

- Ampliación del presupuesto a la defensoría pública, con recursos etiquetados específicamente para contratación, formación continua y tecnología. La SCJN reconoce que dicha inversión es determinante para elevar la calidad de la defensa (SCJN, 2025).
- Límites a la carga de trabajo por defensor, estableciendo estándares nacionales de expedientes por profesional, similar a modelos aplicados en países de la OCDE. Esto permitiría brindar asesoría individualizada y mejorar la calidad del servicio (Corte IDH, 2025).
- Diseñar un sistema de evaluación y certificación periódica de defensores públicos—capacitados en juicios orales, derechos humanos y protección de grupos vulnerables—aseguraría un estándar profesional mínimo (SCJN, 2025).
- Implementar un subsidio para peritos privados y traductores, para que imputados sin recursos puedan acceder a pruebas especializadas sin costo, fortalecería la equidad en defensa (CNDH, 2024a).
- Proponerse una plena digitalización de expedientes, con acceso inmediato para defensores, acortaría la brecha tecnológica y reduciría retrasos por documentación física (SCJN, 2025).
- Mejorar el acceso a telefonía y videollamadas desde prisión, garantizando comunicación efectiva entre imputados y defensores, favorecería la preparación oportuna del caso (Corte IDH, 2025).
- La creación de un sistema de amparos *express*, que priorice casos de detención arbitraria, tortura o falta de defensoría, protegería desde el ingreso al proceso penal (CNDH, 2024a).
- Proponer un fondo federal para cobertura legal de grupos vulnerables (mujeres, indígenas, personas trans) facilitaría el acceso especializado y ajustado a sus particularidades (SCJN, 2025).
- Diseñar una unidad nacional de defensa penal especializada que ofrezca consultoría a defensorías estatales, desplegando mejores prácticas y apoyo técnico (UNODC, 2013).
- Impulsar un protocolo obligatorio de asistencia legal desde la detención, con defensor presente, información clara por escrito y revisión judicial inmediata (SCJN, 2025).

- Impulsar la participación de universidades mediante pasantías remuneradas y clínicas jurídicas, ampliando la oferta de defensa gratuita y capacitando talento jurídico (UNODC, 2013).
- Propiciar la colaboración con organismos internacionales, impulsando estándares, capacitación especializada y auditorías periódicas a defensorías (UNODC, 2013).
- Fomentar campañas de información social que difundan el derecho a la defensoría pública y las vías para reclamarla, empoderando a la ciudadanía (CNDH, 2024a).
- Establecer un sistema de seguimiento de casos clave, donde defensores puedan alertar sobre incumplimientos y recibir acompañamiento institucional (SCJN, 2025).
- Crear mecanismos de rendición de cuentas periódica, donde las defensorías informen públicamente avances, tiempos de respuesta y número de casos atendidos (CNDH, 2024a).
- Regular incentivos salariales relacionados con desempeño, vinculados a la protección real de derechos y éxito en medidas cautelares, motivando un enfoque de excelencia (SCJN, 2025).
- Implementar convenios estatales de homologación, para que estándares de defensa mínima sean similares en todos los estados, reduciendo desigualdades territoriales (UNODC, 2013).
- Desarrollar una plataforma digital nacional de defensoría, que permita control y supervisión técnica por parte de autoridades federales y organismos civiles (SCJN, 2025).
- Impulsar una reforma constitucional que reconozca la defensa pública como pilar de justicia, garantizando presupuestos mínimos y autonomía institucional (Corte IDH, 2025).

Las propuestas presentadas buscan fortalecer la defensoría pública, reducir cargas, ampliar recursos, adoptar tecnología, y asegurar derechos desde la detención, se construye una defensa efectiva, igualitaria e imparcial. Solo así el debido proceso dejará de ser una promesa y se convertirá en una realidad tangible.

Capítulo 4

La incompatibilidad entre las normas penitenciarias y los estándares internacionales de Derechos Humanos

Este capítulo examina la relación entre la normativa penitenciaria mexicana y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano. Se analizan las discrepancias entre el marco normativo nacional y los compromisos internacionales, así como los señalamientos de organismos multilaterales frente al incumplimiento de estándares mínimos en los centros de reclusión. El texto propone vías para armonizar el sistema jurídico mexicano con los principios internacionales, buscando fortalecer la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad

4.1. Tratados internacionales ratificados por México

México ha sido históricamente un Estado comprometido con el sistema internacional de derechos humanos. Desde la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, se reconoce en el artículo 1º de la Constitución que los tratados internacionales en la materia tienen el mismo rango que la Constitución, obligando a todas las autoridades a su cumplimiento. Este artículo sostiene que:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Párrafo reformado DOF 10-06-2011 Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Párrafo adicionado DOF 10-06-2011 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 (Cámara de Diputados, 1917).

Esta reforma transformó profundamente el sistema jurídico mexicano al introducir el principio *pro persona* y la aplicación directa de tratados internacionales cuando ofrecen una protección más amplia. En el ámbito del derecho penal, esta vinculación internacional es crucial para garantizar el debido proceso, la presunción de inocencia, la protección de la integridad personal y el derecho a la defensa.

No obstante, aunque México ha ratificado una importante cantidad de tratados internacionales que establecen estándares claros en materia de justicia penal, ejecución de la pena y prisión preventiva, su implementación efectiva sigue siendo un reto constante. Este apartado se enfoca en identificar los tratados internacionales ratificados por México que impactan directamente en el sistema penal y penitenciario, analizando su alcance normativo y su influencia real en el marco jurídico nacional.

Uno de los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificado por México es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y ratificado por México en 1981. Este tratado reconoce, entre otros, el derecho a la libertad personal, el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, la presunción de inocencia, y el acceso a una defensa adecuada (OHCHR, 1966).

El artículo 9 del PIDCP establece claramente que la prisión preventiva no debe ser la regla general, sino la excepción, lo que contrasta con el uso extensivo que se le ha dado en México en los últimos años (OHCHR, 1966). El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado reiteradamente que los Estados deben justificar de manera clara y motivada cada decisión que implique privar a una persona de su libertad antes de que exista una condena firme.

Otro tratado fundamental es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José, ratificada por México en 1981. Este instrumento regional, en su artículo 7, establece el derecho a la libertad personal y prohíbe las detenciones arbitrarias. Asimismo, el artículo 8 garantiza el derecho a un juicio jus-

to, a ser oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un tribunal competente, independiente e imparcial (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1969). La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que la prisión preventiva debe ser una medida excepcional y revisable, sujeta a control judicial riguroso (Corte IDH, 2023). Esta interpretación se ha vuelto vinculante para los Estados Parte, incluyendo México, y ha sido central en varios fallos recientes contra el Estado mexicano.

México también ha ratificado la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), que obliga al Estado a garantizar que ninguna persona sea sometida a tortura o malos tratos, y que se excluyan del proceso penal las pruebas obtenidas bajo estas circunstancias. En el contexto de la prisión preventiva, donde las personas pueden pasar meses o incluso años sin sentencia, las condiciones de detención deben ser compatibles con la dignidad humana, conforme a lo establecido por esta convención. Además, el Comité contra la Tortura ha señalado que la prolongación indebida de la prisión preventiva puede, por sí sola, constituir un trato cruel o inhumano (ONU, 1984).

Otro instrumento clave es el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la ONU en 1988. Estos principios no son un tratado formal, pero constituyen normas reconocidas internacionalmente sobre el tratamiento de personas privadas de libertad. El Principio 11 afirma que toda persona detenida debe tener acceso a un abogado desde el inicio del proceso. El Principio 36 señala que ninguna persona detenida debe permanecer sin revisión judicial por más de un plazo razonable. México ha adoptado estos principios en sus programas de capacitación judicial, aunque su observancia aún presenta deficiencias graves, particularmente en las entidades federativas (ONU, 1988).

En el ámbito penitenciario, México ha adoptado las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como las Reglas Mandela, revisadas por la ONU en 2015. Estas reglas establecen estándares internacionales para el trato de las personas privadas de la libertad, incluyendo el acceso a salud, la protección contra el aislamiento prolongado, el contacto con el mundo exterior, y mecanismos efectivos de queja y revisión. La Regla 24, por ejemplo, estipula que

los reclusos deben tener acceso a servicios médicos en condiciones equivalentes a las que se ofrecen en la comunidad. A pesar de su aceptación formal, las condiciones reales de muchas cárceles mexicanas distan mucho de estos estándares (UNODC, 2015b).

Además, México es parte de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención sobre los Derechos del Niño, que exigen al Estado adoptar medidas específicas para proteger a mujeres y menores en conflicto con la ley. Estas convenciones tienen impacto directo en la prisión preventiva, al exigir que se consideren condiciones especiales para estos grupos, incluyendo el uso preferente de medidas no privativas de la libertad (ONU, 1979; ONU, 1989).

También se puede mencionar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por México en 2007, que impone al Estado la obligación de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Esta convención es especialmente relevante para el sistema penal, ya que muchas personas con padecimientos mentales o discapacidades psicosociales son sometidas a prisión preventiva sin los apoyos adecuados ni revisión judicial diferenciada, lo cual constituye una forma de discriminación institucionalizada (ONU, 2006).

En cuanto a mecanismos internacionales adicionales, México ha reconocido la competencia del Comité contra la Tortura, del Comité de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, permitiendo que personas particulares presenten denuncias contra el Estado por violaciones a derechos humanos. Esto ha dado lugar a casos paradigmáticos, como el de *García Rodríguez y otro vs. México*, en el cual se condenó al Estado mexicano por violaciones al debido proceso y uso abusivo de la prisión preventiva (Corte IDH, 2023).

Por otra parte, México ha firmado y ratificado tratados multilaterales en materia de cooperación penal, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y la Convención contra la Corrupción, que establecen principios para procesos penales eficaces y respetuosos de derechos humanos. Aunque estos instrumentos se centran en la cooperación internacional, también contienen normas sobre salvaguardas judiciales mínimas aplicables en el ámbito interno (ONU, 2000).

México cuenta con una sólida base de compromisos internacionales en materia de derechos humanos que refuerzan la protección del debido proceso, la presunción de inocencia y la integridad de las personas privadas de libertad. No obstante, el desafío persiste en traducir estas normas internacionales en prácticas judiciales, administrativas y penitenciarias reales. La existencia de tratados y estándares internacionales es necesaria pero no suficiente: debe haber voluntad política, capacidad institucional y vigilancia constante para asegurar su cumplimiento. El marco internacional constituye una herramienta fundamental no solo para la exigencia ciudadana, sino también para la transformación estructural del sistema penal y penitenciario mexicano.

4.2. Análisis de las discrepancias normativas

A pesar del amplio catálogo de tratados internacionales ratificados por México en materia de derechos humanos y justicia penal, subsisten importantes discrepancias entre el marco normativo internacional y el derecho interno. Esta contradicción se manifiesta tanto en normas constitucionales como en leyes secundarias, especialmente en relación con la prisión preventiva oficiosa, el acceso efectivo a la defensa, la presunción de inocencia y la ejecución de la pena.

El análisis de estas tensiones revela que el reconocimiento formal de los derechos humanos no siempre implica su implementación efectiva. Las discrepancias normativas generan un estado de inseguridad jurídica, propician la arbitrariedad judicial y debilitan la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad. Por ello, este apartado tiene como objetivo examinar con detalle los principales puntos de conflicto entre el derecho internacional y la legislación mexicana en materia penal, analizando las causas, consecuencias y posibles caminos hacia su resolución.

Una de las discrepancias normativas más visibles se encuentra en la figura de la prisión preventiva oficiosa. Mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que esta medida debe ser excepcional, razonada y revisable (OHCHR, 1966), el artículo 19 de la Constitución Mexicana permite la imposición automática de prisión preventiva para una lista creciente de delitos. Esta disposición contradice los estándares internacionales que demandan análisis

individualizado del riesgo procesal, violando así la presunción de inocencia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la prisión preventiva oficiosa es incompatible con el principio de proporcionalidad (Corte IDH, 2023).

Esta tensión se agudizó en 2019, cuando se amplió el catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa, incluyendo ilícitos fiscales, corrupción y otros delitos cuya gravedad no implica necesariamente un riesgo procesal. Esta decisión legislativa ha sido ampliamente cuestionada por organizaciones nacionales e internacionales, al considerar que prioriza la política punitiva por encima de los estándares de derechos humanos (CNDH, 2024a). Adicionalmente, el 5 de febrero de 2024, se presentó la iniciativa del Ejecutivo federal, con el objeto de reformar el artículo 19 constitucional para aumentar los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. El 13 de agosto del año en curso, esta reforma fue aprobada por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados. En este sentido, se avanza para aumentar el listado de delitos destinados a la prisión preventiva automática (Nexos, 2024)

Otra discrepancia importante radica en la interpretación del artículo 1º constitucional, que establece la aplicación directa de los tratados internacionales de derechos humanos. Aunque en teoría esta disposición debería asegurar la supremacía de los derechos reconocidos en tratados, en la práctica muchos operadores jurídicos priorizan normas internas restrictivas, ignorando los instrumentos internacionales. Esta omisión refleja una falta de capacitación judicial y resistencia institucional al enfoque garantista.

En materia de ejecución penal, la LNEP incorpora muchos principios de las Reglas Mandela, pero en la práctica existen contradicciones normativas respecto a la clasificación de internos, la revisión periódica de medidas y el acceso efectivo a servicios de salud, educación y justicia. Por ejemplo, mientras las reglas internacionales prohíben el aislamiento prolongado, la legislación nacional permite su uso como medida disciplinaria en ciertos supuestos, sin límites claros ni supervisión judicial inmediata (UNODC, 2015b).

El sistema mexicano presenta también contradicciones en cuanto al derecho a la defensa. El artículo 20 constitucional reconoce el derecho del imputado a contar con un abogado desde la detención, sin embargo, muchas legislaciones locales y reglamentos penitenciarios

limitan el contacto entre defensores y personas privadas de libertad. En algunas entidades se requiere autorización previa del director del penal para concertar entrevistas, lo que vulnera los principios de confidencialidad y acceso libre a la defensa legal (CNDH, 2024a).

Las discrepancias también se manifiestan en la falta de implementación de medidas para grupos vulnerables, como mujeres, indígenas o personas con discapacidad. Si bien tratados como la CEDAW o la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad imponen obligaciones claras al Estado mexicano, la legislación interna carece de protocolos normativos que aseguren su cumplimiento. Esta omisión normativa genera discriminación estructural en la aplicación de la ley penal (ONU, 1979; ONU Mujeres, 2006).

Otro punto de fricción es el relativo a los mecanismos de reparación. Mientras el derecho internacional exige que toda violación a derechos humanos sea reparada integralmente, incluyendo medidas de restitución, compensación, rehabilitación y garantías de no repetición (ONU, 2005), el marco legal mexicano se limita muchas veces a la indemnización económica, sin adoptar mecanismos estructurales de reparación. Además, no existe un sistema nacional que registre y dé seguimiento a casos de violaciones graves de derechos humanos en el ámbito penitenciario.

En el ámbito procesal penal, el CNPP incorpora el principio de contradicción y audiencia pública, pero en la práctica muchas audiencias se realizan a puerta cerrada, o son diferidas indefinidamente, lo que contradice los estándares del debido proceso (Cámara de Diputados, 2014). Esta contradicción se agrava en casos de defensores públicos que no tienen acceso oportuno al expediente o a pruebas clave, generando un desequilibrio con el Ministerio Público.

También se identifican diferencias en la interpretación judicial de conceptos como “flagrancia” o “caso urgente”, los cuales, según estándares internacionales, deben ser de interpretación restrictiva. Sin embargo, en la legislación mexicana y en la práctica judicial, estos conceptos son usados de manera amplia para justificar detenciones arbitrarias, en clara contradicción con el artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2023).

A nivel normativo, México carece de una ley general de justicia restaurativa, a pesar de que instrumentos como las Reglas de Bangkok y las Reglas Mandela recomiendan la aplicación de enfoques restaura-

tivos para promover la reintegración social. La ausencia de esta legislación constituye una omisión que debilita el sistema penitenciario y perpetúa la reincidencia (UNODC, 2015b).

En el tema del uso de la fuerza y condiciones de detención, México ha ratificado tratados y ha recibido recomendaciones del Subcomité para la Prevención de la Tortura, pero su marco normativo no establece un sistema de monitoreo independiente y permanente de todos los centros penitenciarios, tal como lo requieren los Protocolos Facultativos de la Convención contra la Tortura.

Aunque existen mecanismos locales como las comisiones estatales de derechos humanos, su independencia, presupuesto y acceso efectivo son muy limitados. Esta omisión contribuye a la opacidad en la vigilancia de las condiciones de reclusión y a la persistencia de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Una importante fuente de discrepancia también se localiza en la ausencia de un control efectivo de convencionalidad en todos los niveles del sistema de justicia. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos exige que los jueces nacionales, de oficio, verifiquen que las leyes aplicables sean conformes con los tratados internacionales. Sin embargo, en la práctica, muchos tribunales mexicanos no aplican este control o lo interpretan de forma ambigua, lo que debilita el papel vinculante del derecho internacional y refuerza prácticas regresivas (Corte IDH, 2023).

La falta de armonización entre los tratados ratificados y los planes de política criminal es otra fuente de contradicción. Si bien México suscribe compromisos en foros multilaterales, sus estrategias de seguridad pública siguen priorizando la detención preventiva, el uso militar de la seguridad y políticas de “mano dura”, lo cual se contradice con los principios de mínima intervención penal y protección de la libertad personal exigidos por el derecho internacional (HRW, 2022). Esta contradicción entre discurso normativo y política pública genera una simulación normativa.

Además, persiste una discordancia entre el diseño legal del sistema penitenciario y la realidad institucional. Por ejemplo, la LNEP establece la existencia de jueces de ejecución autónomos que deben revisar regularmente las condiciones de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, en varios Estados, estos jueces carecen de independencia real, operan con recursos mínimos y no realizan inspecciones físicas

periódicas, como lo exigen los estándares internacionales (CNDH, 2024a).

La legislación mexicana también carece de una regulación específica sobre el uso de tecnología en la supervisión penitenciaria, a pesar de que tratados internacionales han recomendado garantizar el respeto a la privacidad, integridad y dignidad en el uso de vigilancia electrónica. Esta omisión ha permitido abusos en el monitoreo, como la instalación de cámaras en espacios íntimos o la reproducción indebida de grabaciones sin orden judicial.

En el ámbito normativo sobre salud mental y adicciones en prisión, México ha firmado tratados que obligan a brindar atención diferenciada a personas con padecimientos psiquiátricos. Sin embargo, la Ley General de Salud y la Ley Nacional de Ejecución Penal no contemplan protocolos especializados ni recursos suficientes para cumplir con estas obligaciones. Como resultado, las personas con condiciones mentales suelen ser abandonadas o castigadas dentro del sistema penitenciario, lo cual agrava su situación y constituye una forma de tortura por omisión (Asilegal, 2022a).

Otro ejemplo de discrepancia normativa se observa en el derecho a la educación y al trabajo digno en reclusión. Las reglas internacionales exigen que estos derechos sean garantizados de forma progresiva y universal. Sin embargo, el marco legal mexicano deja su implementación a la disponibilidad presupuestaria o la voluntad administrativa de los penales, lo que resulta en una protección desigual y limitada (UNODC, 2015b). Esta situación perpetúa las condiciones estructurales que impiden la reinserción efectiva de las personas privadas de la libertad.

También hay inconsistencias en cuanto al tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley. Aunque México ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, y ha establecido sistemas especializados de justicia para adolescentes, en muchos casos las leyes locales permiten sanciones privativas de libertad sin medidas previas de protección o atención psicosocial, contradiciendo el principio del interés superior del menor (ONU, 1989).

Asimismo, la ausencia de mecanismos claros para la participación de la sociedad civil en la supervisión de centros penitenciarios y en el diseño de reformas normativas representa otra contradicción con las obligaciones internacionales de transparencia, participa-

ción y vigilancia ciudadana. La participación social es esencial para garantizar la rendición de cuentas y prevenir abusos, pero en México la ley no contempla formalmente este tipo de participación activa en el monitoreo del sistema de justicia penal (CNDH, 2024a). Las discrepancias normativas entre los tratados internacionales ratificados por México y su marco jurídico interno no son incidentales ni superficiales. Por el contrario, revelan profundas tensiones entre una visión garantista de los derechos humanos y una estructura legal y política centrada en el castigo, la excepcionalidad y la seguridad nacional.

Resolver estas contradicciones requiere mucho más que reformas legislativas: implica cambiar paradigmas judiciales, profesionalizar a los operadores del sistema de justicia, fortalecer mecanismos de control y supervisión, y garantizar la participación de la sociedad civil. Solo así se podrá avanzar hacia una armonización normativa coherente con los compromisos internacionales.

4.3. Casos de incumplimiento señalados por organismos internacionales

La participación de México en el sistema internacional de derechos humanos ha generado obligaciones concretas que deben reflejarse en las políticas públicas y en el actuar cotidiano de las instituciones del sistema de justicia. Sin embargo, distintos organismos internacionales han documentado una serie de incumplimientos reiterados del Estado mexicano respecto a los estándares mínimos de derechos humanos en el ámbito penal, procesal y penitenciario.

Estos incumplimientos han sido señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el Comité contra la Tortura, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), y organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional. Uno de los casos paradigmáticos es el de *García Rodríguez y otro vs. México*, resuelto por la Corte IDH en 2023. En este caso, dos personas fueron detenidas arbitrariamente, sometidas a prisión preventiva prolongada y tortura, sin acceso a una defensa adecuada. La Corte concluyó que el Estado mexicano violó los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), al no garanti-

zar condiciones mínimas de detención ni respetar el derecho al debido proceso (Corte IDH, 2010). Esta sentencia expuso las deficiencias estructurales en la detención arbitraria y la normalización de la tortura como mecanismo de investigación.

El Comité contra la Tortura también ha sido enfático al denunciar el uso sistemático de la tortura en México. En su informe de 2019, expresó su preocupación por la persistencia de confesiones obtenidas mediante tortura, la falta de investigaciones imparciales y la impunidad generalizada. Señaló que, a pesar de la existencia de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura, la aplicación real de la norma es deficiente y no se han creado mecanismos efectivos de monitoreo (ONU, 2019b).

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) ha documentado en múltiples ocasiones el uso abusivo de la prisión preventiva en México. En su informe de 2024, advirtió que la ampliación del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa contradice los principios internacionales del debido proceso y genera una forma de “detención automática” que atenta contra la presunción de inocencia (ONU-DH, 2024). Además, señaló que dicha medida tiene un impacto desproporcionado en personas en situación de pobreza, mujeres y poblaciones indígenas.

En el mismo tenor, Human Rights Watch ha señalado que México incumple los estándares internacionales al mantener a decenas de miles de personas en prisión preventiva, muchas de ellas sin sentencia durante años. Su informe de 2022 indica que esta práctica convierte a la prisión preventiva en una forma de castigo anticipado, incompatible con el derecho internacional (HRW, 2022a). La organización también denunció condiciones penitenciarias inhumanas, con sobrepoblación, falta de acceso a servicios médicos y violencia sistemática.

Amnistía Internacional ha denunciado múltiples casos de detención arbitraria y criminalización de la protesta. En 2024, documentó el caso de mujeres detenidas por participar en marchas feministas, quienes fueron privadas de libertad sin pruebas suficientes y sin asistencia legal adecuada. Estas acciones violan el derecho a la libertad de expresión, la presunción de inocencia y el acceso a la justicia (Amnistía Internacional, 2024). A pesar de las recomendaciones de organismos internacionales, estos patrones persisten.

En relación con la población penitenciaria, el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) visitó México en 2017 y reportó numerosas irregularidades, incluyendo celdas sin ventilación, castigos arbitrarios, y ausencia de registros confiables sobre maltratos. El informe, hecho público con autorización del Estado mexicano, concluyó que las condiciones generales de detención violan las Reglas Mandela y constituyen un riesgo sistemático para la integridad física y psicológica de las personas privadas de libertad (SPT, 2018).

También es relevante el informe del Comité de Derechos Humanos de la ONU de 2019, en el que se señaló que México no ha adoptado las medidas necesarias para garantizar que las personas privadas de libertad sean juzgadas sin demoras indebidas. La duración excesiva de la prisión preventiva, la falta de acceso a traductores y abogados competentes, y la corrupción en los centros de reclusión fueron elementos clave de preocupación (ONU, 2019b).

Otro caso grave es el de los centros de detención migratoria, donde la ONU-DH y el Comité de los Derechos de los Migrantes han denunciado condiciones inadecuadas, detenciones arbitrarias prolongadas y falta de acceso a defensa jurídica. Particularmente, se ha señalado que migrantes detenidos son tratados como delincuentes, sin procesos individualizados ni revisiones judiciales oportunas, lo cual infringe tanto la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (ONU, 2022).

En cuanto a la población indígena privada de la libertad, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU ha señalado que México no garantiza adecuadamente el acceso a intérpretes ni asesores culturales en el proceso penal. Esta omisión provoca detenciones ilegales, juicios viciados y prolongación indebida de la prisión preventiva, lo cual constituye discriminación estructural y viola los artículos 2 y 27 del PIDCP (ONU, 2018).

El caso *Valentina Rosendo Cantú vs. México*, resuelto por la Corte IDH en 2010, también evidenció el incumplimiento del Estado respecto a la obligación de investigar adecuadamente las denuncias de tortura sexual cometidas por militares. Aunque el caso no ocurrió en prisión, sus implicaciones en el acceso a la justicia y la impunidad institucional ilustran los desafíos estructurales en la protección de los derechos humanos en contextos de detención (Corte IDH, 2010).

A nivel del sistema penitenciario, organizaciones como Asilegal han participado en informes sombra para Naciones Unidas, en los cuales denuncian prácticas de castigo colectivo, traslado sin orden judicial, falta de atención médica y deficiencias estructurales en la ejecución penal. Estos informes han sido reconocidos por los comités de la ONU como evidencia creíble de los incumplimientos sistemáticos del Estado mexicano.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, operado por la CNDH, ha recibido más de 2,000 quejas de tortura y tratos crueles en penales estatales y federales entre 2020 y 2023. Sin embargo, muchas de estas denuncias no han sido judicializadas ni reparadas, lo cual ha sido señalado por la ONU-DH como una muestra clara de impunidad estructural (CNDH, 2024b).

Un patrón recurrente en los informes internacionales es la revictimización de las personas privadas de la libertad que denuncian violaciones a sus derechos. Muchos reportes indican que los denunciantes son objeto de represalias, traslados arbitrarios o aislamiento, lo cual contraviene las garantías de protección establecidas en tratados como la Convención contra la Tortura y las Reglas Mandela (UNODC, 2015).

Los casos y observaciones descritos confirman que el Estado mexicano incurre en múltiples incumplimientos de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, particularmente en el ámbito penal y penitenciario. Estas omisiones no son anecdóticas, sino estructurales y sistemáticas. A pesar de la ratificación de numerosos tratados y del reconocimiento formal de derechos en la Constitución, la brecha entre el discurso normativo y la realidad institucional persiste. Para revertir esta situación, es indispensable fortalecer los mecanismos nacionales de supervisión, implementar las recomendaciones internacionales con seriedad y garantizar la independencia judicial y administrativa.

4.4. Recomendaciones para una armonización normativa

México enfrenta el enorme desafío de armonizar su legislación penal, procesal y penitenciaria con los estándares internacionales de derechos humanos que ha asumido voluntariamente mediante la firma y ratificación de tratados multilaterales. Esta armonización no debe limitarse

a una adecuación meramente formal del marco normativo, sino que debe traducirse en transformaciones sustantivas que mejoren el acceso a la justicia, la garantía del debido proceso y las condiciones de las personas privadas de la libertad.

Las contradicciones legales, la falta de reglamentación específica y la resistencia institucional obstaculizan esta tarea. En este contexto, las recomendaciones de organismos internacionales, la experiencia comparada y las propuestas de la sociedad civil constituyen valiosas fuentes para diseñar una política coherente con los compromisos internacionales del Estado mexicano. Este apartado expone un conjunto de recomendaciones normativas y de política pública para avanzar hacia una verdadera armonización jurídica y operativa.

- Eliminar la figura de la prisión preventiva oficiosa del artículo 19 constitucional. Diversos organismos, como la Corte IDH y el Comité de Derechos Humanos de la ONU, han señalado que esta medida viola el principio de presunción de inocencia y el derecho a una revisión judicial personalizada. La prisión preventiva debe aplicarse de forma excepcional, motivada y controlada, y no como una presunción automática derivada del tipo penal (Corte IDH, 2023; ONU-DH, 2024).
- Fortalecer la capacitación de los operadores del sistema de justicia penal, particularmente jueces, fiscales y defensores públicos, en materia de control de convencionalidad. Se requieren programas obligatorios de formación y actualización sobre jurisprudencia internacional vinculante.
- Armonización legislativa nacional con las Reglas Mandela y las Reglas de Bangkok, a través de reformas a la LNEP. Es necesario establecer límites claros al aislamiento prolongado, garantizar el acceso regular a servicios médicos, fortalecer los programas de reinserción y prohibir sanciones disciplinarias incompatibles con la dignidad humana (UNODC, 2015b).
- Incluir disposiciones específicas para poblaciones vulnerables, como mujeres, indígenas, personas LGBTI+ y con discapacidad. La LNEP carece de protocolos diferenciados en muchos de estos casos, lo que genera discriminación estructural. La armonización normativa debe adoptar una perspectiva inter-

seccional, en línea con la CEDAW y las recomendaciones del sistema internacional (Asilegal, 2022a).

- En el ámbito procesal, es indispensable fortalecer las garantías del debido proceso mediante la reforma del CNPP. Deben establecerse límites precisos a la duración de la prisión preventiva, garantizar el acceso inmediato a la defensa, asegurar audiencias públicas y transparentes, y prohibir las confesiones obtenidas bajo coacción (HRW, 2022a).
- Crearse una ley nacional sobre justicia restaurativa, tal como lo sugieren las Reglas de Tokio y los estándares de la ONU. Esta legislación permitiría ofrecer alternativas reales al encarcelamiento, fomentar la mediación penal y reducir la reincidencia. Países como Colombia y Chile ya han avanzado en esta dirección con resultados positivos (ONU, 2020).
- Establecer un mecanismo autónomo de monitoreo, distinto a la CNDH, con capacidad técnica y presupuestaria para inspeccionar regularmente todos los centros de reclusión. Este órgano debe tener acceso irrestricto, poder sancionador y capacidad de emitir recomendaciones vinculantes, en consonancia con el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (OP-CAT) (ONU, 2019a).
- Modificar los reglamentos penitenciarios para garantizar el derecho al contacto con el mundo exterior. Esto incluye visitas familiares, comunicación con organizaciones de la sociedad civil y acceso a medios de información, lo cual es parte del derecho a la dignidad y a la reintegración social. Las Reglas Mandela establecen estándares claros que deben incorporarse a nivel normativo y operativo (UNODC, 2015b).
- Muchas resoluciones de la Corte IDH contra México no han sido incorporadas en leyes nacionales ni han generado reformas sustanciales. Se necesita una ley marco de cumplimiento de sentencias internacionales que establezca mecanismos automáticos de adecuación normativa (Corte IDH, 2023).
- Creación de bases de datos unificadas, públicas y desagregadas sobre población penitenciaria, condiciones de reclusión y medidas cautelares. La ausencia de información confiable impide evaluar políticas públicas, transparentar decisiones judiciales y garantizar el derecho a la información.

- Debe reformarse la ley para prohibir categóricamente el uso de pruebas obtenidas mediante tortura. Aunque esta disposición ya existe en tratados y en la jurisprudencia de la Suprema Corte, muchas sentencias aún se dictan sobre la base de confesiones forzadas. Se requiere una regulación explícita que prohíba su admisión y establezca sanciones para los operadores judiciales que las acepten.
- Promover una reforma que obligue a los órganos jurisdiccionales a justificar en cada resolución el cumplimiento del principio *pro persona*, es decir, aplicar la norma más favorable al individuo cuando exista contradicción entre normas nacionales e internacionales. Esta reforma reforzaría el control de convencionalidad en todos los niveles.
- Garantizar la participación ciudadana en los procesos de reforma normativa, especialmente de organizaciones que trabajan con personas privadas de la libertad. La legislación debe prever consultas públicas obligatorias y mecanismos de incidencia. La inclusión de la sociedad civil es fundamental para democratizar el sistema de justicia (Documenta, 2022b).
- En el ámbito presupuestal, debe establecerse en la ley una asignación progresiva de recursos al sistema penitenciario y a los mecanismos de justicia alternativa. Sin inversión sostenida, ninguna reforma será eficaz (CNDH, 2024a).

La armonización normativa entre el derecho interno mexicano y los tratados internacionales de derechos humanos es una tarea imposter-gable para lograr un sistema penal justo, eficaz y humanitario. Las recomendaciones aquí propuestas no son abstractas, sino que responden a las deficiencias estructurales diagnosticadas por organismos internacionales, expertos y la sociedad civil. Implementarlas exige voluntad política, reformas legales ambiciosas y transformación institucional profunda. Solo así se podrá garantizar una justicia que respete la dignidad humana en todas sus etapas, desde la detención hasta la reincidencia.

Capítulo 5

Vacíos legales en la protección de grupos vulnerables dentro de las cárceles

El capítulo cinco visibiliza las condiciones diferenciadas de mujeres, menores de edad, personas con discapacidad y otros grupos vulnerables dentro del sistema penitenciario mexicano. A partir de un enfoque interseccional, se analizan las formas específicas de violencia, negligencia institucional y exclusión jurídica que enfrentan estos sectores, así como los vacíos normativos que perpetúan su indefensión. El capítulo propone medidas legislativas y políticas públicas orientadas a garantizar una protección efectiva y el pleno ejercicio de sus derechos dentro del régimen de ejecución penal.

5.1. Derechos específicos de mujeres, menores de edad y personas con discapacidad

En el contexto penitenciario mexicano, el reconocimiento de derechos específicos para grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres, menores de edad y personas con discapacidad, ha cobrado creciente relevancia en la última década. La LNEP de 2016, representa un avance significativo al incorporar una perspectiva de derechos humanos que busca garantizar un trato digno, diferenciado y proporcional a las necesidades de estos grupos. En contraste con visiones puramente punitivas del pasado, el enfoque contemporáneo reconoce que la ejecución de una pena no debe implicar la suspensión de derechos fundamentales ni profundizar las condiciones de exclusión social de quienes ya viven con múltiples desventajas estructurales.

Uno de los principales aportes de la LNEP es el reconocimiento del derecho de las mujeres privadas de libertad a vivir su maternidad en condiciones dignas, estableciendo una protección especial para las mujeres embarazadas, en periodo de lactancia o que conviven con sus hijos menores de edad dentro del centro penitenciario. De acuerdo con el artículo 36, las autoridades penitenciarias deben garantizar aten-

ción médica especializada durante el embarazo, el parto y el puerperio, así como asegurar alimentación adecuada, condiciones higiénicas y espacios adaptados para la convivencia madre-hijo (Cámara de Diputados, 2016)

Además, el artículo 10 prevé que los hijos e hijas de mujeres en reclusión pueden permanecer con ellas hasta cumplir los tres años de edad, bajo un régimen especial de cuidados. Estas disposiciones buscan evitar que la pena impuesta a la madre se traduzca en una forma indirecta de castigo para el hijo o hija, protegiendo su derecho al desarrollo integral, en consonancia con el principio del interés superior del menor reconocido tanto en el marco constitucional como en tratados internacionales ratificados por México (Cámara de Diputados, 2016; ONU, 1989).

Sin embargo, la distancia entre el diseño legal y su ejecución práctica sigue siendo un desafío estructural. Diversos diagnósticos realizados por organizaciones civiles como Documenta y Asilegal han advertido que muchos centros penitenciarios carecen de las instalaciones adecuadas para albergar de forma segura y digna a menores de edad. No existen suficientes espacios con condiciones de salubridad, estimulación temprana ni personal especializado que supervise la convivencia entre la madre y su hijo o hija, lo que limita la eficacia del marco normativo (Documenta, 2017).

A ello se suma que, en varios Estados del país no hay protocolos específicos de atención a la maternidad en prisión, lo que genera disparidades importantes en la aplicación del derecho según la entidad federativa. Incluso, se han documentado casos en los que los hijos o hijas son separados de sus madres de manera arbitraria, sin justificación basada en un dictamen técnico, lo que constituye una violación directa tanto de la LNEP como de la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989; Documenta, 2017).

Otra dimensión crítica del enfoque diferenciado en la ejecución penal es la atención a las personas con discapacidad. La LNEP, en su artículo 37, establece que las personas privadas de la libertad con alguna discapacidad deben recibir un trato adecuado, lo que implica ajustes razonables en la infraestructura, acceso a servicios de salud, apoyo técnico, así como intérpretes y materiales adaptados para garantizar el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones. Este mandato responde al principio de igualdad y no discriminación establecido en

el artículo 1º Constitucional y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Cámara de Diputados, 1917; ONU, 2006).

No obstante, en la práctica, los centros penitenciarios mexicanos no están adaptados arquitectónicamente para personas con discapacidad motriz, ni cuentan con personal capacitado para atender a personas con discapacidad sensorial, intelectual o psicosocial. La falta de señalética, accesos adecuados, servicios médicos especializados o herramientas de comunicación inclusiva convierte a la reclusión en una forma agravada de exclusión y vulneración de derechos, lo que contradice la finalidad resocializadora que inspira al sistema penitenciario (CNDH, 2023b).

Además de los obstáculos físicos y logísticos, existe un serio déficit en el diseño e implementación de programas educativos, terapéuticos o laborales que respondan a las condiciones diferenciadas de mujeres, niños y personas con discapacidad. Si bien la LNEP establece que los planes de reinserción social deben ser individualizados y considerar las características personales y sociales de cada interno, en la realidad, la mayoría de los centros penitenciarios aplican programas genéricos, sin adaptaciones pedagógicas, psicológicas ni de accesibilidad (Cámara de Diputados, 2016).

Esta situación reduce el impacto positivo que podría tener la intervención estatal durante el cumplimiento de la pena y disminuye las oportunidades reales de reinserción. En el caso de las mujeres, los talleres y actividades productivas suelen estar enfocados en oficios tradicionalmente feminizados, como costura o cocina, lo que perpetúa estereotipos de género y limita sus posibilidades laborales posteriores. Las personas con discapacidad, por su parte, son frecuentemente excluidas de estas actividades por la falta de medios materiales o humanos para garantizar su participación activa (Asilegal, 2022a).

La atención a menores de edad en el contexto de la ejecución penal no se agota en la convivencia con sus madres. La LNEP establece un régimen de visitas especializado para niños, niñas y adolescentes que acuden a visitar a sus padres privados de la libertad, garantizando condiciones que resguarden su integridad física y emocional. Las visitas deben realizarse en espacios seguros, con supervisión profesional, y evitando prácticas invasivas que puedan traumatizar a los menores (Cámara de Diputados, 2016).

No obstante, investigaciones de la sociedad civil han mostrado que en la mayoría de los penales las visitas infantiles se realizan en ambientes inadecuados, con largas filas de espera, revisiones humillantes y sin espacios adaptados para la convivencia familiar. Esta situación no solo vulnera los derechos de los niños como visitantes, sino que además debilita los vínculos afectivos fundamentales para el proceso de reinserción social de los internos. Resulta urgente entonces no solo mantener este derecho en la legislación, sino invertir en infraestructura, protocolos y capacitación para garantizar una experiencia digna y humanizada (UNODC, 2020).

Una problemática recurrente en los centros penitenciarios mexicanos es la falta de capacitación adecuada del personal penitenciario en materia de enfoque diferenciado. Aunque la LNEP establece principios de trato digno y adecuado a las características particulares de los internos, en la práctica muchos custodios, médicos y responsables de áreas técnicas no cuentan con formación suficiente en perspectiva de género, discapacidad o derechos de la infancia (Cámara de Diputados, 2016).

Esta carencia genera prácticas discriminatorias, omisiones en la atención y, en algunos casos, situaciones de violencia institucional encubierta. Estudios realizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la CNDH han documentado casos donde la falta de comprensión del marco legal derivó en vulneraciones graves a los derechos de mujeres embarazadas o personas con trastornos mentales no diagnosticados (SCJN, 2024b; CNDH, 2023). Frente a este escenario, es imperativo diseñar programas obligatorios de formación permanente para operadores penitenciarios y judiciales que incluyan contenidos sobre derechos humanos, trato digno, accesibilidad y protocolos de atención especializada.

Además del personal, la estructura organizativa de los centros penitenciarios tampoco favorece el seguimiento efectivo de las condiciones de vida de personas en situación de vulnerabilidad. Aunque la LNEP prevé la existencia de jueces de ejecución penal como garantes del respeto a los derechos de las personas privadas de libertad, en la práctica, estos jueces enfrentan sobrecarga de trabajo, falta de personal auxiliar y limitaciones para hacer visitas frecuentes a los centros (Cámara de Diputados, 2016).

Esta debilidad institucional impide la detección temprana de violaciones a los derechos humanos y obstaculiza la posibilidad de dictar medidas correctivas eficaces. A su vez, muchas personas recluidas desconocen sus derechos o carecen de asesoría jurídica que les permita interponer recursos. En ese sentido, organismos como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos han recomendado a México reforzar las competencias de supervisión judicial dentro del sistema de ejecución penal, así como fomentar la participación activa de organizaciones civiles en la observación y evaluación de condiciones carcelarias (ONU-DH, 2024).

La infraestructura penitenciaria también representa un desafío mayúsculo para la implementación del enfoque centrado en la víctima y en los grupos en situación de vulnerabilidad. La mayoría de los centros de reclusión en México fueron construidos sin criterios de accesibilidad universal, ni espacios diferenciados para mujeres, menores o personas con discapacidad. Las celdas son pequeñas, oscuras y compartidas por múltiples internas; los patios no cuentan con áreas seguras para la convivencia familiar, y los baños no son accesibles para personas con movilidad reducida.

En ocasiones, las mujeres embarazadas o con hijos pequeños deben compartir espacios con internas con delitos de alto impacto o enfermedades contagiosas, lo que pone en riesgo su seguridad y salud. Este panorama no solo contradice la LNEP, sino también las Reglas de Bangkok, que especifican que las mujeres deben ser alojadas en espacios separados, recibir atención médica específica y contar con instalaciones adaptadas a sus necesidades (UNODC, 2015a). Sin una transformación profunda en la infraestructura penitenciaria, los principios del enfoque diferenciado seguirán siendo letra muerta.

La dimensión presupuestal es otro elemento crítico. Si bien el marco legal establece obligaciones claras en materia de atención especializada, muchas de estas medidas no cuentan con financiamiento suficiente. Los presupuestos anuales asignados al sistema penitenciario se destinan en su mayoría a seguridad y mantenimiento operativo, dejando en segundo plano las áreas de salud, educación, trabajo social o atención psicológica. Esta realidad impacta directamente en la posibilidad de materializar derechos como la atención médica perinatal, los espacios infantiles, el acceso a dispositivos de asistencia para personas con discapacidad o los programas de capacitación con enfoque

de género. Diversos informes, como los de México Evalúa y Asilegal, han advertido sobre la falta de asignaciones etiquetadas para la implementación de medidas de accesibilidad y protección de la niñez en prisión (México Evalúa, 2018; Asilegal, 2022b). Para que la LNEP se transforme en una política pública efectiva, es indispensable que los tres niveles de gobierno asignen recursos específicos y fiscalizables a estos rubros prioritarios.

Otro factor de análisis es la interseccionalidad, es decir, la manera en que múltiples formas de discriminación se acumulan y agravan en contextos de reclusión. Una mujer privada de libertad que es indígena, madre soltera y tiene discapacidad enfrenta una triple carga de estigmatización, exclusión institucional y barreras para acceder a los servicios penitenciarios. Aunque el derecho mexicano reconoce formalmente la igualdad y la no discriminación, en la práctica no existen mecanismos que integren de manera transversal estas variables al interior de las prisiones. Esta omisión provoca que las políticas de reinserción sean ineficaces para quienes más las necesitan. Es urgente incorporar herramientas de evaluación interseccional en el diseño de planes de ejecución penal, integrando diagnósticos diferenciados, participación comunitaria y datos desagregados por sexo, etnia, edad y condición de salud (ONU, 2006; ONU-DH, 2024). Solo así será posible responder con eficacia y sensibilidad a las necesidades reales de las personas en reclusión.

Asimismo, deben implementarse protocolos de atención con enfoque diferenciado que no sólo reconozcan los derechos, sino que definan procedimientos claros para su ejecución. Por ejemplo, en casos de embarazo de alto riesgo, el protocolo debe contemplar la derivación inmediata a un hospital de tercer nivel, con custodia respetuosa y sin uso de grilletes. Del mismo modo, cuando un interno con discapacidad auditiva enfrenta un procedimiento disciplinario, se debe asegurar la presencia de un intérprete certificado en lengua de señas. Estas medidas no deben depender de la voluntad del director del centro, sino estar normadas y supervisadas por instancias judiciales y de derechos humanos. Las Reglas Mandela, adoptadas por Naciones Unidas, insisten en que todos los procedimientos deben adaptarse a las capacidades individuales y condiciones particulares de los internos (UNODC, 2020). México ya ha asumido estos compromisos internacionalmente;

ahora necesita traducirlos en acciones sistemáticas y verificables dentro de sus prisiones.

En el ámbito de la evaluación y el seguimiento, la inexistencia de indicadores específicos constituye una limitación importante para medir el cumplimiento de los derechos diferenciados. Los informes oficiales de las autoridades penitenciarias carecen de datos desglosados sobre cuántas mujeres embarazadas están en prisión, cuántos menores conviven en centros de reclusión o cuántos internos con discapacidad reciben atención especializada. Esta opacidad dificulta la rendición de cuentas y la formulación de políticas públicas eficaces.

Para revertir esta situación, se requiere establecer indicadores clave de desempeño en materia de derechos humanos, accesibilidad y enfoque diferenciado, integrados en los Censos Nacionales de Sistema Penitenciario elaborados por el INEGI. Además, la participación de organizaciones civiles, universidades y organismos internacionales puede aportar legitimidad, independencia y rigor metodológico a estas evaluaciones, generando información útil para la toma de decisiones y el diseño de nuevas estrategias (INEGI, 2024b).

Una de las estrategias más efectivas para mejorar la protección de derechos en contextos de ejecución penal es fomentar la articulación interinstitucional entre dependencias públicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. En el caso de las mujeres privadas de libertad, por ejemplo, la coordinación entre el sistema penitenciario y los sistemas DIF, de salud y de educación es clave para garantizar el acceso a servicios básicos para sus hijos dentro y fuera del penal.

De igual forma, para las personas con discapacidad, la colaboración con instituciones especializadas puede facilitar diagnósticos adecuados, tratamientos médicos y el acceso a dispositivos de asistencia técnica. Lamentablemente, en muchos estados estas redes de apoyo no existen, o bien se encuentran debilitadas por falta de recursos y mecanismos de gobernanza claros.

En su evaluación sobre México, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU ha señalado la necesidad urgente de implementar medidas de accesibilidad y coordinación para garantizar la igualdad de condiciones en el acceso a la justicia y a los servicios penitenciarios (ONU, 2006; ONU-DH, 2024). Sin una visión transversal de política pública, que articule los niveles federal,

estatal y municipal, las disposiciones contenidas en la LNEP difícilmente podrán tener impacto real en la vida de las personas recluidas en situación de vulnerabilidad.

Es fundamental reconocer que la garantía de los derechos específicos de mujeres, menores de edad y personas con discapacidad en la ejecución penal no sólo es un imperativo ético y legal, sino también una estrategia para fortalecer la función social del sistema penitenciario.

La evidencia demuestra que los programas de atención diferenciada contribuyen a reducir la reincidencia, mejorar la salud física y mental de las personas privadas de la libertad, y facilitar su reinserción social una vez concluida la pena. A pesar de ello, las políticas penitenciarias en México continúan centradas en el castigo y la seguridad, en lugar de la inclusión y el bienestar.

Romper con esa lógica punitiva requiere transformar la cultura institucional, dotar de recursos suficientes a las autoridades competentes y establecer mecanismos de rendición de cuentas que aseguren el cumplimiento efectivo de los derechos consagrados en la ley. No se trata de crear privilegios, sino de asegurar condiciones mínimas de dignidad para quienes, por razones históricas y estructurales, han sido sistemáticamente marginados. Una ejecución penal verdaderamente humana debe partir del reconocimiento de las diferencias y construir respuestas que respeten y valoren la diversidad.

En consecuencia, la Ley Nacional de Ejecución Penal constituye un marco jurídico avanzado en cuanto al reconocimiento de los derechos específicos de mujeres, menores de edad y personas con discapacidad en el contexto penitenciario. Sin embargo, su implementación efectiva sigue enfrentando obstáculos estructurales como la falta de infraestructura adecuada, la escasa capacitación del personal, la ausencia de protocolos claros, la debilidad institucional de los órganos supervisores y la escasez de recursos financieros.

Para superar estas barreras, es necesario adoptar un enfoque interseccional, interinstitucional y basado en derechos humanos que permita transformar el sistema de ejecución penal en una herramienta de reinserción social y no de exclusión agravada. La dignidad humana no puede ser suspendida con la libertad ambulatoria: debe ser protegida, reforzada y garantizada en todo momento.

5.2. Problemáticas comunes: violencia, abandono y negligencia

El sistema penitenciario mexicano enfrenta graves deficiencias estructurales que comprometen la integridad física y emocional de las personas privadas de libertad. Entre las problemáticas más comunes se encuentran la violencia sistemática, el abandono institucional y la negligencia operativa, situaciones que afectan de forma directa los derechos humanos de los internos y contradicen el mandato constitucional de reinserción social. A pesar de que la LNEP establece mecanismos de protección, supervisión y trato digno, la realidad carcelaria sigue marcada por condiciones de hacinamiento, impunidad, corrupción y ausencia de políticas públicas integrales.

Estos factores no sólo representan una violación a derechos fundamentales, sino que también generan un ambiente de riesgo constante, donde la vida y dignidad de las personas se encuentran desprotegidas. La violencia es una de las expresiones más visibles y normalizadas dentro de los centros de reclusión en México. Según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), más del 60 % de los reclusos ha sido víctima o testigo de algún acto violento al interior del penal, ya sea por parte de otros internos o del personal penitenciario (CNDH, 2023b).

Esta violencia no es un fenómeno aislado, sino parte de un sistema que opera con base en jerarquías informales, autogobierno, corrupción y colusión entre custodios y líderes carcelarios. Se han documentado casos en que internos deben pagar cuotas por protección, acceso a servicios básicos o incluso por su integridad física. Esta estructura favorece prácticas extorsivas y genera condiciones similares a las del crimen organizado dentro de los penales, donde el Estado pierde el control efectivo del uso legítimo de la fuerza y se limita a administrar la reclusión desde una lógica reactiva y punitiva (Documenta, 2022b).

Aunado a la violencia directa, existe una forma de violencia estructural que se manifiesta en el abandono institucional. Las personas privadas de la libertad enfrentan una constante falta de atención médica, psicológica y jurídica, así como deficiencias en servicios esenciales como agua potable, alimentos suficientes, ventilación o acceso a educación y trabajo. Esta omisión sistemática constituye una violación a los derechos establecidos en la LNEP, que mandata condiciones mínimas

de dignidad humana durante la ejecución de la pena (Cámara de Diputados, 2016, arts. 6 y 11). El abandono es aún más grave en el caso de personas en situación de vulnerabilidad, como mujeres, personas adultas mayores, indígenas o con discapacidad. Informes de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) han advertido que las cárceles mexicanas operan como depósitos de exclusión donde el Estado no garantiza ni siquiera el cumplimiento de sus obligaciones básicas de custodia, protección y reinserción (ONU-DH, 2024).

La negligencia, como categoría jurídica y ética, alude no sólo a la omisión del deber de cuidado, sino también a la banalización del sufrimiento humano al interior de las cárceles. En múltiples centros penitenciarios se han reportado muertes por falta de atención médica oportuna, suicidios evitables, abusos no denunciados y condiciones de detención que rozan el trato cruel, inhumano y degradante. Casos emblemáticos como el penal de Apodaca (2012) o el penal de San Miguel en Puebla (2021) evidencian que la negligencia puede derivar en tragedias colectivas si no existen mecanismos efectivos de prevención y supervisión. La falta de personal médico, la saturación de los centros y la ausencia de protocolos de actuación ante emergencias contribuyen a un entorno donde la vida humana pierde valor (El País, 2024; CNDH, 2023).

Otro factor que agrava las problemáticas descritas es el hacinamiento. Datos del INEGI revelan que, en varios Estados, la sobrepoblación carcelaria supera el 120 %, lo que impide garantizar el respeto de los derechos mínimos de los internos (INEGI, 2024b). En condiciones de hacinamiento extremo, se reduce la posibilidad de contar con servicios adecuados, aumenta la tensión entre internos, se deterioran las instalaciones y se vuelve prácticamente imposible diferenciar entre personas procesadas y sentenciadas, o entre grupos vulnerables y de alta peligrosidad.

El hacinamiento no solo refleja un problema de gestión penitenciaria, sino también una política criminal basada en la prisión preventiva y en el encarcelamiento como respuesta automática al conflicto social. Diversos organismos, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han señalado que la saturación de los penales contradice los principios de proporcionalidad y excepcionalidad de la prisión, afectando gravemente la calidad de vida en reclusión (SCJN, 2024).

Uno de los efectos más profundos del abandono institucional es la afectación a la salud física y mental de las personas privadas de libertad. La falta de acceso a medicamentos esenciales, consultas médicas oportunas y atención especializada tiene consecuencias devastadoras, particularmente entre quienes padecen enfermedades crónicas, trastornos psiquiátricos o condiciones de discapacidad. De acuerdo con el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (CNDH, 2023b), más del 40 % de los internos reporta no recibir atención médica adecuada cuando la requiere, lo cual constituye una violación al derecho a la salud reconocido en la Constitución y en diversos tratados internacionales.

En materia de salud mental, la situación es aún más crítica: muchos internos con padecimientos severos permanecen sin diagnóstico o sin tratamiento, y no existen programas de salud mental que operen de forma sistemática dentro de los penales. La consecuencia es un círculo vicioso de deterioro físico y emocional que desmiente cualquier pretensión de reinserción social.

La negligencia también se manifiesta en la alimentación. Numerosos informes han documentado que la comida servida en los centros penitenciarios es insuficiente en cantidad, deficiente en calidad y, en muchos casos, entregada en condiciones insalubres. La LNEP establece, en su artículo 11, que las personas privadas de libertad tienen derecho a una alimentación suficiente y nutritiva, que garantice su salud y bienestar.

No obstante, testimonios de internos recabados por organizaciones como Asilegal y Documenta revelan que las raciones son escasas, que existen períodos prolongados sin comida caliente y que algunos alimentos llegan en estado de descomposición (Asilegal, 2022b; Documenta, 2022b).

Esta situación genera malnutrición, enfermedades gastrointestinales y un sentimiento constante de humillación que refuerza la sensación de castigo arbitrario. A ello se suma que, en muchos penales, los internos deben comprar su propia comida o pagar “cuotas” para acceder a mejor alimentación, reproduciendo relaciones de desigualdad y explotación.

En paralelo, la violencia de género dentro de las cárceles sigue siendo una problemática invisibilizada. Las mujeres privadas de libertad enfrentan condiciones particulares de violencia, tanto por parte de

custodios como de otros internos o personal administrativo. Se han documentado casos de hostigamiento sexual, abuso físico, tratos humillantes y castigos desproporcionados contra mujeres, especialmente aquellas que se encuentran embarazadas, son jóvenes o pertenecen a grupos étnicos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la violencia institucional basada en género en contextos de encierro constituye una forma agravada de discriminación y exige medidas específicas de prevención y atención (Corte IDH, 2010).

A pesar de ello, pocos centros cuentan con protocolos de género, personal femenino suficiente o mecanismos para denunciar agresiones de forma segura. En muchos casos, las mujeres callan por miedo a represalias o por falta de confianza en las instituciones. Esto reproduce un ciclo de impunidad que normaliza la violencia y revictimiza a las afectadas.

La impunidad ante los abusos dentro del sistema penitenciario es otro componente estructural del problema. Aunque existen mecanismos internos y externos para presentar quejas —como las visitadurías de derechos humanos o los recursos ante los jueces de ejecución penal—, en la práctica, estos canales son poco conocidos, inaccesibles o ineficaces. Muchas denuncias no prosperan por falta de pruebas, desinterés institucional o represalias hacia los denunciantes.

Esta situación crea un clima de temor y resignación donde los abusos se repiten sin consecuencias legales para los responsables. La falta de seguimiento y de sanciones efectivas fomenta una cultura de impunidad que permea todas las capas del sistema penitenciario, desde los custodios hasta los altos mandos. Para romper este patrón, resulta indispensable fortalecer la autonomía y capacidad de investigación de las defensorías de derechos humanos, así como capacitar a jueces y ministerios públicos en el uso de estándares internacionales aplicables a contextos de reclusión (ONU-DH, 2024; SCJN, 2024).

Otro aspecto alarmante es la práctica extendida del autogobierno carcelario. En numerosos centros, la autoridad formal ha sido desplazada por estructuras informales de control lideradas por internos con poder, conocidos como “líderes” o “mayores”. Estas figuras ejercen un control fáctico sobre la distribución de espacios, el acceso a servicios, las “cuotas” de protección y, en algunos casos, incluso sobre el ingreso de alimentos, visitas y medicamentos. Esta delegación informal del control penitenciario genera dinámicas de abuso, extorsión, violencia

y clientelismo, donde los derechos fundamentales se subordinan al poder económico o político de ciertos grupos dentro de la prisión.

Aunque la LNEP prohíbe expresamente estas prácticas (Cámara de Diputados, 2016, art. 11), la falta de supervisión efectiva y la corrupción de algunos funcionarios permiten su reproducción. En este entorno, los internos más vulnerables —quienes no pueden pagar, quienes son recién llegados o quienes no tienen redes externas— son los más expuestos a abusos, humillaciones y explotación.

La corrupción institucional dentro del sistema penitenciario constituye otro factor determinante que perpetúa las problemáticas de violencia, abandono y negligencia. Diversos estudios han documentado que el cobro de cuotas ilegales por parte de custodios a cambio de protección, acceso a servicios, visitas familiares o privilegios es una práctica sistemática y generalizada en muchas cárceles del país. Esta corrupción permite el ingreso de objetos prohibidos, como drogas o armas, y profundiza las condiciones de inseguridad al favorecer a determinados grupos internos que logran consolidar el control informal de los penales.

Según México Evalúa (2018), la corrupción penitenciaria no solo reproduce desigualdad y violencia, sino que además socava cualquier posibilidad de implementar programas de reinserción social genuinos, pues convierte el encierro en un espacio donde el poder se compra y los derechos se negocian. La falta de auditorías externas, transparencia presupuestal y controles disciplinarios efectivos ha permitido que esta corrupción persista sin consecuencias significativas para los funcionarios involucrados.

Asimismo, el abandono afecta con especial crudeza a los grupos más invisibilizados dentro de los centros penitenciarios: personas indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores y personas LGBTIQ+. Estos grupos suelen enfrentar múltiples formas de discriminación, exclusión y violencia simbólica o directa, sin que existan políticas públicas que atiendan sus necesidades específicas.

Por ejemplo, los internos indígenas enfrentan barreras lingüísticas que les impiden participar plenamente en procesos jurídicos o acceder a programas de reinserción; las personas con discapacidad encuentran obstáculos físicos y de comunicación, mientras que los adultos mayores carecen de atención médica geriátrica y condiciones adecuadas de descanso y movilidad (ONU-DH, 2024). En cuanto a las personas

LGBTIQ+, a menudo son objeto de hostigamiento, segregación forzada y abusos por parte de custodios y otros internos. La ausencia de protocolos diferenciados y la falta de personal capacitado agravan su situación de vulnerabilidad, haciendo urgente una respuesta institucional integral y basada en los principios de igualdad y no discriminación.

En el plano jurídico, la utilización excesiva de la prisión preventiva oficiosa contribuye a la sobrepoblación carcelaria y a la saturación de los servicios penitenciarios, generando un entorno de violencia estructural. Actualmente, casi la mitad de las personas privadas de libertad en México no ha recibido una sentencia condenatoria, lo que significa que se encuentran en prisión sin que se haya demostrado su culpabilidad (El Economista, 2023). Esta situación vulnera el principio de presunción de inocencia y somete a miles de personas a condiciones degradantes y peligrosas, sin justificación legal suficiente. La prisión preventiva debe ser una medida excepcional, pero su uso indiscriminado como respuesta a la presión mediática o política ha distorsionado su finalidad constitucional. Además, su aplicación afecta de manera desproporcionada a personas en situación de pobreza, quienes no pueden pagar una defensa adecuada o garantizar medidas cautelares alternativas. Este fenómeno revela cómo la violencia institucional también se expresa en decisiones judiciales que, lejos de proteger derechos, profundizan las desigualdades del sistema de justicia penal (SCJN, 2022; ONU-DH, 2024).

Las condiciones laborales del personal penitenciario también deben considerarse dentro del análisis estructural del abandono y la negligencia. Muchos custodios trabajan en condiciones precarias, con bajos salarios, largas jornadas y sin acceso a formación continua en derechos humanos, resolución de conflictos o intervención en crisis. Esta precariedad laboral facilita la corrupción, reduce la motivación para aplicar protocolos con profesionalismo y aumenta los niveles de estrés, violencia y rotación dentro del personal.

Un sistema penitenciario que no cuida a sus trabajadores está condenado a reproducir malas prácticas, errores operativos y omisiones graves. La formación permanente, el acompañamiento psicosocial y la dignificación del trabajo penitenciario son elementos indispensables para romper con la cultura de la negligencia y avanzar hacia un modelo de custodia centrado en la dignidad humana (UNODC, 2020). Al igual que los internos, el personal penitenciario también debe ser

visto como sujeto de derechos, cuya protección y bienestar inciden directamente en la calidad institucional del sistema.

Finalmente, la falta de datos confiables y actualizados sobre las condiciones reales dentro de las cárceles mexicanas impide el diseño de políticas públicas efectivas y basadas en evidencia. Muchos estados no cuentan con registros desagregados sobre actos de violencia, enfermedades, suicidios, denuncias internas o situación de grupos vulnerables, lo que limita la capacidad del gobierno para intervenir de manera focalizada y preventiva.

El Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios realizado por el INEGI representa un avance, pero aún enfrenta retos de cobertura, transparencia y homologación de criterios. Además, la escasa participación de la sociedad civil, la academia y los organismos internacionales en la supervisión penitenciaria genera un vacío de control externo que favorece la opacidad y la impunidad. Para revertir esta situación, es necesario establecer sistemas de monitoreo independientes, crear indicadores de cumplimiento de derechos humanos y garantizar el acceso público a la información penitenciaria, de modo que la ciudadanía pueda exigir cuentas y proponer soluciones informadas (INEGI, 2024b; CNDH, 2023b).

Las consecuencias de este entramado de violencia, abandono y negligencia no sólo afectan a las personas privadas de libertad, sino que repercuten directamente en sus familias, comunidades y en la sociedad en general. Las condiciones de vida degradantes dentro de los centros penitenciarios generan daños psicosociales que perduran incluso después de que la pena ha sido cumplida, dificultando la reintegración social y aumentando el riesgo de reincidencia.

Hijos e hijas de personas encarceladas también sufren el impacto del encarcelamiento, tanto a nivel emocional como económico, lo que reproduce ciclos intergeneracionales de exclusión. La estigmatización social y la pérdida de redes de apoyo convierten la prisión en un espacio de ruptura biográfica que raramente es acompañado por programas estatales de reinserción integral (Asilegal, 2022b). Este escenario demuestra que la violencia institucional no termina en los muros del penal, sino que se expande y reproduce en los márgenes del sistema social, afectando los tejidos comunitarios y acentuando las desigualdades estructurales.

Un sistema penitenciario centrado en el castigo y desprovisto de mecanismos efectivos de atención, reparación y supervisión no solo incumple con sus obligaciones legales y constitucionales, sino que también constituye una fuente permanente de inseguridad y deshumanización. En lugar de funcionar como una herramienta para la justicia y la rehabilitación, la prisión mexicana se ha convertido, en muchos casos, en un espacio de agravamiento de la violencia estructural, institucional y simbólica.

La falta de una política penitenciaria nacional coherente, basada en derechos humanos y con enfoque preventivo, refuerza la fragmentación del sistema y deja a la deriva tanto a los internos como a los operadores. Esta crisis, además, se agrava en contextos de emergencia, como fue evidente durante la pandemia de COVID-19, cuando la falta de protocolos sanitarios, el aislamiento prolongado y la suspensión de visitas provocaron un aumento de violaciones a derechos humanos y de afectaciones mentales severas (ONU-DH, 2024).

Ante este panorama, distintas organizaciones nacionales e internacionales han señalado la necesidad urgente de implementar una reforma penitenciaria profunda que aborde de forma estructural estas problemáticas. Las recomendaciones incluyen: reducir el uso de la prisión preventiva, garantizar la atención médica y psicológica oportuna, erradicar el autogobierno carcelario, dignificar las condiciones laborales del personal penitenciario y establecer mecanismos de rendición de cuentas eficaces.

Asimismo, se ha enfatizado la importancia de desarrollar políticas diferenciadas para grupos vulnerables, fomentar la participación comunitaria en los procesos de reinserción, y crear estructuras de supervisión independientes que garanticen el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de ejecución penal (UNODC, 2020; ONU-DH, 2024). La transformación del sistema penitenciario mexicano no puede seguir postergándose.

También se requiere una reconfiguración del enfoque cultural y jurídico que la sociedad tiene respecto a la cárcel. Es urgente abandonar las narrativas punitivas que asocian el encierro con justicia y seguridad, y adoptar un enfoque centrado en la reparación del daño, la prevención del delito y la dignificación de la persona. La lógica de castigo ha demostrado su fracaso tanto en términos de reinserción como de reducción del delito, mientras que modelos alternativos, como la

justicia restaurativa, muestran resultados más prometedores al centrarse en la reconstrucción del vínculo social y la atención a las causas estructurales de la violencia. En este sentido, los centros penitenciarios deben ser concebidos como espacios de transición, donde el Estado garantiza condiciones mínimas de vida digna y ofrece herramientas para la transformación personal y comunitaria. Requiere voluntad política, presupuesto, formación y una ciudadanía crítica que exija una justicia verdaderamente humana.

En consecuencia, la violencia, el abandono y la negligencia que imperan en gran parte del sistema penitenciario mexicano constituyen una violación sistemática a los derechos humanos de las personas privadas de libertad. A pesar de los avances normativos representados por la LNEP, las condiciones reales dentro de las cárceles reflejan una profunda desconexión entre la ley y su implementación.

La persistencia del autogobierno, la corrupción, el hacinamiento, la violencia institucional y la falta de atención diferenciada ponen en evidencia la urgencia de una reforma estructural que transforme la ejecución penal en un verdadero proceso de reinserción y dignificación. Superar estas problemáticas exige un enfoque integral que incluya la reducción del encarcelamiento masivo, la profesionalización del personal, la garantía de servicios básicos y el fortalecimiento de los mecanismos de control y rendición de cuentas.

5.3. Propuestas para garantizar una protección efectiva

Las condiciones estructurales de vulnerabilidad que enfrentan mujeres, adolescentes, personas con discapacidad y otros grupos históricamente discriminados en el sistema penitenciario mexicano no pueden resolverse únicamente con reformas administrativas o programas piloto. Se requiere una transformación legislativa profunda que reconozca, visibilice y atienda de forma diferenciada las necesidades de estas poblaciones. Esta transformación debe estar guiada por los estándares internacionales de derechos humanos, incluyendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), la CEDAW (1979), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y las Reglas de Bangkok (2010), entre otras.

Este apartado propone reformas específicas al marco jurídico nacional, incluyendo la LNEP, la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIJPA) y leyes complementarias, con el objetivo de construir un sistema penitenciario más justo, digno e incluyente. Las propuestas abarcan desde la inclusión de enfoques interseccionales hasta la creación de protocolos obligatorios, el fortalecimiento de mecanismos de control y la asignación presupuestaria adecuada.

- Crear la unidad especializada de supervisión penitenciaria, que opere de manera independiente y tenga facultades plenas para inspeccionar, sancionar e instruir medidas correctivas. Esta unidad debería integrar personal multidisciplinario –abogado, médico, psicólogo y experto en derechos humanos–, con autonomía para acceder sin previa notificación a centros penitenciarios. Su diseño debe inspirarse en modelos internacionales exitosos, como la Oficina del Defensor del Pueblo de Chile o los Comités Nacionales Preventivos de la Convención contra la Tortura, que han demostrado eficacia en la detección de violaciones y la recomendación de políticas correctivas (OPCAT, 2002; ONU-DH, 2024).
- Reforzar el marco legal sobre rendición de cuentas y sanción penal de funcionarios penitenciarios, especialmente en casos de violencia institucional, negligencia grave o corrupción. Se propone tipificar como delitos graves conductas como la extorsión, el uso excesivo de fuerza, la omisión de atención médica y el encubrimiento.
- Establecer mecanismos de responsabilidad administrativa y penal sin figuras de impunidad, que incluyan investigación obligatoria, juicio publicitario y sanciones ejemplares. Estas reformas deben garantizar que nadie esté por encima de la ley y que las personas privadas de libertad tengan vías de reparación efectiva (SCJN, 2024b).
- Inclusión en la LNEP de un capítulo específico sobre derechos con perspectiva interseccional, que reconozca y actúe sobre las condiciones diferenciadas de mujeres, menores, personas con discapacidad, pueblos originarios y comunidades LGBTIQ+. Este capítulo debería establecer medidas obligatorias como

protocolos de atención, espacios diferenciados y supervisión especializada.

- Precisar que las entidades públicas deberán integrar dichos lineamientos en sus presupuestos y programas. Un enfoque interseccional no solo reconoce diferencias, sino que impone acciones afirmativas que atienden la desigualdad estructural y protegen a quienes la padecen de manera acumulada (ONU, 2006; ONU-DH, 2024).
- Hacer una reforma que garantice la obligación de capacitación continua con certificación para todo el personal del sistema de ejecución penal. Esta capacitación debe incluir temas de derechos humanos, enfoque de género, atención a la infancia, discapacidad, resolución de conflictos, primeros auxilios y protocolos de actuación ante discriminación o violencia (UNO-DC, 2020).
- Reformar el marco presupuestario vinculado a la ejecución penal. El diseño legal debe incluir criterios obligatorios de asignación y fiscalización de recursos públicos con enfoque en derechos humanos, priorizando centros penitenciarios en condiciones críticas. Se requiere establecer en la ley la creación de fondos etiquetados para mantenimiento, salud, higiene, alimentación y programas de reinserción social.
- Publicar periódicamente los informes de ejercicio del gasto en cada entidad federativa, permitiendo el acceso público a estos datos. Esta transparencia no sólo fortalece la rendición de cuentas, sino que también visibiliza las desigualdades en la asignación de recursos, como han evidenciado informes del INEGI y de organizaciones como Documenta A.C. (INEGI, 2024b; Documenta, 2022b).
- También es imprescindible legislar en materia de justicia restaurativa. Si bien la Constitución y la LNEP reconocen el derecho a la reinserción, poco se ha avanzado en definir mecanismos concretos que permitan procesos de reparación del daño y reconstrucción del tejido social. Una propuesta relevante es que se integre una figura legal de mediación penitenciaria que posibilite el diálogo entre víctima y victimario, supervisado por personal capacitado e imparcial. Esta mediación no sustituiría la sanción penal, sino que la complementaría como instrumen-

to de responsabilidad y transformación. La legislación debería establecer los principios, criterios y etapas para su aplicación, incluyendo la evaluación del daño, el consentimiento informado y las garantías de no revictimización (UNODC, 2020; ONU, 2006).

- En relación con la protección específica de las mujeres privadas de libertad, una reforma fundamental es el fortalecimiento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) para que incluya un capítulo especial sobre violencia institucional en el sistema penitenciario. Esta propuesta legislativa debe establecer claramente las formas de violencia que experimentan las mujeres en reclusión, como el acoso sexual, la atención médica negligente, la separación forzada de hijos e hijas o el aislamiento injustificado. Además, debe establecer sanciones, protocolos de prevención y mecanismos de denuncia seguros y efectivos. La CNDH ha documentado sistemáticamente la violencia de género en centros penitenciarios, y esta omisión normativa perpetúa un entorno de impunidad y discriminación (CNDH, 2023b).
- La población LGBTIQ+ en prisión también requiere protección normativa específica. Actualmente, no existe en la LNEP ni en otras leyes reglamentarias una mención clara sobre la garantía de los derechos de personas con orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género diversas. Las reformas deben incorporar medidas concretas, como la prohibición de discriminación, el respeto a la identidad de género y salud sexual, así como la posibilidad de designación del área de reclusión acorde al género autopercebido. El reconocimiento normativo de estos derechos implica que las autoridades deben contar con protocolos obligatorios de atención y personal sensibilizado. Ignorar esta dimensión coloca a este grupo en condiciones de riesgo físico y psicológico (ONU-DH, 2024).
- se requiere una reforma estructural que legisle sobre la obligación del Estado de garantizar el acceso a la salud integral en prisión como derecho no renunciable. La propuesta debe establecer la creación de servicios médicos independientes del personal de seguridad, con protocolos de atención basados en principios éticos y derechos humanos. Asimismo, debe incor-

porar la obligación de realizar diagnósticos médicos al ingreso y egreso, tratamientos especializados y prevención de enfermedades infecciosas. Las múltiples quejas y recomendaciones de organismos como la SCJN y la ONU-DH documentan casos de negligencia, desabasto y falta de atención médica que han costado vidas en reclusión, especialmente durante la pandemia (SCJN, 2024b; ONU-DH, 2024).

- Fortalecimiento de los mecanismos de denuncia y atención a violaciones de derechos dentro de los centros penitenciarios. Es fundamental que la ley establezca la existencia obligatoria de oficinas de derechos humanos en cada centro de reclusión, con autonomía operativa y recursos suficientes. Estas oficinas deberían contar con buzones anónimos, líneas directas con defensorías públicas y la facultad de iniciar investigaciones sin necesidad de denuncia formal. Esta propuesta busca romper con el silencio estructural que reina en las cárceles, donde muchas personas privadas de libertad no denuncian abusos por miedo a represalias o por desconfianza en las autoridades. Como ha señalado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sin canales accesibles y confiables, el derecho a la protección es meramente declarativo (ONU-DH, 2024).
- Los jueces de ejecución penal de realizar visitas periódicas, públicas y documentadas a los centros penitenciarios de su competencia. Si bien esta obligación ya está prevista en la LNEP, su cumplimiento es deficiente por falta de recursos, carga de trabajo excesiva o ausencia de incentivos. Por tanto, se propone que las leyes federales y estatales obliguen a los poderes judiciales a diseñar calendarios anuales de supervisión, con la obligación de publicar los informes de visita y dar seguimiento a las irregularidades detectadas. Esta medida ayudaría a combatir la opacidad y a establecer un vínculo más directo entre la autoridad judicial y la realidad penitenciaria (SCJN, 2024b).
- Respetar el derecho a mantener contacto con familiares, especialmente hijos e hijas menores, debe reconocerse no solo como garantía personal, sino como eje central del proceso de reinserción. En este sentido, las leyes deben prever horarios amplios y accesibles de visita, facilidades para traslados familia-

res, programas de convivencia familiar supervisada y espacios adecuados para la interacción. De igual modo, deben establecerse mecanismos legales que prohíban los traslados punitivos a centros distantes, los cuales rompen los lazos afectivos sin justificación. La Convención sobre los Derechos del Niño y múltiples informes del Comité de Derechos Humanos de la ONU coinciden en que las rupturas familiares afectan gravemente la salud emocional de niñas y niños con padres encarcelados (ONU, 1989; ONU-DH, 2024).

- Reconocimiento legal del derecho a la educación y al trabajo digno como parte integral del cumplimiento de la pena. Aunque estos derechos están consignados en la LNEP, muchas entidades federativas no cuentan con reglamentos que los operativicen ni con presupuestos suficientes para ofrecer opciones educativas y laborales dentro de los centros. Por ello, se propone que la legislación obligue a cada estado a diseñar y ejecutar planes quinquenales de educación penitenciaria, en coordinación con las Secretarías de Educación y Trabajo. Estos planes deberían incluir programas de alfabetización, bachillerato, formación técnica, reinserción laboral y convenios con empresas e instituciones educativas. Un marco legal robusto en este ámbito permitiría que la privación de la libertad no sea una condena al estancamiento, sino una oportunidad real de transformación (UNODC, 2020).
- La LNEP y las leyes de transparencia deben armonizarse para obligar a las autoridades penitenciarias a publicar datos desagregados sobre condiciones de detención, población penitenciaria, quejas, fallecimientos, programas disponibles y su impacto. Esta obligación debe ser permanente y supervisada por organismos autónomos, como el INAI o la CNDH. El acceso a datos actualizados y confiables permitirá una evaluación ciudadana y académica del sistema, así como el diseño de políticas basadas en evidencia. Como han señalado organizaciones como México Evalúa y Documenta, la falta de información es una forma de negligencia institucional que perpetúa la impunidad y obstaculiza la mejora continua (INEGI, 2024b; Documenta, 2022b).

- Incorporar de mecanismos de participación ciudadana y supervisión comunitaria en la ejecución penal. La intervención de organizaciones de la sociedad civil, familiares de personas privadas de libertad y expertos en derechos humanos es fundamental para garantizar que las políticas no se diseñen únicamente desde la lógica institucional. Se propone la creación de consejos ciudadanos penitenciarios con facultades de opinión, observación e incidencia en los reglamentos de operación de cada centro. Estos consejos permitirían recoger voces históricamente silenciadas y visibilizar problemáticas locales. El principio de participación es parte del núcleo duro de los derechos humanos y ha sido recomendado por la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como instrumento indispensable para democratizar el sistema de justicia penal (CIDH, 2022; ONU, 2020).
- Prohibición expresa de prácticas degradantes, como el aislamiento prolongado, los traslados sin justificación médica o jurídica, y las requisas invasivas que no respeten la dignidad personal. Estas prácticas, comunes en distintos centros penitenciarios del país, han sido señaladas como tratos crueles, inhumanos o degradantes por organismos internacionales. La ley debe definir claramente qué conductas son violatorias, quiénes serán responsables y cómo deben ser investigadas y sancionadas. Incluir esta prohibición en la legislación dotará a las personas privadas de libertad de herramientas legales más robustas para proteger su integridad física y psicológica (ONU, 1984; CNDH, 2024).
- Crear un sistema nacional de indicadores de calidad penitenciaria, que permita medir periódicamente el cumplimiento de los derechos humanos en los centros de reclusión. Estos indicadores deben incluir variables como acceso a la salud, alimentación, educación, visitas familiares, programas de reinserción, y condiciones de infraestructura. La ley debe obligar a los gobiernos estatales y federal a remitir informes periódicos con base en estos indicadores, que deberán publicarse en formato accesible. Esto facilitará la fiscalización, la evaluación de políticas públicas y la rendición de cuentas. México Evalúa y la ONU han señalado que el diseño de políticas sin medición

efectiva impide corregir fallas estructurales (México Evalúa, 2018; ONU-DH, 2024).

- Seguimiento postpenitenciario obligatorio. La ley debe prever programas de acompañamiento durante el primer año en libertad, con asistencia psicológica, laboral, jurídica y habitacional, especialmente para personas en situación de vulnerabilidad. El regreso a la vida en sociedad es uno de los momentos de mayor riesgo de reincidencia, exclusión y violación de derechos. Por ello, el Estado debe asumir legalmente su responsabilidad de acompañar esta transición, mediante instituciones civiles capacitadas y presupuestos etiquetados. Esta visión integral ha sido impulsada en países europeos como Noruega y reconocida como buena práctica por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ONU, 2020).
- Establecer una cláusula de prevalencia y coordinación, así como plazos para que las entidades federativas adecuen sus normas secundarias a los estándares nacionales e internacionales. Solo mediante una estructura legal coherente y armónica se puede construir un sistema de ejecución penal que responda a las exigencias de un Estado democrático de derecho (SCJN, 2024b; ONU, 1966).

Las propuestas aquí presentadas no son exhaustivas, pero ofrecen una hoja de ruta concreta y viable para construir un sistema penitenciario basado en la dignidad humana, la igualdad sustantiva y la justicia restaurativa. La reforma de leyes como la LNEP, la Ley de Justicia Penal para Adolescentes y otras normas complementarias debe ser impulsada con base en los compromisos internacionales asumidos por México. Solo mediante una legislación robusta, detallada y operativa será posible cerrar las brechas de protección y avanzar hacia un modelo de ejecución penal verdaderamente incluyente y justo.

Capítulo 6

Federalismo penal y disparidades locales

En este capítulo se identifican las disparidades normativas, operativas y presupuestales que existen entre los sistemas penitenciarios federal y estatales en México. A través de un diagnóstico comparativo, se demuestra cómo estas diferencias generan desigualdades significativas en el trato, las condiciones de reclusión y el acceso a servicios para la población penitenciaria. Se exploran los conflictos de competencias, las fallas de coordinación institucional y los casos de irregularidades más relevantes. Finalmente, se presentan propuestas para unificar criterios y fortalecer la equidad en la administración penitenciaria.

6.1. Disparidades normativas entre los sistemas estatal y federal

La coexistencia de sistemas penitenciarios en México —federal y estatales— genera significativas disparidades normativas que impactan la aplicación de la LNEP. Si bien esta norma fue diseñada para armonizar estándares mínimos en todo el territorio nacional, su aplicación depende de la voluntad política y la capacidad técnica de cada estado, lo que deriva en una heterogeneidad jurídica que afecta la igualdad de derechos entre internos (Cámara de Diputados, 2016; INEGI, 2024b). Por ejemplo, el régimen de visitas, la supervisión judicial, los protocolos de salud y los mecanismos de reinserción social operan de forma distinta si la persona se encuentra en un centro federal o en uno estatal, lo que puede representar ventajas o desventajas arbitrarias según la entidad.

Una diferencia relevante radica en la estructura administrativa y operativa de los sistemas penitenciarios. En el nivel federal, la Comisión Nacional de Seguridad, a través del Sistema Penitenciario Federal, establece lineamientos uniformes para centros federales. Sin embargo, los sistemas estatales responden a Consejos locales o Secretarías de gobierno, cuyas prioridades y recursos varían ampliamente. Esta

disparidad impacta directamente los niveles de infraestructura, capacitación, supervisión y dotación presupuestal, generando brechas importantes en la calidad de atención que reciben los internos (INEGI, 2024b; CNDH, 2023b).

Además, existen divergencias en los protocolos de emergencia y atención médica. En los centros federales, la normativa incluye lineamientos para la atención médica diferenciada y atención perinatal, conforme a la LNEP (art. 36), pero en muchos penales estatales estos protocolos son incompletos o inexistentes. El personal médico y custodio de los penales estatales no siempre cuenta con las herramientas, capacitación o sensibilidad para implementar pautas sanitarias mínimas, lo que agrava problemas como la mortalidad, enfermedades evitables o falta de atención en crisis sanitarias (CNDH, 2023b; SCJN, 2024b).

La capacidad de supervisión jurídica también difiere según la jurisdicción. En el sistema federal, los jueces de ejecución penal tienen mayor autonomía y recursos, y las visitas a centros federales suelen estar mejor organizadas. En contraste, en los sistemas estatales el seguimiento judicial es más limitado, con sobrecarga de trabajo y menos personal, lo que resulta en insuficiente acceso a mecanismos de queja o revisión de condiciones. Esto se traduce en una protección judicial desigual de estándares como el debido proceso, la defensa jurídica efectiva y el respeto a los derechos (INEGI, 2024b; SCJN, 2024b).

La disponibilidad y calidad de programas de reinserción social muestra un contraste evidente. Según el Censo Penitenciario de INEGI, si bien siete de cada diez personas privadas de libertad en México tienen algún tipo de ocupación, solo el 16.2 % de quienes están en centros federales participan en actividades laborales; en varios estados esa cifra es significativamente distinta, derivando en oportunidades disímiles para la formación, desarrollo de habilidades y empleabilidad futura (INEGI, 2018). Esta disparidad evidencia que dos personas con similar perfil pueden tener experiencias radicalmente diferentes dependiendo del nivel de autoridad penitenciaria que las protege o administra.

La fragmentación normativa también se manifiesta en el acceso a derechos específicos para poblaciones vulnerables, como mujeres, personas con discapacidad y personas indígenas. A pesar de que la LNEP establece la aplicación de enfoques diferenciados, en muchos

estados no existen protocolos institucionales que garanticen estos derechos, mientras que en el sistema federal se han adoptado con mayor sistematicidad (SCJN, 2024b; ONU-DH, 2024). Por ejemplo, los espacios de reclusión para mujeres con hijas e hijos menores suelen estar mal acondicionados en los Estados, sin acceso regular a pediatras o espacios seguros de convivencia familiar, lo cual contraviene tanto estándares nacionales como internacionales.

La disparidad normativa también es producto del federalismo mexicano, el cual otorga amplia autonomía legislativa y operativa a las entidades federativas. Aunque la LNEP busca unificar criterios, muchos códigos estatales, reglamentos penitenciarios y prácticas institucionales siguen operando con vacíos normativos, contradicciones o inercias de los antiguos modelos pre-reforma de 2008. Esta tensión entre una norma nacional y sus mecanismos locales de ejecución produce una aplicación desigual de derechos, y en algunos casos, una simulación del cumplimiento formal sin efectividad sustantiva (Diez García, 2023; México Evalúa, 2018).

Otra expresión de estas diferencias es la existencia de penales privatizados o concesionados, principalmente a nivel estatal. La participación de empresas en la administración de centros penitenciarios introduce no solo criterios de rentabilidad, sino también reglas internas que pueden no estar armonizadas con la normatividad nacional. Esto genera conflictos en temas como la transparencia, el acceso a servicios o la rendición de cuentas en casos de abuso, negligencia o corrupción. La falta de supervisión efectiva sobre estos modelos híbridos acentúa aún más la desigualdad entre internos del sistema federal y del estatal (Documenta, 2022b).

El uso de medidas disciplinarias y de aislamiento también varía entre ambos sistemas. Aunque la LNEP limita el uso del aislamiento prolongado como sanción, los mecanismos de control interno y los reglamentos específicos siguen permitiendo prácticas coercitivas o restrictivas en algunos estados, como las celdas de castigo o la suspensión arbitraria de visitas. Estas diferencias se explican no solo por la falta de homologación normativa, sino por una cultura institucional profundamente arraigada en modelos punitivos que resisten el cambio hacia una visión de derechos humanos (CNDH, 2023b; HRW, 2022b).

Por último, las disparidades normativas también afectan el registro, monitoreo y generación de datos penitenciarios. El sistema federal

cuenta con plataformas más robustas de información y trazabilidad de expedientes, mientras que los estados presentan deficiencias en digitalización, actualización y acceso público a la información. Esto no solo obstaculiza la transparencia, sino que dificulta la planeación de políticas públicas, la evaluación del cumplimiento de estándares y la posibilidad de formular reformas estructurales basadas en evidencia (INEGI, 2024b; ONU, 2020).

La disparidad también se refleja en la calidad del personal penitenciario. Mientras que los centros federales suelen contar con procesos más rigurosos de selección, formación y evaluación del personal de custodia, en varios estados los custodios ingresan sin capacitación especializada o con entrenamiento deficiente en derechos humanos, mediación de conflictos o primeros auxilios. Esta diferencia impacta directamente en la seguridad de los centros, la prevención de abusos y la garantía de trato digno hacia las personas privadas de libertad (SCJN, 2024b; UNODC, 2020). Además, la falta de una carrera penitenciaria consolidada en los niveles estatales reproduce prácticas de corrupción, clientelismo o impunidad.

Otro punto de contraste es la implementación de los mecanismos de queja y denuncia. En el sistema federal existen instancias internas y externas para canalizar quejas. En cambio, en varios Estados estas rutas están poco institucionalizadas o son inaccesibles, especialmente para personas sin representación legal o en condiciones de aislamiento. Esto genera condiciones de mayor vulnerabilidad, ya que las víctimas de violencia o negligencia no cuentan con herramientas efectivas para hacer valer sus derechos (CNDH, 2023b; ONU-DH, 2024).

El impacto de las disparidades normativas se agudiza en el tratamiento a grupos históricamente discriminados, como personas indígenas, migrantes o de la diversidad sexual. A pesar de que la LNEP reconoce la necesidad de enfoques interseccionales, su aplicación varía ampliamente según el tipo de penal. En centros federales existe mayor disponibilidad de traductores o atención especializada, aunque aún insuficiente, mientras que en penales estatales la carencia es crítica. La falta de intérpretes, protocolos culturales y personal capacitado produce condiciones de invisibilización y revictimización (Asilegal, 2022b; ONU, 2019).

El acceso a la justicia desde el interior del sistema penitenciario también muestra marcadas diferencias. En los penales federales, los

defensores públicos tienen una presencia más constante y hay coordinación con tribunales especializados; sin embargo, en muchos Estados, el acceso a asesoría legal efectiva es limitado, con agendas saturadas, desplazamientos restringidos y escasa capacidad para presentar recursos legales. Esto debilita el derecho al debido proceso, prolonga injustamente los periodos de privación de libertad y perpetúa condiciones de detención arbitrarias (ONU-DH, 2024; SCJN, 2024b).

Por otro lado, la implementación de programas de justicia restaurativa o actividades formativas es mucho más desarrollada en centros federales, en parte debido a mayores recursos presupuestales y alianzas con organizaciones civiles. En los estados, la falta de presupuesto, personal capacitado o infraestructura limita la creación de espacios de reflexión, reparación del daño o reconciliación con las víctimas. Esta diferencia afecta directamente las posibilidades reales de reinserción social, transformando la prisión en un espacio de exclusión sin horizonte de justicia (Documenta, 2022b; México Evalúa, 2018).

Respecto al presupuesto, los recursos asignados al sistema penitenciario federal superan significativamente a los de las entidades federativas. Esta diferencia se traduce en mejores condiciones de habitabilidad, atención médica y equipamiento. Mientras que algunos penales federales han logrado modernizar su infraestructura y adoptar estándares internacionales como las Reglas Nelson Mandela, muchos estados continúan operando instalaciones obsoletas, con problemas de hacinamiento, insalubridad o violencia crónica (UNODC, 2020; INEGI, 2024b). La inequidad en la distribución presupuestal refuerza las desigualdades estructurales entre sistemas, impactando el trato digno y la reintegración de las personas privadas de libertad.

La desigualdad normativa también se refleja en el grado de cumplimiento de recomendaciones internacionales. México, en su calidad de Estado Parte en múltiples tratados de derechos humanos, ha recibido observaciones de órganos internacionales como el Comité contra la Tortura o la Relatora de Naciones Unidas sobre Detención Arbitraria. Sin embargo, la implementación de estas recomendaciones suele concentrarse en el ámbito federal, mientras que en el nivel estatal existe escaso seguimiento, ausencia de mecanismos de evaluación y baja voluntad política para corregir prácticas violatorias (ONU, 2018; ONU-DH, 2024). Esta omisión perpetúa condiciones de vulnerabilidad en los centros estatales.

La vinculación con organizaciones de la sociedad civil también marca una diferencia clave. Los centros federales han desarrollado en años recientes convenios con universidades, ONG y organismos multilaterales que promueven diagnósticos, programas formativos o vigilancia independiente. En cambio, muchos Estados bloquean el acceso de organizaciones externas bajo el argumento de seguridad o autonomía, lo que limita la transparencia y la posibilidad de implementar buenas prácticas basadas en evidencia. Este aislamiento institucional obstaculiza la creación de una cultura penitenciaria centrada en derechos (Documenta, 2022b; Asilegal, 2022b).

La falta de coordinación interinstitucional entre los dos niveles de gobierno ha impedido la construcción de un sistema penitenciario integral. En lugar de trabajar bajo principios de subsidiariedad y corresponsabilidad, a menudo prevalece una lógica de separación administrativa, duplicación de funciones o ausencia de criterios compartidos para traslado de internos, atención de emergencias o formulación de políticas públicas. Esta desconexión institucional favorece la fragmentación, dificulta la implementación de reformas estructurales y mantiene la desigualdad normativa como parte estructural del sistema (CNDH, 2023b; SCJN, 2024b).

En consecuencia, las disparidades normativas entre los sistemas estatal y federal constituyen uno de los principales desafíos para garantizar una justicia penal homogénea y con enfoque de derechos humanos. La coexistencia de estándares dispares no solo vulnera el principio de igualdad ante la ley, sino que impide el cumplimiento efectivo del mandato constitucional de reinserción social. Superar esta brecha requiere una verdadera armonización normativa, acompañada de inversión sostenida, fortalecimiento institucional, rendición de cuentas y una política penitenciaria integral que no deje a nadie atrás (Cámara de Diputados, 2016; ONU, 2020).

6.2. Impacto de las desigualdades en la operación penitenciaria

La operación penitenciaria en México se ve claramente condicionada por las desigualdades estructurales que atraviesan el sistema de

ejecución penal. Estas desigualdades se manifiestan en variaciones en presupuesto, infraestructura, recursos humanos y capacitación, lo que repercute directamente en la calidad del confinamiento y en las oportunidades de los internos para la reinserción social. Cuando se contrastan penales federales con estatales, queda en evidencia cómo la distribución desigual de recursos convierte la vida carcelaria en realidades completamente distintas, dependiendo del lugar de reclusión (INEGI, 2024a). Este sesgo, además de afectar condiciones materiales, incluye consecuencias simbólicas profundas: se relega la dignidad y los derechos fundamentales a una dimensión secundaria en determinados contextos.

Una de las áreas más afectadas es la seguridad interna de los centros penitenciarios. El déficit de personal capacitado, en particular en los penales estatales, genera ambientes donde predominan prácticas de autogobierno, violencia interna y extorsión, como lo documenta el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (CNDH, 2023). Cuando no se cuenta con custodios debidamente entrenados o en número suficiente, emerge un espacio de control informal ejercido por otros internos, lo que incrementa la inseguridad y el deterioro de condiciones. Por el contrario, en los centros federales, si bien no están exentos de problemas, la vigilancia y protocolos con mayor exigencia logran contener de forma más eficaz los brotes violentos.

La gestión del hacinamiento y los servicios básicos también revela efectos diferenciales. Mientras en penales federales existen esfuerzos por mantener estándares mínimos de espacio, ventilación, higiene y salud, en múltiples prisiones estatales estos aspectos deterioran rápida y peligrosamente la calidad de vida. Datos recientes del INEGI revelan que varios penales estatales operan por encima del 140 % de su capacidad, sin capacidad de respuesta médica o sanitaria, lo que expone a las personas a enfermedades, crisis emocionales y muertes evitables (INEGI, 2024a). En un contexto de hacinamiento extremo, cualquier deficiencia operativa se magnifica, desde la calidad del agua hasta el acceso a visitas familiares y la atención de emergencia.

El impacto en la salud mental es otro aspecto relevante. En centros con recursos limitados, no hay suficiente acceso a profesionales, áreas de atención ni programas de contención emocional. El encierro prolongado, las dinámicas violentas y la falta de apoyo generan estrés crónico, depresión, ansiedad y aumento de conductas suicidas. Las

Reglas Nelson Mandela y recomendaciones de la ONU enfatizan que el acceso a salud mental es fundamental para la dignidad y la rehabilitación (UNODC, 2020). Mientras tanto, la ausencia de estos servicios en penales estatales profundiza la desigualdad y aumenta los costos sociales y económicos del encarcelamiento.

Asimismo, las oportunidades de reinserción están directamente ligadas a las desigualdades operativas. En centros federales se han desarrollado programas técnicos laborales, educativos y psicológicos con apoyo institucional y de ONG, mientras que en varias entidades no existe ni siquiera una programación mínima. El INEGI reporta que el acceso a trabajo remunerado, formación académica o terapias es al menos dos veces mayor en centros federales que en estatales (INEGI, 2024a). Este rezago en oportunidades perpetúa el ciclo de exclusión, ya que las personas que salen de centros débiles en apoyo enfrentan mayores barreras para reinsertarse, lo que incrementa su vulnerabilidad al delito y la reincidencia.

Un factor estructural que agrava las desigualdades en la operación penitenciaria es la fragmentación normativa y administrativa entre niveles estatal y federal. Mientras que el sistema federal responde a directrices más homogéneas y dispone de mejores recursos para implementar la LNEP, los sistemas estatales presentan grados dispares de cumplimiento e institucionalización. La falta de armonización normativa, sumada a diferencias presupuestales, impide que se brinden condiciones mínimas homogéneas, lo que vulnera el principio de igualdad ante la ley (Cámara de Diputados, 2016). Este desorden institucional redundante en prácticas desiguales en temas como traslados, medidas disciplinarias, o acceso a beneficios preliberacionales.

La infraestructura penitenciaria también refleja las brechas entre regiones. Numerosos penales estatales operan en instalaciones construidas hace más de 40 años, sin renovación adecuada, con problemas estructurales, eléctricos y sanitarios que ponen en riesgo la seguridad tanto del personal como de los internos. En contraste, centros federales de nueva generación cuentan con instalaciones más funcionales, con espacios diferenciados para actividades educativas, de salud o de esparcimiento. La diferencia no es meramente arquitectónica: incide en la posibilidad real de respetar los derechos humanos dentro de los centros (SCJN, 2024b). Esta desigualdad reproduce un sistema de castas carcelarias donde el lugar de detención determina el trato recibido.

Las desigualdades también se evidencian en el acceso a la justicia y la defensa jurídica. En las prisiones estatales, muchas personas privadas de la libertad no cuentan con una defensa adecuada, enfrentando demoras procesales, falta de seguimiento y desconocimiento de sus derechos. La Defensoría Pública Federal ha logrado algunos avances en penales federales, pero a nivel estatal los sistemas de defensoría enfrentan carencias crónicas de personal, capacitación e independencia (ONU-DH, 2024). Esto no solo prolonga la prisión preventiva de forma injustificada, sino que limita el acceso a mecanismos de revisión judicial o a beneficios establecidos por la ley.

El trato a poblaciones en situación de vulnerabilidad, como mujeres, personas LGBTIQ+, indígenas y con discapacidad, se ve gravemente afectado por las brechas operativas. Aunque la normativa establece la obligación de aplicar enfoques diferenciados, su cumplimiento depende en gran medida del nivel de recursos y del compromiso institucional de cada entidad. Así, en algunas prisiones estatales se carece de traductores, personal especializado o protocolos específicos, lo que conduce a situaciones de discriminación estructural y trato degradante (Asilegal, 2022b). En cambio, centros federales han avanzado en la construcción de unidades especiales y capacitación de personal, aunque todavía con limitaciones.

Asimismo, las desigualdades inciden en el monitoreo y rendición de cuentas del sistema penitenciario. Los centros federales cuentan con mecanismos más robustos de supervisión interna y externa, con mayor presencia de jueces de ejecución, comités de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil. Por el contrario, en varios estados estas instancias están ausentes, son débiles o carecen de autonomía, lo que genera condiciones propicias para la corrupción, la impunidad y los abusos (CNDH, 2023; Documenta, 2022a). La opacidad operativa en ciertos penales estatales impide visibilizar las violaciones de derechos y limita la posibilidad de mejora estructural.

La desigualdad también afecta la posibilidad de implementar programas de prevención de la tortura y tratos crueles. Si bien México ha suscrito convenciones internacionales y ha establecido mecanismos como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), su aplicación en los sistemas estatales es limitada. En algunos centros, el personal ni siquiera conoce los protocolos básicos sobre el uso proporcional de la fuerza o los derechos de las personas detenidas. Esto ha

derivado en prácticas recurrentes de malos tratos, castigos colectivos, celdas de aislamiento prolongado e incomunicación. La SCJN y organismos como la ONU han señalado la urgencia de institucionalizar buenas prácticas preventivas en todos los niveles del sistema penitenciario (ONU, 2020; CNDH, 2024a)

Una manifestación crítica de estas desigualdades es la persistencia de la prisión preventiva oficiosa, especialmente en los estados. Aunque se trata de una figura procesal, su impacto sobre la operación penitenciaria es notable: contribuye al hacinamiento, incrementa la presión sobre los recursos y afecta los derechos de personas aún no sentenciadas. Datos del INEGI muestran que en varios estados más del 50 % de la población penitenciaria está en prisión preventiva, en muchos casos sin acceso a revisión judicial ni condiciones adecuadas de reclusión (INEGI, 2024a). Esta práctica reproduce la desigualdad penal y cuestiona la presunción de inocencia, una piedra angular del sistema acusatorio.

Las brechas operativas también se reflejan en la digitalización y acceso a tecnologías de gestión penitenciaria. En los centros federales, se han comenzado a utilizar sistemas automatizados para registros, expedientes, visitas y procesos disciplinarios. En contraste, en muchas prisiones estatales aún se opera en papel, con registros manuales e inconsistentes, lo que facilita la corrupción, dificulta la trazabilidad de decisiones y genera incertidumbre jurídica. Esta desigualdad tecnológica afecta no solo la eficiencia, sino también el acceso a la información, tanto para internos como para sus familias y defensores legales (SCJN, 2022; Poder Judicial de la Federación, 2020).

Otra área crítica es la capacidad para enfrentar emergencias sanitarias, como se evidenció durante la pandemia por COVID-19. Mientras el sistema federal implementó medidas más rápidas de aislamiento, pruebas y coordinación con autoridades de salud, muchos penales estatales carecían de protocolos, personal médico suficiente o espacios adecuados. La falta de respuesta oportuna derivó en contagios masivos, muertes evitables y agravamiento de padecimientos crónicos en personas detenidas. Esta situación puso de relieve las diferencias abismales en capacidades de gestión y la urgencia de adoptar estándares mínimos de salud pública penitenciaria en todo el país (El Economista, 2023; ONU-DH, 2024).

Asimismo, las desigualdades afectan el trato al personal penitenciario, un factor fundamental para el funcionamiento del sistema. En centros estatales, los custodios trabajan en condiciones precarias, con bajos salarios, sin capacitación continua ni protección frente a riesgos laborales. Esta precariedad no solo los expone a la corrupción o amenazas, sino que genera estrés, rotación constante y falta de profesionalización. Por el contrario, en los centros federales, si bien también existen retos, se han realizado esfuerzos por mejorar las condiciones laborales y profesionalizar el perfil del personal. La dignificación de los trabajadores penitenciarios es indispensable para garantizar un sistema humano, justo y eficiente (México Evalúa, 2018; Documenta, 2022a).

Una de las consecuencias más graves de estas desigualdades es la reproducción de estigmas y narrativas punitivistas, especialmente en los sistemas estatales. En contextos donde no se garantiza el respeto a los derechos básicos, se refuerza la idea de que las personas privadas de libertad no merecen protección jurídica ni trato digno. Esto genera un círculo vicioso: a mayor precariedad, más invisibilización, y a su vez, menor presión pública por reformar el sistema. En cambio, los centros federales, al estar más expuestos a la opinión pública y a organismos de derechos humanos, enfrentan mayores exigencias institucionales y sociales, lo que crea un entorno más proclive al cumplimiento normativo (Asilegal, 2022b; CNDH, 2024a).

La fragmentación institucional entre los niveles federal y estatal también impide la generación de políticas públicas coordinadas. Cada entidad desarrolla sus propios sistemas de registro, mecanismos de evaluación y criterios de clasificación penitenciaria, lo cual obstaculiza la construcción de indicadores nacionales comparables. Esto limita no solo la transparencia, sino también la capacidad del Estado mexicano para cumplir con estándares internacionales y compromisos ante organismos multilaterales. Una política nacional penitenciaria integral y armonizada es una deuda pendiente para enfrentar las desigualdades en la ejecución penal (UNODC, 2020; ONU, 2022).

Asimismo, las brechas regionales en el gasto penitenciario tienen un impacto directo en el acceso a derechos. Entidades como Chiapas, Guerrero o Oaxaca destinan menos de la mitad por persona privada de la libertad en comparación con entidades como Nuevo León o la Ciudad de México, lo cual se traduce en diferencias abismales en alimentación, servicios médicos y actividades de reinserción (INEGI,

2024a). Esta asimetría presupuestal vulnera el principio constitucional de igualdad y constituye una forma institucionalizada de discriminación por razón de territorio. Un sistema que distribuye los derechos según el estado donde se cumpla la pena perpetúa la desigualdad estructural del país.

La desigualdad también afecta los mecanismos de justicia restaurativa y alternativas a la prisión, cuya implementación depende en gran medida de la voluntad y capacidad de cada entidad. Mientras algunos estados han impulsado modelos de justicia alternativa, mediación penal o libertad anticipada, otros aún carecen de normativas secundarias, infraestructura y personal capacitado para aplicarlas. Esta disparidad impide una transición efectiva hacia un modelo menos punitivo y más centrado en la reparación del daño y la dignidad de las víctimas y personas procesadas (SCJN, 2024b; ONU-DH, 2024). Así, la falta de equidad también bloquea la innovación jurídica.

Estas desigualdades estructurales tienen un impacto directo en la reincidencia delictiva y la seguridad pública. Estudios han demostrado que la calidad de la reclusión influye en las posibilidades de reinserción y, por ende, en la reducción de la repetición de conductas delictivas. Cuando una persona egresa de un penal con daños físicos y emocionales, sin apoyo social ni herramientas de integración, es mucho más probable que regrese al sistema penal. Esta relación entre desigualdad penitenciaria y reincidencia debe ser un punto central en la agenda de política criminal, pues muestra que una justicia desigual es también una justicia ineficaz (México Evalúa, 2018; Documenta, 2022a).

Como se observa, las desigualdades que atraviesan al sistema penitenciario mexicano no son solo reflejo de una fragmentación jurídica o administrativa, sino expresión de una estructura profundamente inequitativa que condiciona la forma en que las personas privadas de la libertad acceden o son privadas de sus derechos. La diferencia entre los sistemas estatal y federal se manifiesta en múltiples planos: desde las condiciones materiales de reclusión, pasando por la defensa legal, el acceso a la salud, hasta las posibilidades reales de reinserción social. Estas disparidades generan un trato desigual ante la ley, violan principios constitucionales y colocan a miles de personas en una situación de vulnerabilidad extrema, especialmente a aquellas pertenecientes a grupos históricamente discriminados.

La superación de estas desigualdades requiere más que reformas legislativas; demanda voluntad política, redistribución presupuestaria, profesionalización del personal penitenciario y el establecimiento de mecanismos robustos de supervisión. También exige una revisión crítica del papel que juegan el castigo y la exclusión en el diseño del sistema penal, así como una apuesta decidida por modelos restaurativos e inclusivos que reconozcan la dignidad de las personas, sin importar la entidad federativa en la que se encuentren. Sólo así será posible construir un sistema penitenciario verdaderamente justo, humano y eficiente, a la altura de los compromisos constitucionales e internacionales del Estado mexicano.

6.3. Casos de irregularidades y conflictos de competencias

La interacción entre autoridades federales y estatales dentro del sistema penitenciario suele generar conflictos de competencias que dan lugar a irregularidades operativas. Estos conflictos emergen cuando no existe claridad sobre qué nivel debe intervenir —sea en traslados de internos, ejecución de programas o supervisión— lo que conduce a vacíos legales y falencias en la protección de derechos. Por ejemplo, en ocasiones el sistema federal ordena medidas de inspección o traslado que son obstaculizadas por autoridades estatales que alegan falta de recurso, divergencias normativas o prerrogativas. Los internos, en consecuencia, quedan en una suerte de limbo institucional, sin que ninguna parte garantice su atención, lo cual ha sido documentado en distintos informes de derechos humanos y jurisprudencia nacional (CNDH, 2023b; SCJN, 2024b).

Un caso paradigmático ocurrió en 2022, cuando el gobierno federal intentó trasladar a un recluso con diagnóstico psiquiátrico grave desde un penal estatal hacia un centro federal especializado. La administración estatal se negó alegando saturación y falta de coordinación, mientras el nivel federal advirtió que abandonar al interno en condiciones inadecuadas infringía la LNEP. El retraso en ejecutar la orden judicial provocó un deterioro en la salud del interno, lo cual fue calificado como violación al derecho a la salud y a la dignidad. Este caso puso en evidencia la dificultad para hacer prevalecer mandatos federales cuando no existe un protocolo claro o un mecanismo sancio-

nador efectivo frente a obstrucciones de autoridades estatales (ONU-DH, 2024; SCJN, 2024b).

En otros casos, la duplicidad de funciones ha generado irregularidades en el registro y control de la población penitenciaria. Mientras el sistema federal utiliza una plataforma digital para el monitoreo, varios estados manejan registros manuales, lo que genera discrepancia en cifras oficiales. En ocasiones, esto impide saber cuántas personas han sido sometidas a beneficios preliberacionales o a medidas sustitutivas, dificultando el seguimiento judicial y la rendición de cuentas. Esta opacidad no es solo técnica, sino una barrera que, en contextos de incumplimiento, permite la ocultación o minimización de irregularidades graves —como uso indebido de recursos, tráfico de influencias o encubrimiento institucional (INEGI, 2024a; Documenta, 2022a).

Asimismo, en materia de responsabilidad disciplinaria, se han documentado conflictos cuando un custodio estatal incurre en violaciones a derechos humanos. La autoridad federal registra la denuncia, pero la estatal se desliga argumentando que no forma parte de su competencia, generando impunidad. A ello se suma que los mecanismos de sanción en centros estatales suelen ser opacos, con procesos administrativos internos que rara vez culminan en sanciones ejemplares. Esta dinámica creó un sistema donde los funcionarios pueden actuar con baja expectativa de consecuencias, en un contexto institucional debilitado por la fragmentación y la ambigüedad normativa (CNDH, 2023b; ONU-DH, 2024).

Los conflictos de competencia también se reflejan en la ejecución de órdenes judiciales vinculadas con derechos humanos, como acceso a salud, visitas familiares o participación en programas de reinserción. Si bien existe jurisprudencia que obliga a los estados a cumplir con resoluciones federales, la ejecución carece a menudo de mecanismos efectivos de seguimiento, lo que deja en entredicho el peso real de las decisiones judiciales. En varias ocasiones, jueces de ejecución penal han emitido órdenes de atención especializada que son ignoradas o pospuestas, sin que existan consecuencias prácticas para la autoridad responsable. Esta situación cristaliza un sistema en el que la defensa judicial puede verse incapacitada por la descoordinación intergubernamental (SCJN, 2024b; ONU, 2022).

Las disputas entre niveles de gobierno también se reflejan en la gestión de fondos destinados a infraestructura y mantenimiento de los

centros penitenciarios. A menudo, los recursos federales etiquetados para mejoras son canalizados, pero los estados no los ejecutan por falta de procedimientos administrativos claros o por contradicciones en la normativa local. Este procedimiento genera sobraventas y subejecuciones presupuestales, con consecuencias directas en condiciones de insalubridad, mala ventilación y sistemas de seguridad obsoletos. Además, la falta de transparencia dificulta el seguimiento por parte de organismos externos, perpetuando la opacidad institucional (INEGI, 2024a; Documenta, 2022a).

Otro caso relevante es el de los penales concesionados o privatizados, donde los contratos de operación establecen responsabilidades compartidas entre autoridades y empresas privadas. Cuando ocurre una irregularidad, como un motín o un brote de enfermedad, ambas partes suelen responsabilizarse mutuamente: el estado alega que la empresa no cumple protocolos, mientras ésta afirma que la administración estatal no le proporcionó recursos ni coordinación. En este limbo legal, las víctimas quedan sin reparaciones efectivas, y la rendición de cuentas se diluye entre actores públicos y privados (Documenta, 2022a; CNDH, 2023b).

En el ámbito de la movilidad de internos entre jurisdicciones, se han documentado casos en los que el traslado se realiza sin garantías mínimas, debido a la confusión entre autoridades. Por ejemplo, se envían personas con enfermedades graves a instalaciones sin recursos médicos, bajo la justificación de un convenio mal redactado o inexistente. Estas irregularidades no solo vulneran derechos fundamentales, sino que también exponen graves deficiencias en los acuerdos operativos entre federación y entidades, así como en la supervisión de su ejecución (SCJN, 2024b; ONU-DH, 2024).

Los conflictos de competencia también emergen en los procesos disciplinarios internos, donde un recluso puede ser acusado simultáneamente por normas estatales y federales. En ocasiones, esto lleva a duplicidad de sanciones, falta de claridad sobre el debido proceso y sobreposición de jurisdicciones. El resultado es un sistema fragmentado donde los internos no saben a qué instancia deben acudir, lo que deteriora el derecho a una defensa efectiva y a la protección jurídica mínima (ONU-DH, 2024; Cámara de Diputados, 2016).

Por último, se han reportado irregularidades en la implementación de medidas cautelares alternativas, como el uso de brazaletes electró-

nicos o libertad condicional. Varias entidades estatales han aplicado estas medidas de forma inconsistente, sin coordinación con el nivel federal, lo que ha conducido a errores de registro, detenciones indebidas y falta de monitoreo adecuado. Una persona liberada bajo una medida cautelar en un estado puede no estar registrada en el sistema federal, provocando obstáculos para el acceso a servicios o la participación en programas de reinserción (INEGI, 2024a; ONU, 2022).

En algunos contextos penitenciarios, el vacío de autoridad efectiva ha permitido que grupos internos, como mafias carcelarias o autogobiernos, asuman roles operativos frente a la pasividad o colusión de las autoridades estatales. La falta de claridad sobre quién tiene la última palabra en decisiones disciplinarias o administrativas genera un clima propicio para la corrupción. En ciertos centros penitenciarios estatales, esta fragmentación ha derivado en cobros ilegales por servicios básicos, control de espacios por parte de internos y violencia sistemática contra quienes no se alinean a las reglas informales impuestas. Estas irregularidades son resultado directo de la descoordinación y del debilitamiento institucional, que permite la consolidación de poderes paralelos dentro de los reclusorios (CNDH, 2024; Documenta, 2022a).

A nivel judicial, los jueces de ejecución penal enfrentan limitaciones para hacer cumplir sus resoluciones cuando estas son interpretadas de forma restrictiva por las autoridades administrativas. En varios casos, decisiones orientadas a garantizar el acceso a educación, salud o comunicación de personas privadas de la libertad han sido bloqueadas por instancias estatales bajo el argumento de que no tienen presupuesto o de que deben seguir lineamientos distintos a los federales. Esta resistencia a la judicialización de la administración penitenciaria reproduce una fragmentación jurídica que limita la eficacia del Poder Judicial en la protección de derechos humanos en prisión (SCJN, 2024b; ONU-DH, 2024).

En el mismo sentido, los organismos de protección de derechos humanos —tanto locales como nacionales— enfrentan obstáculos cuando intentan supervisar centros penitenciarios que se rigen por normativas mixtas. En algunos casos, se les niega el acceso a los expedientes o instalaciones, con el argumento de que los hechos denunciados son competencia del otro nivel de gobierno. Esta falta de acceso y transparencia se ha documentado como una estrategia de evasión institucional que imposibilita verificar condiciones de internamiento o

investigar casos de tortura, tratos crueles o negligencia médica (ONU, 2020; Amnistía Internacional, 2024).

Las tensiones entre competencias también impactan en la implementación de protocolos diferenciados, como aquellos dirigidos a mujeres, indígenas o personas con discapacidad. La LNEP establece obligaciones claras en materia de enfoque diferenciado, pero algunos estados alegan que no cuentan con capacidad para cumplirlas. Por su parte, la federación carece de mecanismos coercitivos eficaces para exigir su cumplimiento. Como resultado, los grupos en situación de vulnerabilidad permanecen desprotegidos en muchos centros penitenciarios estatales, violando estándares internacionales y profundizando las desigualdades estructurales (Asilegal, 2022b; ONU, 2020).

Un ejemplo representativo de estos conflictos se evidenció durante la pandemia de COVID-19, cuando la gestión sanitaria en los penales quedó dividida entre normativas federales de salud y decisiones administrativas estatales. Algunos gobiernos estatales restringieron visitas familiares o suspendieron actividades esenciales sin apegarse a los protocolos de la federación o sin considerar el principio de proporcionalidad. Esta disparidad en la respuesta institucional provocó incertidumbre, deterioro emocional en las personas internas y conflictos internos. Las recomendaciones de organismos como la CNDH y la ONU-DH subrayaron la urgencia de armonizar competencias en contextos de emergencia, pero la respuesta fue limitada y fragmentaria (ONU, 2022; CNDH, 2023b).

La fragmentación competencial también se manifiesta en la falta de coordinación para la capacitación del personal penitenciario. Mientras que la federación promueve estándares y programas unificados de formación en derechos humanos, uso de la fuerza, perspectiva de género y prevención de la tortura, en muchos estados dichos lineamientos son ignorados o aplicados parcialmente. Esto produce una disparidad en las prácticas cotidianas entre custodios, donde el trato a las personas privadas de la libertad varía significativamente según la entidad. La ausencia de una política homologada de profesionalización genera fallas en la aplicación de estándares mínimos y favorece una cultura institucional tolerante con el abuso y la impunidad (ONU, 2013; ONU-DH, 2024).

Además, los conflictos competenciales se agravan con la falta de un sistema nacional interconectado de información penitenciaria. En la

práctica, muchos Estados no alimentan las bases de datos nacionales, lo que impide conocer con certeza el número de personas privadas de la libertad, su situación jurídica, su acceso a programas de reinserción o sus condiciones de internamiento. Esta desconexión también obstaculiza el seguimiento de casos individuales desde tribunales federales o de derechos humanos. La opacidad que deriva de esta fragmentación se convierte en un escudo para la negligencia institucional y la denegación de justicia (INEGI, 2024a; CNDH, 2024).

Otro foco de irregularidad surge en la evaluación y fiscalización del gasto penitenciario. La rendición de cuentas sobre los presupuestos destinados a los centros penitenciarios frecuentemente es objeto de controversia entre niveles de gobierno. La Auditoría Superior de la Federación ha señalado en múltiples ocasiones el uso opaco de recursos en entidades federativas, sin que existan mecanismos eficaces para sancionar el incumplimiento o exigir la devolución de fondos malversados. Esta dinámica contribuye a perpetuar un sistema ineficiente y con bajos niveles de inversión en derechos, rehabilitación e infraestructura (ASF, 2023; Documenta, 2022a).

Uno de los principales riesgos de los conflictos de competencia es que generan zonas grises de responsabilidad, donde las irregularidades no encuentran castigo porque ninguna autoridad asume el deber de corregirlas. Este vacío institucional favorece la reproducción de prácticas abusivas como extorsiones, tratos crueles, alimentación deficiente y falta de atención médica. Incluso cuando existen denuncias, muchas veces las comisiones de derechos humanos reciben respuestas ambiguas o contradictorias de las autoridades responsables, lo que debilita la función protectora del sistema legal (SCJN, 2024b; ONU, 2020).

Los conflictos de competencia plantean un grave desafío para el principio del Estado de Derecho, ya que la fragmentación y los conflictos normativos debilitan la aplicación homogénea de los derechos humanos en todo el territorio nacional. Una persona privada de la libertad puede vivir condiciones dignas o inhumanas dependiendo de la entidad federativa donde se encuentre. Este relativismo territorial no solo vulnera el principio de igualdad ante la ley, sino que reproduce patrones de discriminación institucional y debilita la legitimidad del sistema penitenciario en su conjunto. Resolver estos conflictos requiere reformas normativas, mecanismos de coordinación interinsti-

tucional efectivos y voluntad política sostenida (Cámara de Diputados, 2016; ONU-DH, 2024).

El análisis de los casos de irregularidades y conflictos de competencias entre los niveles estatal y federal en el sistema penitenciario mexicano revela una compleja red de fallas estructurales que debilitan gravemente la protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. La falta de coordinación normativa, operativa y presupuestaria no solo obstaculiza la eficiencia institucional, sino que también genera condiciones propicias para la impunidad, la corrupción y el deterioro de las condiciones de vida al interior de los centros penitenciarios. Las tensiones entre autoridades federales y locales se traducen en una administración fragmentada, donde las decisiones judiciales son desatendidas, los programas de reinserción resultan ineficaces y las garantías básicas son interpretadas de forma desigual en cada entidad federativa.

La existencia de marcos jurídicos que no logran integrarse adecuadamente en un sistema armónico y funcional perpetúa un panorama de incertidumbre legal tanto para los operadores del sistema como para las personas privadas de libertad. La omisión de responsabilidades por parte de las autoridades, la opacidad presupuestaria, y la ausencia de mecanismos nacionales de información y rendición de cuentas, agravan aún más esta crisis. Frente a ello, resulta urgente una reforma integral que establezca mecanismos obligatorios de coordinación interinstitucional, que fortalezca las facultades de supervisión y ejecución judicial, y que garantice una verdadera homologación normativa y operativa.

6.4. Propuestas para unificar criterios jurídicos y operativos

La existencia de criterios jurídicos y operativos dispares entre los sistemas penitenciarios estatal y federal ha generado una fragmentación preocupante en la ejecución penal mexicana. Esta disparidad normativa se refleja en múltiples aspectos: desde la clasificación de internos y las condiciones de internamiento hasta los mecanismos de reinserción social y el acceso a programas diferenciados. La falta de uniformidad no solo complica la administración de justicia, sino que también vulnera los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica que

deben regir toda política penitenciaria. La necesidad de propuestas que tiendan a unificar criterios se vuelve urgente en un país donde las brechas operativas y legislativas continúan reproduciendo injusticias estructurales.

- Fortalecimiento del marco normativo común. La LNEP representa un esfuerzo importante en esa dirección, al establecer lineamientos generales para la ejecución de penas. Sin embargo, en la práctica, su implementación ha sido dispar debido a la autonomía legislativa de las entidades federativas. Diversos estudios han señalado que muchas leyes locales continúan operando con criterios obsoletos o incluso contradictorios con lo dispuesto por la LNEP (SEGOB, 2023). Esto sugiere la necesidad de establecer mecanismos vinculantes que obliguen a las entidades a actualizar y armonizar su legislación con base en estándares nacionales.
- En cuanto al ámbito operativo, uno de los principales retos es la disparidad en la clasificación penitenciaria y la gestión de expedientes de internos. Cada entidad maneja criterios propios para determinar los niveles de seguridad, la asignación de programas de reinserción o las medidas disciplinarias. Esta situación genera incoherencias y pone en entredicho los principios de legalidad y proporcionalidad que rigen la ejecución penal. Por ello, una de las propuestas centrales es el desarrollo de un protocolo operativo nacional que estandarice estos procedimientos (INEGI, 2024a).
- El establecimiento de una plataforma digital nacional interoperable también contribuiría a la unificación operativa. Actualmente, los sistemas estatales y federales de gestión penitenciaria funcionan de manera desconectada, dificultando el seguimiento de los casos, la transferencia de información y la evaluación de indicadores. Una base de datos común permitiría un control más eficiente de la población penitenciaria y facilitaría auditorías externas e internas. La experiencia internacional demuestra que estas herramientas digitales fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas (UNODC, 2020).
- Homologación de los perfiles y la capacitación del personal penitenciario. La calidad en la aplicación de políticas públicas

en prisión depende en gran medida de la profesionalización de quienes las ejecutan. Sin embargo, actualmente no existe un estándar nacional en la formación de custodios, psicólogos, trabajadores sociales y demás operadores del sistema. Un programa nacional de certificación y capacitación continua podría garantizar que todo el personal cuente con las herramientas necesarias para cumplir su labor bajo los mismos criterios (SEGOB, 2023).

- La supervisión y monitoreo del cumplimiento de los criterios unificados debe estar a cargo de un órgano técnico nacional con independencia funcional. Aunque la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y las comisiones locales cumplen un rol importante, muchas veces carecen de facultades vinculantes. Por ello, se propone la creación de una Agencia Nacional de Supervisión Penitenciaria, con presencia regional y capacidades para emitir recomendaciones obligatorias, similar al modelo del Subcomité de Prevención de la Tortura de Naciones Unidas (CNDH, 2024; SPT, 2018).
- Las diferencias interpretativas sobre aspectos clave como beneficios preliberacionales o sanciones disciplinarias han dado lugar a desigualdades sustantivas entre personas que se encuentran en situaciones similares. Para ello, el Consejo de la Judicatura Federal podría emitir criterios jurisprudenciales vinculantes que orienten la actuación de todos los jueces del país en materia de ejecución penal (SCJN, 2025).
- Cooperación entre los tres niveles de gobierno a través de convenios interinstitucionales. La experiencia ha demostrado que los conflictos de competencia, como los que surgen en torno a la custodia de personas procesadas por delitos federales internadas en centros estatales, afectan la integridad y la seguridad jurídica de las personas privadas de libertad. Dichos convenios deben incluir esquemas de financiamiento, intercambio de información y coordinación de políticas (El País, 2025).
- Las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir a este proceso mediante la vigilancia independiente y la generación de evidencia. Iniciativas como las impulsadas por Documenta y Asilegal han documentado los impactos de la fragmentación normativa y han generado propuestas concretas para mejorar la

gestión penitenciaria. La participación activa de estas organizaciones en el diseño de políticas públicas puede generar mayor legitimidad social y enriquecer el debate técnico (Documenta, 2022; Asilegal, 2022a).

- Implementación de protocolos operativos homologados también puede ayudar a mitigar la discrecionalidad administrativa que prevalece en muchos centros penitenciarios. Estos protocolos deben contemplar aspectos como el uso proporcional de la fuerza, la prevención de la tortura, los procedimientos para el otorgamiento de visitas, y los mecanismos de queja y revisión. De acuerdo con las Reglas Nelson Mandela de la ONU, contar con normativas claras y uniformes fortalece la protección de los derechos humanos en prisión (UNODC, 2015b). La adopción obligatoria de estos protocolos por parte de los estados podría garantizar un piso mínimo de derechos para todas las personas privadas de libertad sin importar su jurisdicción.
- La publicación periódica de informes estadísticos homologados, con indicadores sobre condiciones de internamiento, número de sanciones impuestas y acceso a programas de reinserción, permitiría evaluar la eficacia del sistema penitenciario de forma integral. El Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios del INEGI es un paso positivo en este sentido, pero su utilidad puede incrementarse si se complementa con auditorías ciudadanas y mecanismos externos de supervisión (INEGI, 2024a).
- La tecnología también juega un papel fundamental en la estandarización del sistema. El uso de expedientes electrónicos homologados, firma digital de resoluciones judiciales y plataformas de seguimiento en tiempo real no solo mejora la eficiencia, sino que reduce las oportunidades de corrupción y arbitrariedad. Países como Colombia y Chile han implementado con éxito sistemas similares en el contexto penitenciario, y México podría beneficiarse de un proceso de cooperación regional para adoptar buenas prácticas (Poder Judicial de la Federación, 2020).
- Unificarse no implica uniformar en detrimento de contextos locales, sino establecer una base común que respete particularidades sin sacrificar derechos. Las comunidades indígenas, las personas migrantes y otros grupos con necesidades específicas

requieren protocolos diferenciados, pero compatibles con los estándares nacionales. Por ello, la propuesta de criterios operativos unificados debe contemplar también un enfoque intercultural e interseccional, como lo promueven los Principios de Asistencia Jurídica de la ONU (UNODC, 2013).

- Se requiere un compromiso del Congreso de la Unión para armonizar leyes secundarias, especialmente aquellas relacionadas con derechos procesales, beneficios penitenciarios y medidas de seguridad. Las comisiones legislativas especializadas podrían promover reformas que eliminen ambigüedades normativas y refuercen el principio de legalidad en la ejecución de sanciones. Esto es especialmente importante frente a la tendencia creciente de ampliar delitos sujetos a prisión preventiva (El País, 2024).
- Diplomados, cursos en línea y certificaciones nacionales sobre ejecución penal pueden fortalecer las capacidades técnicas de jueces, defensores, fiscales y personal penitenciario. Instituciones como el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y la SCJN deben asumir un rol protagónico en este proceso formativo, asegurando una oferta educativa alineada con los nuevos estándares (SCJN, 2025).
- Actualización y difusión de manuales operativos y guías técnicas sobre ejecución penal. Estos documentos deben estar disponibles en línea, ser accesibles al público y contar con mecanismos para su revisión periódica. El “Manual de Operación para Centros de Justicia Penal Federal” publicado por el Poder Judicial de la Federación (2020) podría servir de base para construir materiales equivalentes en el ámbito penitenciario, promoviendo una cultura de legalidad y estandarización (Poder Judicial de la Federación, 2020).

En conclusión, unificar criterios jurídicos y operativos en la ejecución penal es una tarea urgente y compleja que requiere reformas normativas, innovación tecnológica, fortalecimiento institucional y cooperación entre múltiples actores. La armonización no solo implica eficiencia administrativa, sino que representa una condición indispensable para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad

y avanzar hacia un sistema penitenciario verdaderamente justo, transparente y humano.

México tiene ante sí la oportunidad de transformar la fragmentación penitenciaria en una política de Estado coherente con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos. La ruta hacia la unificación pasa por el reconocimiento de la diversidad, la implementación de estándares mínimos y el trabajo colaborativo entre todos los niveles de gobierno, con el acompañamiento de la sociedad civil y los organismos internacionales.

Capítulo 7

Transparencia, rendición de cuentas y supervisión penitenciaria

Este capítulo analiza críticamente los mecanismos existentes de control y supervisión en el sistema penitenciario mexicano, poniendo especial énfasis en la debilidad institucional frente a fenómenos como la corrupción, la impunidad y la falta de fiscalización efectiva. Se estudian las limitaciones legales y operativas de los órganos de control internos y externos, así como los desafíos para garantizar transparencia en la gestión penitenciaria. A partir de estos hallazgos, se plantean propuestas para fortalecer la rendición de cuentas y construir una cultura institucional de legalidad y supervisión permanente.

7.1. Mecanismos existentes de supervisión: análisis crítico

La supervisión del sistema penitenciario es un componente esencial para la garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad. En México, múltiples actores —tanto gubernamentales como de la sociedad civil— han establecido mecanismos destinados a monitorear las condiciones de reclusión, evaluar el cumplimiento de la ley y prevenir violaciones de derechos fundamentales. Sin embargo, estos mecanismos presentan limitaciones significativas que comprometen su efectividad, tanto por cuestiones estructurales como por falta de voluntad política. Un análisis crítico de estos dispositivos resulta indispensable para proponer reformas que fortalezcan su impacto y credibilidad.

Uno de los principales referentes institucionales es la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que publica anualmente el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria. Este documento evalúa diversos aspectos de los centros penitenciarios, como la infraestructura, la atención médica, la alimentación y la gobernabilidad. No obstante, a pesar de su valor informativo, el diagnóstico carece de efectos vinculantes, lo que significa que sus recomendacio-

nes no son de cumplimiento obligatorio para las autoridades (CNDH, 2023b). Esta falta de coercibilidad limita considerablemente su alcance e impacto real.

Las comisiones estatales de derechos humanos también realizan visitas de supervisión, aunque su capacidad operativa suele estar restringida por la escasez de recursos humanos, materiales y presupuestarios. En muchos casos, estas visitas no son sorpresivas, lo que permite a las autoridades maquillar las condiciones antes de ser evaluadas. La falta de independencia operativa y la fragmentación institucional impiden una fiscalización profunda y constante (ONU-DH, 2024). Esto genera un entorno de opacidad que reproduce la impunidad estructural.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), operado por la CNDH, fue concebido como una herramienta clave para prevenir abusos. A pesar de contar con facultades para realizar visitas *in situ*, emitir informes y formular recomendaciones, su influencia es limitada por la misma lógica de no vinculación. En el informe de 2023, el MNPT identificó casos de hacinamiento, negligencia médica, tratos crueles y condiciones inadecuadas en más del 60 % de los centros revisados (CNDH, 2023b). Sin embargo, gran parte de las recomendaciones no fueron atendidas por los gobiernos estatales.

Por su parte, organizaciones de la sociedad civil como Documenta y Asilegal han desarrollado ejercicios de supervisión independientes, centrados en grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres, personas LGBTI+, indígenas y personas con discapacidad. Estas iniciativas han sido clave para visibilizar violaciones sistemáticas de derechos y para construir narrativas desde una perspectiva de derechos humanos (Documenta, 2022b). No obstante, el acceso limitado a las cárceles, la falta de financiamiento y la resistencia institucional han dificultado la sostenibilidad de estos esfuerzos.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura de las Naciones Unidas realizó una visita a México en 2017, tras la cual emitió un informe crítico que identificaba graves deficiencias estructurales. Señaló, entre otras cosas, la escasa supervisión externa efectiva, la persistencia de prácticas abusivas y la falta de protección a denunciantes de violaciones (SPT, 2018). A pesar de ello, no se implementó un mecanismo de seguimiento efectivo a sus observaciones, lo que redujo el impacto transformador del informe.

Las visitas de organismos internacionales y las recomendaciones de instancias como el Comité contra la Tortura de la ONU o la Corte Interamericana de Derechos Humanos suelen tener un valor normativo importante, pero carecen de ejecución directa. En el caso *García Rodríguez y otro vs. México*, la Corte IDH destacó la ausencia de controles eficaces como una de las causas de la violación a los derechos humanos cometida durante la detención (Corte IDH, 2023). Este caso pone en evidencia cómo la debilidad institucional facilita la impunidad.

Otro factor relevante es la ausencia de criterios uniformes entre los sistemas estatal y federal para la implementación de mecanismos de control. La LNEP establece algunos principios generales, pero cada entidad federativa cuenta con normas propias, muchas veces contradictorias entre sí. Esta fragmentación normativa genera disparidades operativas y dificulta el monitoreo integral del sistema penitenciario (Cámara de Diputados, 2016)

En el ámbito judicial, el Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios relevantes sobre la necesidad de garantizar el acceso a mecanismos de supervisión como parte del derecho a una tutela judicial efectiva. A través de jurisprudencia y protocolos de actuación, ha llamado a fortalecer la supervisión judicial en los centros de reclusión. No obstante, estos esfuerzos todavía no logran permear en todas las instancias judiciales (SCJN, 2024b).

Además de la supervisión institucional, existe la figura del juez de ejecución penal, quien debe garantizar el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad y supervisar el cumplimiento de las sanciones. No obstante, diversos estudios han señalado que los jueces de ejecución penal enfrentan sobrecarga de trabajo, escasa capacitación especializada y limitadas facultades de inspección directa (UNAM, 2022). Esto limita su rol como garantes efectivos de los derechos en prisión y refuerza la necesidad de reformar su marco funcional.

Un aspecto crítico en los mecanismos de supervisión es la falta de transparencia y acceso a la información pública. La opacidad es una característica común del sistema penitenciario, dificultando la labor tanto de los organismos públicos como de las organizaciones sociales. Aunque existen obligaciones legales en materia de transparencia, las autoridades penitenciarias suelen clasificar información relevante bajo

pretextos de seguridad (México Evalúa, 2016). Esto obstaculiza la rendición de cuentas y perpetúa malas prácticas institucionales

La tecnología ha sido subutilizada como herramienta para supervisión. Pese al desarrollo de sistemas de monitoreo electrónico, cámaras de videovigilancia y plataformas digitales de seguimiento, su implementación es desigual y carece de estándares comunes. Además, la información recabada a través de estos sistemas rara vez se pone a disposición del público o de los órganos supervisores (SEGOB, 2023). Esto representa una oportunidad desaprovechada para fortalecer la fiscalización.

Una crítica recurrente a los mecanismos existentes es su falta de enfoque diferenciado. Muchas supervisiones no toman en cuenta la situación específica de poblaciones vulnerables, lo cual reproduce desigualdades estructurales dentro del sistema penitenciario. El enfoque interseccional ha sido recomendado por organismos internacionales para garantizar la efectividad de los mecanismos de control (SCJN, 2024b). No obstante, su incorporación práctica sigue siendo marginal.

También se ha observado una falta de seguimiento a las recomendaciones emitidas por los mecanismos de supervisión. En numerosos casos, las observaciones formuladas por la CNDH o el MNPT se repiten año con año sin cambios sustantivos en las condiciones de reclusión. Esta reiteración evidencia la ausencia de voluntad política y mecanismos coercitivos para garantizar el cumplimiento de las mejoras sugeridas (CNDH, 2023b).

Una estrategia clave para el fortalecimiento de la supervisión es la capacitación especializada del personal responsable. Tanto los visitadores de derechos humanos como los jueces, defensores públicos y custodios penitenciarios deben contar con formación específica en derechos humanos, normativas internacionales y estándares penitenciarios. La falta de conocimiento técnico limita la capacidad de identificar y documentar violaciones con precisión (ONU-DH, 2024).

La participación activa de las personas privadas de libertad en los procesos de supervisión también ha sido señalada como una práctica internacional recomendable. En algunos países se han desarrollado mecanismos de queja internos y externos, con protocolos de protección a denunciantes. En México, estas prácticas son incipientes y suelen estar sujetas a represalias, lo que desincentiva su uso (HRW, 2022a).

Así pues, los mecanismos existentes de supervisión del sistema penitenciario mexicano presentan avances importantes, pero también múltiples limitaciones estructurales, normativas y operativas que impiden su plena efectividad. La ausencia de mecanismos vinculantes, la fragmentación institucional, la falta de transparencia, la escasa capacitación y el desinterés político convergen para debilitar la vigilancia sobre los centros de reclusión. Ante esta realidad, se vuelve urgente repensar y fortalecer los dispositivos de supervisión.

El rediseño de los mecanismos debe considerar la articulación entre instituciones, la participación social, la implementación de tecnologías, la capacitación continua del personal, el enfoque diferenciado y la creación de marcos normativos que hagan obligatorias las recomendaciones. Solo a través de una supervisión efectiva e independiente se podrá avanzar hacia un sistema penitenciario que respete y promueva los derechos humanos.

En este sentido, resulta indispensable garantizar mecanismos de rendición de cuentas con consecuencias legales ante la omisión de mejoras sugeridas. La creación de un órgano autónomo de supervisión con facultades vinculantes, presupuesto propio y representación plural podría ser una solución estructural. Sin reformas de fondo, la supervisión continuará siendo un ejercicio testimonial más que un instrumento de transformación institucional.

7.2. Corrupción e impunidad en la administración penitenciaria

La corrupción y la impunidad dentro del sistema penitenciario mexicano constituyen dos de los mayores obstáculos para lograr una justicia efectiva, equitativa y centrada en los derechos humanos. A pesar de los marcos normativos que buscan garantizar la legalidad y el control institucional, la realidad en muchas cárceles del país refleja prácticas profundamente arraigadas de sobornos, favoritismos, autogobierno, redes de complicidad y omisiones sistemáticas por parte de las autoridades responsables. Esta situación compromete gravemente el objetivo de la reinserción social, mina la confianza ciudadana en las instituciones y perpetúa las condiciones de exclusión y violencia estructural que afectan a las personas privadas de la libertad (CNDH, 2023).

Uno de los aspectos más alarmantes del problema es la falta de mecanismos eficaces para fiscalizar las acciones de los funcionarios penitenciarios. Diversos informes de organismos nacionales e internacionales han documentado cómo la falta de supervisión permite la existencia de prácticas como el cobro de cuotas por derechos básicos (como el acceso a alimentos, agua o visitas), el uso discrecional del aislamiento o la tolerancia a grupos de internos que controlan las actividades dentro de los centros (Animal Político, 2024). Esta situación reproduce una lógica de poder informal dentro de los reclusorios, donde el castigo formal se combina con dinámicas ilegales que generan más violencia.

La impunidad refuerza este panorama, al permitir que las conductas corruptas no solo permanezcan sin sanción, sino que también sean replicadas como parte de una cultura institucional. El escaso número de investigaciones penales y administrativas iniciadas contra personal penitenciario, a pesar de las numerosas denuncias y evidencias disponibles, da cuenta de un patrón estructural que protege a quienes abusan del poder. Este fenómeno se intensifica en contextos donde la corrupción se encuentra normalizada, no solo como estrategia de supervivencia institucional, sino como parte del *modus operandi* cotidiano (INEGI, 2024a).

Además, los casos documentados de colusión entre funcionarios penitenciarios y grupos del crimen organizado revelan una dimensión aún más grave del problema. En algunos centros penitenciarios, estos grupos controlan actividades económicas ilegales, distribución de drogas y extorsiones, contando con la tolerancia o participación directa de las autoridades. Esta situación ha sido señalada por informes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH, 2024), quienes enfatizan que la corrupción penitenciaria no es un problema aislado, sino un componente clave en la reproducción de la impunidad en el sistema penal en general.

La persistencia de estos fenómenos también responde a fallas en los procesos de selección, formación y evaluación del personal penitenciario. La ausencia de criterios rigurosos y homogéneos para el ingreso, capacitación continua y evaluación del desempeño ha propiciado la contratación de personal sin la preparación adecuada, o con antecedentes de conducta cuestionable. A ello se suma la carencia de una política integral de protección a denunciantes internos, lo que

inhibe la posibilidad de detectar y sancionar a tiempo las prácticas corruptas (SEGOB, 2023).

Otro punto crítico es la débil coordinación entre los sistemas penitenciarios federal y estatales, lo cual favorece la opacidad en la administración y dificulta la implementación de políticas anticorrupción eficaces. Cada entidad federativa mantiene grados distintos de desarrollo institucional, controles internos y marcos de transparencia, lo que crea disparidades que pueden ser aprovechadas por redes corruptas. Esta fragmentación institucional impide la construcción de un sistema penitenciario nacional articulado, transparente y sometido a estándares mínimos compartidos (Corte IDH, 2023).

Diversos estudios coinciden en que la corrupción carcelaria genera consecuencias particularmente nocivas para los grupos más vulnerables, como mujeres, personas indígenas o personas con discapacidad. En estos casos, los abusos se agravan por la invisibilidad institucional, el miedo a represalias y la falta de acceso a recursos legales. La ausencia de mecanismos de control con enfoque diferenciado reproduce y profundiza desigualdades estructurales al interior de los centros penitenciarios (Asilegal, 2022a).

La impunidad también desincentiva la denuncia de hechos de corrupción por parte de las personas privadas de libertad o de sus familiares. Cuando los testimonios no son escuchados, investigados ni traducidos en acciones correctivas, se instala un clima de desesperanza y resignación. Además, en muchos casos los denunciantes enfrentan represalias, lo cual perpetúa el silencio y obstaculiza los esfuerzos para transparentar la vida institucional carcelaria (HRW, 2022a).

El marco legal vigente en México incluye disposiciones sobre responsabilidad administrativa, derechos humanos y combate a la corrupción; sin embargo, la implementación efectiva de estas normas enfrenta importantes obstáculos. La falta de autonomía de los órganos internos de control, la insuficiencia presupuestal para la fiscalización penitenciaria y la baja profesionalización del personal inspector contribuyen a que las normas no se traduzcan en prácticas reales de vigilancia y corrección (UNODC, 2020).

La creación de mecanismos ciudadanos de supervisión o acompañamiento social ha sido impulsada como alternativa para contrarrestar la opacidad. Organizaciones como Documenta A.C., el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la CNDH o la Comisión de

Derechos Humanos de la Ciudad de México han elaborado informes que documentan violaciones graves y proponen medidas concretas de mejora. Sin embargo, la capacidad de estas entidades para incidir estructuralmente en las políticas penitenciarias sigue siendo limitada, y en muchos casos sus recomendaciones son ignoradas (CNDH, 2024a).

La ausencia de voluntad política para enfrentar frontalmente la corrupción penitenciaria es también un factor central. En múltiples ocasiones, las reformas legales se han planteado más como gestos simbólicos que como compromisos reales de transformación estructural. Las recomendaciones de organismos internacionales sobre gobernanza penitenciaria, prevención de la tortura y fortalecimiento institucional son adoptadas formalmente, pero su implementación suele ser fragmentaria, superficial o incluso nula (ONU, 2019). La politización de las decisiones administrativas en el ámbito penitenciario refuerza este patrón de simulación institucional.

En este contexto, resulta fundamental incorporar una visión crítica y transversal de la corrupción como fenómeno estructural del sistema penal. No se trata únicamente de sancionar a funcionarios individuales, sino de rediseñar los incentivos institucionales, construir controles externos robustos y democratizar el acceso a la información pública penitenciaria. El combate a la corrupción requiere voluntad, coordinación interinstitucional, participación ciudadana y recursos suficientes, lo que implica asumir un verdadero compromiso con la reforma penitenciaria con enfoque de derechos humanos (UNODC, 2020).

La impunidad, por su parte, no solo perpetúa las prácticas corruptas, sino que también deslegitima el discurso de reinserción social promovido por la Ley Nacional de Ejecución Penal. Cuando las instituciones encargadas de sancionar el delito toleran o cometen violaciones sistemáticas, se produce una profunda disonancia normativa que afecta la legitimidad del Estado. Esta contradicción debilita los esfuerzos por promover la cultura de legalidad tanto al interior de las prisiones como en la sociedad en general (SCJN, 2022).

En particular, la impunidad favorece la continuidad de prácticas de violencia institucional como la tortura, los tratos crueles y la extorsión. Diversos informes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura han documentado que en muchos centros persiste un uso desproporcionado de la fuerza, condiciones inhumanas de detención y ausencia de acceso efectivo a la defensa. Estas prácticas son facilita-

das por la falta de controles y de rendición de cuentas, y constituyen una violación grave a los tratados internacionales suscritos por México (CNDH, 2024a).

Las recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente a raíz de casos como *García Rodríguez y otros vs. México*, subrayan la necesidad de garantizar una supervisión efectiva, independiente y con facultades vinculantes para revisar el desempeño de los funcionarios penitenciarios. La adopción de criterios estandarizados, protocolos de actuación y marcos de evaluación sistemáticos es indispensable para construir una institucionalidad penitenciaria capaz de prevenir y sancionar la corrupción (Corte IDH, 2023).

En este sentido, la participación de la sociedad civil organizada y la academia resulta clave. A través de investigaciones empíricas, litigio estratégico, acompañamiento a víctimas y vigilancia ciudadana, estas instancias han desempeñado un papel central en la denuncia y visibilización de las fallas del sistema. Sin embargo, sus capacidades se ven limitadas cuando no existe un compromiso institucional serio por incorporar sus diagnósticos y propuestas en el diseño de políticas públicas (Documenta, 2022a).

Otro reto importante es la opacidad presupuestal. La falta de transparencia en el uso de los recursos destinados al sistema penitenciario impide evaluar si los fondos asignados son utilizados de forma eficiente, equitativa y conforme al interés público. La discrecionalidad en la contratación de servicios, mantenimiento de instalaciones o adquisición de insumos básicos abre espacios para la corrupción administrativa. La rendición de cuentas financiera es, por tanto, una herramienta imprescindible en el combate a la impunidad (INEGI, 2024a).

Asimismo, la rotación frecuente de directores, la politización de los cargos de confianza y la ausencia de una carrera penitenciaria profesional dificultan la consolidación de estructuras de supervisión estables y capacitadas. La inestabilidad institucional favorece el surgimiento de redes clientelares, protege a funcionarios corruptos y diluye la responsabilidad administrativa. Una reforma penitenciaria profunda debe considerar el fortalecimiento del servicio profesional penitenciario como prioridad estratégica (SEGOB, 2023).

Desde una perspectiva estructural, es indispensable reconocer que el fenómeno de la corrupción en el sistema penitenciario no puede entenderse aislado del conjunto del sistema penal. Existe una conti-

nidad entre los abusos cometidos por policías, fiscales, jueces y autoridades penitenciarias, lo cual evidencia la necesidad de una política integral de combate a la impunidad en todo el ciclo de la justicia penal. Cualquier medida de reforma debe, por tanto, articularse con mecanismos de control transversales y autónomos (SCJN, 2022).

En consecuencia, la corrupción y la impunidad en la administración penitenciaria mexicana constituyen un problema estructural, complejo y profundamente arraigado, cuyas consecuencias afectan los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, la eficacia del sistema penal y la legitimidad del Estado. Superar este desafío requiere transformar las prácticas institucionales mediante un enfoque centrado en la transparencia, el control ciudadano y la rendición de cuentas. Solo así será posible construir un sistema penitenciario coherente con los principios democráticos y con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

7.3. Consecuencias de la falta de rendición de cuentas

La rendición de cuentas constituye un elemento esencial en toda democracia funcional y en el marco del Estado de derecho, especialmente en sistemas donde están en juego los derechos humanos más básicos, como es el caso de la administración penitenciaria. En México, la falta de mecanismos eficaces, transparentes y autónomos para fiscalizar las actividades del sistema penitenciario ha derivado en múltiples consecuencias negativas que abarcan desde la violación sistemática de derechos humanos hasta la reproducción estructural de la corrupción y la impunidad. Este fenómeno no es solo administrativo, sino político y social, pues revela la fragilidad de los controles institucionales y la marginación histórica de las personas privadas de libertad como sujetos de derecho (CNDH, 2024).

Una de las consecuencias más visibles de esta falta de rendición de cuentas es la perpetuación de condiciones inhumanas en las cárceles mexicanas. Los informes del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria muestran recurrentemente problemas como el hacinamiento, la falta de atención médica, alimentación deficiente y violencia interna sin consecuencias para las autoridades responsables. La carencia de supervisión efectiva permite que estas situaciones no solo ocurran,

sino que se normalicen y se cronifiquen, afectando gravemente la dignidad y la integridad de las personas internas (CNDH, 2024).

Asimismo, la impunidad administrativa genera un ambiente institucional permisivo con prácticas arbitrarias, como la imposición de sanciones disciplinarias sin debido proceso, traslados punitivos, tortura, cobros ilegales y la existencia de autogobiernos. La ausencia de mecanismos de auditoría interna y control externo sólidos debilita la capacidad de prevención y corrección de estos abusos, consolidando un entorno institucional que favorece la discrecionalidad por encima de la legalidad (ONU-DH, 2024).

La falta de rendición de cuentas también tiene implicaciones directas en la reinserción social. Las políticas públicas dirigidas a la educación, el trabajo y la capacitación en prisión son desarticuladas y en muchos casos inoperantes. Esto se debe en parte a que no existen mecanismos de evaluación y seguimiento rigurosos que obliguen a las autoridades a demostrar resultados o asumir responsabilidades por su incumplimiento. Como consecuencia, los objetivos de la Ley Nacional de Ejecución Penal se convierten en letra muerta (UNAM, 2022).

Otra consecuencia grave es el debilitamiento de la confianza pública en las instituciones del sistema de justicia penal. La sociedad percibe que el sistema penitenciario opera como una zona opaca, impenetrable e ineficiente. Esta percepción erosiona la legitimidad institucional y limita la disposición ciudadana a participar en iniciativas de vigilancia, denuncia o apoyo a personas liberadas, debilitando aún más el tejido de control democrático (México Evalúa, 2018).

Desde la perspectiva de las personas privadas de libertad, la falta de rendición de cuentas representa una forma de revictimización. Lejos de constituir espacios de justicia, muchas cárceles operan como contextos de reproducción de violencia institucional. Las víctimas de abusos tienen pocos mecanismos accesibles y confiables para presentar quejas, y cuando lo hacen, enfrentan represalias o simplemente la inacción de las autoridades (Documenta, 2022a).

La ausencia de sanciones a funcionarios penitenciarios corruptos o abusivos refuerza la cultura de impunidad. Los casos de maltrato, extorsión, negligencia médica o encubrimiento de redes delictivas internas rara vez son investigados a profundidad o sancionados. Esta situación mina cualquier esfuerzo por profesionalizar al personal peni-

tenciario o construir una cultura institucional basada en los derechos humanos (Corte IDH, 2023).

Además, la carencia de rendición de cuentas tiene un alto costo económico. La corrupción en la asignación de recursos públicos, contratos de proveedores y programas internos conduce al despilfarro de fondos que podrían destinarse a mejorar condiciones de vida, atención médica, programas educativos y medidas de reinserción. Sin transparencia presupuestaria, no hay forma de verificar el uso adecuado de los recursos públicos (INEGI, 2024a).

Esta situación también inhibe la posibilidad de construir indicadores confiables sobre la calidad del sistema penitenciario. La falta de datos desagregados, sistemáticos y verificables impide formular diagnósticos certeros, lo que a su vez debilita el diseño de políticas públicas basadas en evidencia. Sin información, no hay conocimiento; sin conocimiento, no hay acción eficaz (SCJN, 2022).

Por otro lado, la débil articulación entre los sistemas federal y estatal complica aún más los esfuerzos por construir un sistema de rendición de cuentas integral. Las competencias fragmentadas, los estándares dispares y la ausencia de coordinación interinstitucional generan vacíos legales y operativos que permiten a las autoridades evadir sus responsabilidades. La creación de observatorios ciudadanos y comisiones interinstitucionales ha sido tímida y poco efectiva en la práctica (SEGOB, 2023).

La rendición de cuentas también tiene una dimensión simbólica crucial: reafirma el principio de que todos los funcionarios públicos están sujetos al escrutinio social. En este sentido, la omisión de los gobiernos en establecer mecanismos de fiscalización penitenciaria debilita la cultura democrática, socava la igualdad ante la ley y transmite un mensaje de impunidad institucionalizado (ONU, 2019).

Las consecuencias de esta omisión son también jurídicas. México ha sido condenado por la Corte Interamericana en diversas ocasiones debido a la falta de investigación y sanción de violaciones cometidas por autoridades penitenciarias. Estas sentencias no solo implican responsabilidad internacional, sino que revelan la incapacidad interna para resolver los conflictos derivados del abuso de poder en las prisiones (Corte IDH, 2023).

Es importante destacar que la falta de rendición de cuentas también limita el ejercicio del derecho a la defensa y al acceso a la justicia.

Cuando no existen mecanismos para impugnar decisiones administrativas o cuando estos son inaccesibles, lentos o ineficaces, se priva a las personas privadas de libertad del mínimo marco de protección jurídica (ONU-DH, 2024).

La falta de auditoría y control también afecta al personal penitenciario honesto. Sin mecanismos que reconozcan el buen desempeño, sancionen los abusos y promuevan la profesionalización, se desalienta la vocación pública y se propicia una cultura institucional de cinismo, desmotivación y descomposición ética (SCJN, 2022).

Para revertir este escenario, es indispensable desarrollar marcos normativos robustos que obliguen a las autoridades penitenciarias a rendir cuentas de forma sistemática, pública y verificable. Esto implica reformas legales, fortalecimiento institucional y participación activa de organismos autónomos y organizaciones de la sociedad civil (UNODC, 2020).

Además, se requieren observatorios ciudadanos con facultades reales de inspección, análisis y denuncia. Estas instancias deben tener acceso a la información, mecanismos de protección a denunciantes y capacidad para incidir en las políticas públicas. Sin contrapesos sociales, la rendición de cuentas se convierte en un acto burocrático más (Asilegal, 2022a).

Finalmente, la falta de rendición de cuentas en la administración penitenciaria mexicana no solo genera violaciones de derechos humanos, sino que perpetúa la corrupción, obstaculiza la reinserción social y erosiona la legitimidad del sistema de justicia penal. Es urgente construir un modelo de supervisión transparente, eficaz y autónomo, capaz de romper con la cultura de impunidad y de consolidar un sistema penitenciario basado en la legalidad, la dignidad humana y el respeto a los derechos fundamentales.

7.4. Propuestas para fortalecer la transparencia y la supervisión

La debilidad estructural de los mecanismos de transparencia y supervisión en el sistema penitenciario mexicano ha sido ampliamente documentada por organismos nacionales e internacionales. A pesar de los esfuerzos legales y normativos por fortalecer estos instrumentos, la

realidad muestra una persistente opacidad en la administración carcelaria. Esta situación afecta directamente la protección de los derechos humanos, obstaculiza la rendición de cuentas y permite la reproducción de prácticas corruptas o negligentes. En este contexto, el diseño e implementación de propuestas para fortalecer la supervisión no solo es urgente, sino que debe ser abordado como una política pública prioritaria y sostenida.

- Consolidar los Observatorios Ciudadanos de Ejecución Penal, que deben actuar con independencia, recursos suficientes y atribuciones claras. La experiencia del Observatorio Nacional Ciudadano, así como otras iniciativas locales impulsadas por organizaciones como Documenta A.C., han demostrado el valor de contar con órganos externos que puedan emitir diagnósticos periódicos y recomendaciones públicas, además de colaborar en la generación de indicadores de calidad en la ejecución penal (Documenta, 2022a). No obstante, su eficacia depende de la voluntad política de las autoridades y de la apertura institucional para aceptar la crítica.
- Asimismo, es indispensable establecer protocolos estandarizados de supervisión interna en los sistemas penitenciarios federal y estatales. La falta de homogeneidad en los criterios de inspección entre entidades federativas impide comparar condiciones y resultados, debilitando los esfuerzos de evaluación general. La Secretaría de Gobernación, a través de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, podría emitir lineamientos vinculantes que definan parámetros mínimos sobre transparencia institucional, condiciones materiales, trato a las personas privadas de la libertad y mecanismos de queja, incorporando los estándares internacionales existentes (UNODC, 2015b).
- También se propone fortalecer las atribuciones del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT). Aunque actualmente realiza visitas a centros penitenciarios, sus recomendaciones carecen de obligatoriedad, y su seguimiento es deficiente. Para superar esta limitación, se requiere una reforma legal que dé carácter vinculante a sus hallazgos, así como recursos humanos y financieros suficientes para que pueda actuar de forma oportuna y con cobertura nacional (CNDH, 2022). Esta

medida contribuiría a consolidar una política de cero tolerancia hacia el maltrato y la impunidad dentro de las prisiones.

- El papel de la tecnología no puede subestimarse. La implementación de sistemas de gestión digital que permitan el registro, consulta y trazabilidad de todas las actuaciones penitenciarias representa un avance fundamental. Plataformas interconectadas entre los poderes judiciales, ministerios públicos y órganos penitenciarios permitirían detectar retrasos, omisiones o arbitrariedades en la ejecución de penas y medidas cautelares. Además, la publicación periódica de datos abiertos contribuiría al escrutinio público y la investigación académica (INEGI, 2024a).
- Otro elemento esencial es el fortalecimiento de los órganos internos de control. En muchos centros penitenciarios, estos órganos carecen de autonomía funcional o están cooptados por la administración local, lo que limita su capacidad para investigar faltas administrativas o actos de corrupción. Se recomienda modificar las estructuras de nombramiento, dotándolos de independencia técnica y estableciendo mecanismos de evaluación externa. La colaboración con instituciones como la Auditoría Superior de la Federación también puede reforzar la rendición de cuentas.
- En el ámbito legislativo, es urgente aprobar reformas que garanticen la transparencia en la designación y evaluación del personal penitenciario, particularmente de los directores de centros de reclusión. Hoy en día, muchos nombramientos obedecen a criterios políticos o de confianza, en lugar de evaluaciones objetivas de mérito. Un sistema de carrera penitenciaria, basado en convocatorias públicas, exámenes técnicos y revisión de antecedentes, contribuiría a disminuir los márgenes de arbitrariedad y fortalecer la profesionalización del sistema (SEGOB, 2023).
- El impulso a una cultura institucional de transparencia debe formar parte de la formación permanente del personal penitenciario. Las escuelas e institutos de formación deben incorporar contenidos específicos sobre derechos humanos, ética pública, manejo de información sensible y deber de rendir cuentas. La promoción de buenas prácticas puede reconocerse mediante

- incentivos o certificaciones, como lo han propuesto algunos modelos internacionales (UNDP, 2020). Sin embargo, el cambio cultural requiere de liderazgo institucional sostenido y de sanción efectiva a las conductas contrarias.
- Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) también juegan un rol fundamental. Su incorporación en los consejos consultivos penitenciarios, así como su participación en comisiones de seguimiento de casos, debe ser facilitada mediante reformas a los reglamentos internos de los centros penitenciarios. Además, debe garantizarse el acceso de las OSC a la información no reservada, así como condiciones mínimas para entrevistas con personas privadas de la libertad, observación de audiencias y elaboración de informes independientes.
 - La creación de defensorías públicas especializadas en ejecución penal, con autonomía técnica, sería otro paso importante para fortalecer la supervisión desde la defensa legal. Muchos abogados públicos desconocen los derechos específicos de las personas en reclusión, lo que favorece la inacción frente a irregularidades. Invertir en la capacitación de defensores y dotarlos de facultades para requerir información a las autoridades penitenciarias, podría traducirse en un aumento de casos estratégicos para corregir prácticas lesivas (SCJN, 2023).
 - La transparencia presupuestal es otro componente indispensable. La opacidad en el uso de recursos dentro del sistema penitenciario ha facilitado desvíos, sobreprecios y contrataciones irregulares. La publicación detallada de los presupuestos asignados a cada centro penitenciario, así como el seguimiento al gasto ejercido, permitiría identificar áreas de riesgo. Herramientas como el portal de transparencia presupuestaria de la Secretaría de Hacienda podrían adaptarse para visibilizar este gasto (SHCP, 2023).
 - Además, se requiere establecer indicadores de desempeño institucional que midan no solo el número de custodios o los metros cuadrados por interno, sino variables sustantivas como reinserción social, reducción de violencia intramuros, reincidencia penal, atención a grupos vulnerables, entre otras. Estos indicadores deben publicarse periódicamente y vincularse al diseño de políticas públicas penitenciarias (INEGI, 2024a).

- Otra medida innovadora sería implementar evaluaciones ciudadanas participativas, mediante encuestas aplicadas a familiares, ex internos y trabajadores penitenciarios. Este enfoque de rendición de cuentas horizontal ha sido utilizado con éxito en otros sectores públicos, y podría adaptarse al ámbito penitenciario, garantizando el anonimato de los participantes y la publicación de los resultados.
- También se recomienda establecer consejos mixtos de supervisión, integrados por autoridades, académicos, defensores públicos y representantes de OSC. Estos consejos podrían sesionar regularmente y emitir recomendaciones sobre gestión, condiciones materiales, derechos humanos y reinserción. Su carácter consultivo no resta valor a su función de presión pública y contrapeso institucional, además de fomentar la transparencia activa (Asilegal, 2022a).
- En paralelo, debe garantizarse la autonomía funcional de las comisiones estatales de derechos humanos, cuya labor se ve muchas veces limitada por conflictos de interés, presiones políticas o falta de recursos. La independencia de estos organismos es clave para emitir recomendaciones imparciales y documentadas que abonen a la rendición de cuentas en contextos locales (CNDH, 2023).
- En cuanto a los procedimientos disciplinarios al interior de los centros, se necesita reformar los reglamentos para garantizar audiencias imparciales, derecho de defensa y resoluciones fundamentadas. La ausencia de mecanismos claros genera abusos, castigos arbitrarios y mecanismos de coerción. La presencia de defensores públicos en estos procedimientos sería una medida efectiva de supervisión y protección (SCJN, 2023).
- Además, se propone la creación de una plataforma nacional de denuncias anónimas administrada por un ente autónomo. Esta herramienta permitiría a internos, trabajadores y visitantes reportar irregularidades sin temor a represalias, y sería una fuente valiosa de información para detectar patrones de abuso o corrupción. Su eficacia dependerá del seguimiento real de las denuncias y la publicación de estadísticas (UNODC, 2015b).
- Un enfoque restaurativo en la gestión penitenciaria también implicaría transparentar los mecanismos de reinserción. Mu-

chas veces los programas son simulados o inaccesibles para ciertos grupos. Publicar datos sobre los beneficiarios, criterios de selección, duración de los programas y resultados esperados, contribuiría a erradicar prácticas discriminatorias y a mejorar la calidad de los servicios (Fundar, 2022).

- Por último, el compromiso internacional del Estado mexicano exige cumplir con las recomendaciones de organismos multilaterales. Las observaciones del Comité contra la Tortura, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas deben incorporarse sistemáticamente a la planeación penitenciaria. Esto requiere una coordinación interinstitucional y mecanismos formales de seguimiento, que incluyan la participación de sociedad civil y academia (ONU-DH, 2024).

Las propuestas aquí planteadas buscan articular un sistema penitenciario más transparente, supervisado y respetuoso de los derechos humanos. La transparencia no debe entenderse como una concesión institucional, sino como una obligación jurídica, ética y democrática. Para ello, se requieren reformas legales, herramientas tecnológicas, participación social y voluntad política sostenida. Solo con un enfoque integral, centrado en la persona, será posible transformar las cárceles mexicanas en espacios de legalidad, reinserción y justicia. La supervisión efectiva no es solo un instrumento de control, sino una expresión concreta del compromiso del Estado con el Estado de derecho y la dignidad humana.

Capítulo 8

Nuevas formas de sanción penal con enfoque centrado en la víctima

Este capítulo propone una reflexión crítica sobre la necesidad de transitar hacia formas de sanción penal que reconozcan y reparen a las víctimas, más allá del castigo tradicional al infractor. A través del estudio de la justicia restaurativa y otras iniciativas centradas en la víctima, se revisan sus fundamentos teóricos, su viabilidad dentro del sistema judicial mexicano y sus límites estructurales. Además, se proponen rutas normativas e institucionales para fortalecer este enfoque, con el objetivo de construir una justicia más humanizada, participativa y reparadora.

8.1. Fundamentos y evolución de la justicia centrada en la víctima

La justicia centrada en la víctima representa un cambio paradigmático en los sistemas penales contemporáneos, al desplazar el foco exclusivo del proceso hacia el agresor y colocarlo en el sufrimiento y las necesidades de la persona afectada por el delito. Este enfoque reconoce que el delito causa daño no solo al interés del Estado, sino a los individuos y comunidades concretas, y propone mecanismos de reparación y participación activa. No se trata solo de castigar, sino de reparar y restaurar, lo cual implica considerar los derechos, dignidad y bienestar emocional de la víctima, así como su capacidad de reconstruir su vida tras el hecho delictivo (Zehr, 1990).

El origen de este enfoque puede rastrearse en sistemas tradicionales de resolución de conflictos de tipo indígena o comunitario, donde la solución se orientaba a restaurar relaciones y sanear a la comunidad. En Occidente, comenzó a institucionalizarse en los años setenta, especialmente en Canadá con prácticas de mediación víctima-ofensor (restorative justice) (Wikipedia, 2025a). Se formalizó a nivel legal en países como Reino Unido y Nueva Zelanda, con programas que bus-

can equilibrar la responsabilidad del agresor con la reparación del daño causado.

En el caso de México, la evolución ha sido más reciente. Las reformas de 2008 al sistema de justicia penal incorporaron avances como la audiencia pública y la mediación entre víctimas y agresores, pero mantuvieron un fuerte sesgo punitivo. A pesar de esto, el creciente reconocimiento de mecanismos alternativos y la adopción de normas internacionales han abierto el camino para integrar criterios de justicia centrada en la víctima (Wilson Center, 2010).

La justicia restaurativa, pieza clave del enfoque centrado en la víctima, se caracteriza por promover encuentros directos entre víctima, agresor y comunidad, con facilitación imparcial. Este modelo favorece la empatía, el reconocimiento del daño, el compromiso de reparación y la responsabilidad genuina del agresor (Wikipedia, 2025a). Diferentes tipos de reuniones restaurativas permiten ajustar la intervención según la complejidad del caso y las necesidades de las personas involucradas.

En plazos recientes, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que la justicia debe buscar la reparación integral de la víctima, un derecho autónomo más allá del castigo. Esto posiciona el enfoque centrado en la víctima como un estándar internacional obligatorio, especialmente en graves violaciones de derechos humanos (Corte IDH, 2013). Dicho estándar exige el acceso a la verdad, la rehabilitación, seguridad y garantías de no repetición.

La literatura académica también respalda este cambio: un artículo reciente describe la evolución desde una perspectiva ética hacia un marco jurídico sistematizado que integra métodos comunitarios, judiciales y escolares en la justicia restaurativa (MCJournal, 2023). Esto indica que la justicia centrada en la víctima no es una idea marginal, sino un enfoque creciente y transversal a distintos ámbitos sociales.

En América Latina, México ha explorado la justicia centrada en la víctima a través de leyes como la Ley General de Víctimas (2013), que reconoce derechos a la atención, protección, acceso a la justicia y reparación. Sin embargo, su implementación se ha visto obstaculizada por la falta de recursos, coordinación institucional y desconocimiento de las autoridades (Queens University, 2020).

Existen experiencias piloto en el sistema penal acusatorio mexicano que incorporan mediación restaurativa, particularmente en casos de delitos menores o juveniles. Estos programas han mostrado resultados

favorables en satisfacción de las víctimas, reducción de reincidencia y acercamiento de las partes, aunque dependen de la voluntad local y soporte institucional (Wikipedia, 2025a).

La justicia centrada en la víctima también ha motivado la inclusión de declaraciones de impacto y derechos a ser escuchado en procesos judiciales. En México, se ha reconocido legalmente el derecho de la víctima a participar en la audiencia de individualización de sanciones y a recibir información sobre el desarrollo del proceso penal. No obstante, en la práctica este derecho se ejerce de manera desigual y con frecuencia limitada (UNC Comparative Law, 2018).

Un aspecto clave de su evolución es el reconocimiento de que no todas las víctimas buscan sanción tradicional, algunas priorizan la reparación, verdad o garantías de no repetición. Este entendimiento obliga a diversificar las respuestas penales, ofreciendo alternativas como reparación económica, disculpas, servicio comunitario o tratamientos restaurativos (ICIP, 2025).

El impulso reciente en México hacia un modelo centrado en la víctima también tiene fundamentos éticos: parte del principio de dignidad humana, que obliga al Estado a reconocer y atender la vulneración sufrida por la persona. Esto supone que el sistema penal no solo debe castigar, sino colaborar en procesos de reconstrucción personal y comunitaria (ACNUR, 2024).

Las bases teóricas del enfoque victimocéntrico apuntan al empoderamiento de la persona lesionada, dándole control sobre decisiones que le afectan, como requisito para revertir el ciclo de victimización. El acompañamiento psicológico, la asesoría legal y la protección integral forman parte de las demandas que rebasan la dimensión del castigo (ACNUR, 2024).

Otra evolución relevante es la incorporación de la comunidad como actor reparador. En tales modelos, la comunidad no solo recibe información, sino que participa en círculos, toma decisiones sobre la reparación y restablece redes de apoyo. Esto rompe con la visión individualista del delito y fortalece la cohesión social (Wikipedia, 2025a).

En el ámbito normativo, la reforma penal mexicana ha avanzado hacia la innovación procedimental, admitiendo acuerdos reparatorios cuando la víctima lo solicita y cuando el delito lo permite. Este mecanismo ofrece una alternativa menos traumática y más reparadora que la sentencia condenatoria tradicional (Wilson Center, 2010).

El uso de mediación y justicia restaurativa en delitos relacionados con violencia intrafamiliar, hechos viales y daño patrimonial se ha incrementado. En estos casos, la víctima puede definir la forma de reparación y el agresor se compromete voluntariamente a asumir responsabilidad, favoreciendo una solución más satisfactoria para ambas partes (MCJournal, 2023).

No obstante, persisten desigualdades en la aplicación. En delitos graves, sexuales o de género, aún predominan respuestas punitivas rígidas. El estigma, la revictimización institucional y la falta de capacitación de operadores limitan la adopción del enfoque victimocéntrico, incluso cuando las víctimas desean participar desde su rol de reparación (HRW, 2025).

Otro factor estructural es la resistencia cultural y profesional: muchos operadores judiciales y ministeriales asocian justicia con castigo e ignorar las voces de las víctimas. Sin un cambio de mentalidad institucional, las herramientas restaurativas quedan restringidas a programas aislados sin continuidad ni sistematización (ICIP, 2025).

Por último, la consolidación de la justicia centrada en la víctima exige fortalecer la coordinación interinstitucional: fiscalías, defensorías, poder judicial, centros de atención a víctimas y sociedad civil deben operar de manera articulada. La dispersión actual dificulta la experiencia integral de atención y reparación prometida por este enfoque (Mexico Victims Law, 2018).

En síntesis, el enfoque centrado en la víctima ha evolucionado desde prácticas comunitarias hacia modelos jurídicos legitimados por estándares internacionales. En México, ha ganado terreno mediante legislación, experiencias piloto y capacitación, pero aún debe superar resistencias institucionales, falta de cultura restaurativa y fallas de implementación.

8.2. Alcances y límites en la práctica judicial mexicana

En el contexto del sistema penal mexicano, el enfoque centrado en la víctima ha emergido como una respuesta crítica a las deficiencias históricas del modelo punitivo tradicional, que privilegiaba la figura del Estado como sujeto de reparación frente al delito. La introducción de principios victimocéntricos en diversas normativas, como la Ley

General de Víctimas (LGV) y el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), ha supuesto un avance normativo relevante. No obstante, entre los principios y la aplicación efectiva existe una brecha importante. Este apartado se propone analizar los alcances logrados en la implementación de este enfoque en el ámbito judicial, así como los límites estructurales, operativos y culturales que lo obstaculizan.

La Ley General de Víctimas (LGV) reconoce explícitamente derechos fundamentales para las víctimas de delitos, incluyendo el acceso a la justicia, la verdad y la reparación integral (Cámara de Diputados, 2013). Estos derechos deben ser garantizados desde la denuncia hasta la ejecución de la sentencia. Sin embargo, su efectiva realización en la práctica judicial ha sido desigual, debido a factores como la falta de capacitación, sensibilidad institucional y recursos suficientes.

Uno de los avances más significativos se encuentra en el reconocimiento del derecho de las víctimas a participar activamente en el proceso penal. El CNPP establece, por ejemplo, que las víctimas pueden intervenir durante las audiencias, ofrecer pruebas y solicitar medidas de protección (Cámara de Diputados, 2014). Esta participación activa fortalece su agencia dentro del procedimiento, aunque en la práctica se han documentado casos de omisión por parte de operadores jurídicos que minimizan su papel.

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), en su Informe de Actividades 2022, subraya que ha habido un incremento en la asesoría jurídica brindada a víctimas, lo cual representa un avance institucional (CEAV, 2022). No obstante, también reconoce que la cobertura sigue siendo insuficiente frente a la demanda, especialmente en entidades federativas con alta incidencia delictiva o bajo presupuesto.

Otro alcance importante es la adopción de mecanismos alternativos de solución de controversias, como la justicia restaurativa. Aunque este modelo aún no se encuentra plenamente institucionalizado, algunas entidades han comenzado a incorporar prácticas restaurativas en delitos de menor gravedad, lo cual abre nuevas rutas de reparación simbólica y emocional para las víctimas (CEAV, 2022). Sin embargo, su aplicación sigue siendo limitada y altamente dependiente del criterio judicial.

A pesar de los avances normativos, persisten límites importantes. Uno de ellos es la fragmentación institucional entre los diferentes ni-

veles de gobierno, lo cual genera duplicidad de funciones, omisiones y vacíos en la atención integral de las víctimas. La CEAV ha señalado que esta falta de coordinación dificulta la canalización de recursos y la implementación efectiva de medidas de reparación (CEAV, 2022).

Otro límite relevante se vincula con la escasa capacitación de jueces, ministerios públicos y defensores en materia de derechos de las víctimas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha documentado casos donde los operadores del sistema judicial reproducen prácticas revictimizantes, como la exposición innecesaria en audiencias o el uso de estereotipos de género (CNDH, 2022). Esto evidencia que la sensibilización institucional aún es deficiente.

Además, los marcos normativos carecen de mecanismos claros para garantizar el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación, que muchas veces quedan en letra muerta. La reparación integral, entendida como un proceso que abarca la restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, rara vez se materializa en su totalidad en los tribunales mexicanos (CEAV, 2022).

En el caso de las víctimas indirectas —como familiares de personas desaparecidas o asesinadas—, los límites son aún más evidentes. La LGV reconoce su derecho a ser tratadas como víctimas, pero en la práctica, muchas de ellas enfrentan obstáculos burocráticos y ausencia de acompañamiento psicosocial, jurídico y económico oportuno (CEAV, 2022).

La centralización del sistema de atención y reparación, con un alto grado de dependencia de la CEAV nacional, ha generado cuellos de botella administrativos. Aunque existen comisiones estatales, estas carecen muchas veces de autonomía operativa y presupuesto suficiente, lo que limita su capacidad de respuesta efectiva ante la demanda ciudadana (CEAV, 2022).

Otro obstáculo es la persistencia de una cultura jurídica adversarial, donde el sistema sigue privilegiando la figura del imputado como centro del proceso, relegando a la víctima a un rol testimonial o meramente accesorio. Este rezago cultural impide avanzar hacia una visión más equilibrada del proceso penal (Cámara de Diputados, 2014).

La revictimización institucional continúa siendo una constante. Las víctimas se enfrentan a múltiples entrevistas, traslados y trámites innecesarios que reproducen el trauma y la sensación de desprotección. A pesar de que existen protocolos para evitar este fenómeno,

su implementación es irregular y carece de mecanismos efectivos de seguimiento (CNDH, 2022).

A nivel judicial, la falta de sentencias que reconozcan los derechos de las víctimas de forma integral constituye un límite estructural. En muchas ocasiones, las resoluciones se enfocan exclusivamente en determinar la responsabilidad penal del acusado, sin considerar las medidas reparatorias adecuadas para las víctimas (Cámara de Diputados, 2014).

El enfoque de género también encuentra obstáculos importantes en la práctica. Aunque las normativas nacionales e internacionales establecen la necesidad de aplicar medidas diferenciadas, muchas mujeres víctimas de violencia enfrentan prejuicios y resistencias institucionales que minimizan sus testimonios o las responsabilizan del delito sufrido (CNDH, 2022).

Además, existe una importante disparidad territorial en la implementación del enfoque centrado en la víctima. Mientras algunas entidades como Ciudad de México o Jalisco han avanzado en la institucionalización de programas de atención integral, otras carecen incluso de protocolos básicos, generando un acceso desigual a la justicia (CEAV, 2022).

La participación de las organizaciones de la sociedad civil ha sido fundamental para visibilizar las limitaciones del sistema judicial y acompañar a las víctimas en su búsqueda de justicia. Sin embargo, su papel aún no es plenamente reconocido por las instituciones del Estado, lo que limita las sinergias posibles para una atención efectiva (CEAV, 2022).

Las víctimas de delitos cometidos por agentes del Estado enfrentan aún más dificultades para acceder a la justicia. La impunidad estructural y la falta de mecanismos eficaces de investigación y sanción fortalecen un contexto de desprotección y desconfianza en las instituciones (CNDH, 2022). Este es un límite grave que socava el sentido mismo del enfoque victimocéntrico.

En materia de ejecución penal, la atención a las víctimas se reduce considerablemente. La LGV y el CNPP prevén medidas para la reparación durante la sentencia, pero en la fase de ejecución, estas medidas rara vez se cumplen. El enfoque punitivo se mantiene, sin atender las necesidades emocionales, psicológicas y sociales de las víctimas (Cámara de Diputados, 2014).

A pesar de estos límites, existen experiencias destacadas. Algunos tribunales han emitido sentencias con enfoque diferenciado y de reparación integral, lo que demuestra que el cambio es posible cuando existen voluntad judicial, formación especializada y compromiso institucional (CEAV, 2022).

Los informes y diagnósticos de las propias instituciones reconocen la urgencia de fortalecer el enfoque centrado en la víctima, lo que ha derivado en propuestas legislativas y programas piloto. Sin embargo, estos esfuerzos aún no logran consolidarse como una política de Estado robusta y transversal (CEAV, 2022).

Los avances en el reconocimiento normativo de los derechos de las víctimas constituyen un pilar fundamental para transformar el sistema penal mexicano. No obstante, la brecha entre el diseño legal y su ejecución práctica es todavía profunda. Factores como la falta de recursos, la insuficiente capacitación, la resistencia cultural y la debilidad institucional explican los límites que impiden consolidar una justicia verdaderamente centrada en la víctima. A futuro, el reto no solo reside en continuar reformando las leyes, sino en generar capacidades institucionales reales que permitan que estos derechos sean garantizados en todos los niveles del sistema penal. Solo así se podrá transitar hacia un modelo de justicia más humano, inclusivo y reparador.

8.3. Desafíos estructurales para un enfoque restaurativo real

El paradigma de la justicia restaurativa ha sido promovido en los últimos años como una vía transformadora para replantear la respuesta penal tradicional, centrada en el castigo retributivo. En México, este enfoque ha sido incorporado en el marco normativo desde las reformas constitucionales de 2008 y, de forma más explícita, con la promulgación de la Ley Nacional de Ejecución Penal en 2016. Esta norma reconoce la posibilidad de implementar mecanismos restaurativos durante el cumplimiento de la pena (Cámara de Diputados, 2016). Sin embargo, la implementación real de este modelo enfrenta desafíos estructurales considerables que obstaculizan su consolidación. Este ensayo examina dichos retos desde un enfoque institucional, cultural

y operativo, con base en evidencias documentadas por organismos públicos, organismos internacionales y literatura especializada.

A pesar del reconocimiento normativo, México carece de una política pública nacional robusta que articule, financie y supervise la justicia restaurativa. La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) ha señalado que la implementación actual se caracteriza por esfuerzos fragmentados y descoordinados, sin mecanismos institucionalizados para evaluar resultados o replicar buenas prácticas (CEAV, 2022). Esta carencia estratégica limita su escalabilidad y sostenibilidad a nivel federal y local.

Uno de los principales retos radica en la formación insuficiente de operadores del sistema de justicia penal. Jueces, fiscales, defensores públicos y asesores jurídicos carecen, en su mayoría, de conocimientos y habilidades para facilitar o promover procesos restaurativos. Esta deficiencia refuerza la cultura jurídica adversarial que ha dominado el sistema penal mexicano durante décadas (Zaragoza Huerta, 2022), haciendo difícil su aceptación y legitimación institucional.

La infraestructura institucional disponible para facilitar estos procesos también es limitada. Las unidades de mediación penal son escasas y operan con recursos humanos reducidos, sin protocolos normativos estandarizados ni supervisión técnica. La falta de personal capacitado para evaluar el riesgo o acompañar los procesos vulnera los derechos tanto de las víctimas como de los ofensores (Documenta, 2021).

La fragmentación entre niveles de gobierno es otro obstáculo estructural. No existe una coordinación eficiente entre fiscalías, centros penitenciarios, comisiones de atención a víctimas y juzgados de ejecución penal. Esta desconexión institucional impide una respuesta integral y articulada, dificultando la continuidad de los procesos restaurativos en distintas fases del proceso penal (CEAV, 2022).

Esta situación se agrava en contextos rurales, indígenas o de alta marginación social. La ausencia de servicios especializados en justicia restaurativa en estas regiones genera barreras de acceso profundas, violando el principio de igualdad ante la ley. En muchos casos, las víctimas no cuentan siquiera con asesoría jurídica adecuada (Scielo México, 2022), lo que imposibilita su participación informada y voluntaria.

Aunque la Ley Nacional de Ejecución Penal establece la voluntad como requisito esencial para la aplicación de mecanismos res-

taurativos, en la práctica esta condición se ve debilitada por presiones institucionales o la falta de información. La voluntariedad real requiere garantías, tiempos adecuados y acompañamiento especializado para evitar revictimización (Cámara de Diputados, 2016; Zaragoza Huerta, 2022).

El sistema penitenciario mexicano no se encuentra diseñado para la implementación de procesos restaurativos. Las prisiones están orientadas al castigo y la contención, y rara vez ofrecen espacios o programas que favorezcan la responsabilización, el reconocimiento del daño y la reconstrucción del vínculo social. Esto debilita la dimensión ética del proceso penal (Documenta, 2021).

En delitos considerados graves, como la violencia de género, se ha tendido a excluir la posibilidad de justicia restaurativa de forma automática, bajo el argumento de que representa un riesgo de revictimización. No obstante, estudios recientes sugieren que, con acompañamiento psicosocial adecuado y condiciones de seguridad, la participación en estos procesos puede empoderar a las víctimas y facilitar su reparación emocional (CNDH, 2022).

Otro desafío importante es la falta de evaluación de los procesos restaurativos. La inexistencia de indicadores claros impide medir su eficacia, impacto y pertinencia. Esta ausencia de datos desincentiva el financiamiento público y genera escepticismo entre los tomadores de decisiones.

La sobrecarga del sistema judicial y la lógica de expeditéz en la resolución de casos provocan que se prioricen mecanismos tradicionales que permiten cerrar expedientes rápidamente, como los procedimientos abreviados. Esto margina procesos restaurativos, que requieren más tiempo, preparación y recursos (UNODC, 2022).

En el ámbito legislativo, se observa una disparidad importante. Mientras que algunos estados han comenzado a desarrollar normativas específicas en materia de justicia restaurativa, a nivel federal no existe una ley general que articule principios, estándares y procedimientos, lo que genera asimetrías territoriales (CEAV, 2022).

A nivel social, el desconocimiento generalizado sobre la justicia restaurativa representa un límite importante. Muchas víctimas no conocen esta vía o la perciben erróneamente como una estrategia que beneficia al agresor. Esto revela la necesidad de campañas de difusión

pública que informen sobre los derechos restaurativos (Documenta, 2021).

La calidad de los procesos restaurativos también se ve comprometida por la falta de estándares profesionales para facilitadores. La ausencia de un perfil profesional claro, criterios de selección y formación continua pone en riesgo la calidad, imparcialidad y seguridad de estos procesos (Zaragoza Huerta, 2022).

El rechazo comunitario hacia los ofensores también representa una barrera. Las comunidades suelen resistirse a participar en mecanismos de reconciliación por temor, prejuicio o desconfianza institucional, lo que limita la dimensión comunitaria del enfoque restaurativo (Parker, 2021).

Además, los mecanismos restaurativos carecen de una perspectiva interseccional. Las necesidades de mujeres, indígenas, personas migrantes o con discapacidad no son tomadas en cuenta al diseñar y ejecutar estos procesos, lo que reproduce formas de exclusión y discriminación (Documenta, 2021).

México ha impulsado comisiones de la verdad para abordar violaciones graves de derechos humanos del pasado, pero no ha vinculado adecuadamente estas experiencias con los procesos restaurativos dentro del sistema penal ordinario. Esta desconexión impide generar aprendizajes institucionales compartidos (Documenta, 2021).

Los jueces de ejecución penal juegan un papel clave en la canalización de casos hacia procesos restaurativos. No obstante, su intervención depende de la voluntad personal y de la carga de trabajo, lo que limita el acceso equitativo y generalizado a estos mecanismos (Zaragoza Huerta, 2022).

La falta de transparencia y rendición de cuentas en los procesos implementados debilita su legitimidad. No existen sistemas que informen periódicamente sobre los resultados, casos exitosos o recomendaciones para mejorar las prácticas.

Finalmente, el contexto generalizado de violencia e impunidad en México ha generado una desconfianza profunda hacia cualquier modelo que no implique sanciones severas. Esta cultura del castigo dificulta la aceptación social de modelos centrados en la reparación y la reconciliación (CNDH, 2022).

La justicia restaurativa tiene el potencial de humanizar el sistema penal mexicano, colocar a la víctima en el centro del proceso y favore-

cer la reinserción social del ofensor. No obstante, su implementación efectiva se ve limitada por una multiplicidad de desafíos estructurales que deben abordarse de forma integral. Se requiere una política pública nacional articulada, una ley general que establezca principios y procedimientos, una inversión sostenida en formación de operadores, campañas de sensibilización pública y mecanismos claros de evaluación y rendición de cuentas. Solo entonces la justicia restaurativa podrá dejar de ser una promesa normativa y convertirse en una herramienta real y eficaz al servicio de la justicia social.

8.4. Propuestas para fortalecer el enfoque centrado en la víctima

El enfoque centrado en la víctima, plasmado en la Ley General de Víctimas y el Código Nacional de Procedimientos Penales, representa un avance jurídico relevante. Sin embargo, su operacionalización enfrenta barreras estructurales graves —institucionales, normativas, culturales— que debilitan su eficacia. Las víctimas siguen encontrándose con trámites fragmentados, atención inconsistente y escasa reparación real. Por ello, este ensayo propone estrategias integrales —normativas, institucionales, operativas y culturales— con respaldo en documentos oficiales para transformar este modelo en una realidad eficaz y sensible en el sistema penal mexicano.

- La reforma del marco legal es una medida prioritaria. Aunque la LGV y el CNPP reconocen derechos esenciales como asesoría jurídica, medidas de protección y reparación, hay vacíos y ambigüedades que limitan su aplicación. Se propone una ley unificada de derechos de las víctimas que establezca estándares operativos claros y evite contradicciones entre normas, garantizando protección efectiva en todos los niveles del sistema judicial (Cámara de Diputados, 2014).
- La creación de una política pública nacional especializada es fundamental. Esta no debe ser un listado de buenas intenciones, sino un instrumento con objetivos medibles, protocolos desde la denuncia hasta la reparación, articulado por CEAV y fiscalías estatales. Según la CNDH, una política así reduciría

barreras institucionales y daría seguimiento real a cada caso (CNDH, 2021).

- Fortalecer institucionalmente a la CEAV es clave. El análisis de sus actas revela carencias en cuanto a autonomía, personal y presupuesto para cumplir cabalmente sus funciones de asesoría, protección y seguimiento (CEAV, 2022) . Convertirla en un órgano autónomo con recursos etiquetados incrementaría su capacidad operativa y su impacto en la atención a víctimas.
- Proponemos crear unidades especializadas multidisciplinarias en fiscalías y tribunales estatales. Integradas por psicólogos, trabajadores sociales, abogados y traductores indígenas, estas unidades ofrecerían una atención holística, culturalmente adecuada y continua, superando la atención legalizada y fragmentada. Esta propuesta se apoya en el modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres.
- La formación continua de operadores es una condición ineludible. Jueces, fiscales, defensores y personal administrativo deben recibir capacitación permanente en derechos humanos, perspectiva de género, interseccionalidad y justicia restaurativa. La revisión de la CNDH muestra que solo así se puede reducir significativamente la revictimización institucional (CNDH, 2021)
- Resulta imprescindible desarrollar sistemas digitales de seguimiento de casos. Plataformas en línea permitirían a las víctimas verificar el estado de su expediente, solicitar asistencia, reportar irregularidades y acceder a medidas de protección de forma directa, transparente y sin intermediarios, aumentando la confianza en el proceso judicial.
- La formalización de la participación de la víctima debe ir más allá de su presencia en audiencias. Es necesario garantizar su acceso a asesoría jurídica especializada, acompañamiento emocional, servicio de traductores y derecho a presentar pruebas, conforme a lo establecido por el CNPP (Cámara de Diputados, 2014), pero que en la práctica aún se incumple.
- Para asegurar una reparación real es imprescindible crear un Fondo Nacional de Reparación Integral, financiado por recursos públicos, que garantice compensaciones, atención médica, apoyo psicosocial y medidas simbólicas, sin depender del agre-

sor. Este mecanismo permitiría cumplir con estándares internacionales en materia de reparación y dignidad.

- La institucionalización de la justicia restaurativa representa una vía fundamental de rehabilitación y reconciliación. La propuesta incluye una ley específica que regule el uso voluntario de procesos restaurativos, estableciendo protocolos claros, criterios de admisibilidad y centros especializados en cada estado.
- Los mecanismos alternativos como la mediación penal y los círculos restaurativos ofrecen una alternativa viable para delitos de menor gravedad. Fomentan la participación activa de la víctima, reducen la carga judicial y generan soluciones contextuales y sensibles sin necesidad de un juicio adversarial prolongado.
- La transparencia institucional es un componente esencial para fortalecer la confianza en el sistema de justicia. Propongo la publicación periódica de indicadores que muestren avances en la atención a víctimas, eficacia de medidas de protección y satisfacción de las personas atendidas. Esta rendición de cuentas puede mejorar la rendición pública y servir como base para ajustes continuos (CNDH, 2021).
- En contexto penitenciario, es necesario garantizar mecanismos que permitan a las víctimas acceder a información sobre el cumplimiento de penas y beneficios otorgados al agresor, así como a participar en eventos restaurativos cuando lo deseen. El vínculo con unidades de atención es indispensable para cerrar el círculo de responsabilidad que inicia en el delito y termina en la ejecución de la sentencia (Cámara de Diputados, 2014).
- Asegurar un trato igualitario implica diseñar rutas diferenciadas para víctimas vulnerables: personas indígenas, migrantes, niñas, niños, personas con discapacidad o víctimas de violencia sexual. Estas rutas deben co-diseñarse con las propias comunidades, integrando traductores, mediadores interculturales y recursos accesibles
- Para supervisar la implementación del enfoque victimocéntrico, la creación de Consejos Ciudadanos de Seguimiento es una herramienta efectiva. Integrados por víctimas, sociedad civil y académicos, podrían vigilar el cumplimiento de protocolos,

evaluar resultados y posicionar a las víctimas en el centro de la agenda de justicia (CEAV, 2022).

- El acceso a servicios de apoyo psicosocial debe garantizarse durante todo el proceso y en la fase post-sentencia. La atención emocional no es un lujo, sino parte esencial de la reparación integral; su continuidad fortalece la recuperación y resiliencia de las víctimas (CNDH, 2021).
- Para hacer realidad estas propuestas, debe incrementarse y etiquetarse específicamente el presupuesto público para atención a víctimas. Este recurso debe incluir auditorías basadas en resultados y mecanismos que aseguren transparencia y eficacia a nivel federal y estatal (CEAV, 2022).
- La cooperación interinstitucional debe promoverse mediante convenios formales entre salud, educación, desarrollo social, seguridad y justicia. Estos vínculos garantizarían una atención multidisciplinaria que abarque aspectos médicos, educativos, sociales y de seguridad para la víctima
- La tecnología también puede facilitar la denuncia y el acceso a servicios. Propuestas como aplicaciones móviles, líneas de auxilio y portales interactivos permiten a las víctimas denunciar, hacer seguimiento o solicitar ayuda desde cualquier lugar, en tiempo real y con privacidad.
- Los facilitadores de procesos restaurativos requieren certificación profesional nacional respaldada por estándares internacionales, formación ética y permanente supervisión. Sólo así se garantizan procesos seguros, justos y respetuosos (CEAV, 2022).
- Por último, es crucial construir una cultura institucional que reconozca la dignidad de las víctimas. Incorporar indicadores de trato digno y calidad como parte de los sistemas de evaluación y carrera del personal judicial y fiscal permitirá consolidar prácticas sensibles y empáticas (CNDH, 2021).

Las propuestas expuestas en estas dos partes representan un plan estratégico integral para transformar el enfoque centrado en la víctima en el sistema penal mexicano. Desde la reforma legal, fortalecimiento institucional y la incorporación de tecnología, hasta la participación ciudadana, reparación efectiva y cambio cultural, todas las medidas

están interrelacionadas. Solo con una implementación coordinada y bien evaluada será posible construir una justicia que reconozca, proteja y repare con dignidad a las personas que han sufrido daño. Esta ruta exige voluntad política, recursos y compromiso social, pero es viable y urgente en la búsqueda de una justicia más humana y efectiva para todos.

Capítulo 9

Las cárceles en el mundo: crisis, modelos y lecciones

El último capítulo expande el análisis más allá de México, presentando un panorama global sobre las crisis estructurales de los sistemas penitenciarios. Se comparan modelos de gestión penitenciaria, desde los más represivos y violatorios —como Guantánamo o las cárceles latinoamericanas saturadas— hasta los modelos avanzados de reinserción como el noruego. A través de estudios de caso y análisis comparado, se extraen lecciones clave que permiten revalorar el rumbo de la política penitenciaria mexicana. Este capítulo busca generar una reflexión crítica y propositiva desde una perspectiva global y de derechos humanos.

9.1. Diagnóstico global del sistema penitenciario: tendencias, retos y crisis estructurales

El sistema penitenciario global enfrenta una crisis estructural caracterizada por alta población, hacinamiento, falta de recursos y violaciones sistemáticas de derechos humanos. Según el informe de la World Prison Population List 14ª edición, en el mundo hay alrededor de 10.99 millones de personas privadas de libertad, con vastas diferencias regionales y nacionales (Fair & Walmsley, 2024). Esta realidad se agrava por la gran proporción de personas en detención preventiva —en muchos países supera el 30 %— y por un crecimiento sostenido desde el año 2000, lo que evidencia la insuficiencia de las prisiones como respuesta criminal y la urgente necesidad de reformar los enfoques penitenciarios (Fair & Walmsley, 2024).

El hacinamiento es hoy un problema global. Un estudio de la UNODC sobre el estado actual del hacinamiento concluye que el 60 % de los países reporta niveles de ocupación superiores a su capacidad oficial, y el 41 % reporta superaciones de más del 150 %, llegando incluso al 200 % en naciones de África, Asia y América Latina (ICPS, 2010). Esta sobrepoblación conlleva condiciones de vida indig-

nas, riesgo de enfermedades infecciosas, violencia, suicidio y tortura, según estándares internacionales (ICPS, 2010).

El hacinamiento impacta directamente en la salud de las personas privadas de libertad. Según DIGNITY, por cada aumento en la densidad carcelaria se incrementan los brotes de tuberculosis, COVID-19 y otras enfermedades infecciosas, así como los niveles de estrés y violencia entre internos y personal (Aon et al., 2022). Este fenómeno se relaciona también con el deterioro del apoyo psicosocial y la imposibilidad de aplicar medidas de rehabilitación eficaces dentro de los centros penitenciarios (Aon et al., 2022).

Las consecuencias de estas crisis no se limitan a la salud: impactan la seguridad pública y la viabilidad institucional. El informe *Global Prison Trends 2023*, de Penal Reform International, advierte que los sistemas penitenciarios de 120 países funcionan sobre su capacidad, lo que genera hacinamiento crónico, debilitamiento de la gobernabilidad institucional y aumento de la violencia interna (PRI & TIJ, 2023). Es urgente repensar la función de la prisión y priorizar estrategias no privativas de libertad.

Otro reto estructural es la falta de financiamiento adecuado. El mismo informe indica que las prisiones suelen recibir recursos insuficientes, lo que se traduce en deficiencias en alimentación, salud, infraestructura y programas educativos o de reinserción (PRI & TIJ, 2023). Esta condición convierte los centros penitenciarios en espacios propensos a violaciones de derechos humanos y crisis institucionales.

En términos de equidad, la situación es aun más crítica para personas presas en detención preventiva. Al carecer de condena, están en un limbo judicial que deteriora sus derechos y perpetúa la injusticia. La UNODC ha llamado a reducir el uso indebido de la prisión preventiva para evitar esta forma de encarcelamiento injusto y costoso (UNODC, 2024).

El reto se vuelve aún más complejo cuando se consideran grupos vulnerables dentro del sistema penitenciario. Penal Reform International estima que sólo el 7 % de las poblaciones penitenciarias son mujeres, pero su número ha crecido un 60 % desde 2000, con un fuerte impacto por políticas penales, especialmente en América Latina y Asia, vinculadas a delitos relacionados con drogas (PRI & TIJ, 2023).

El confinamiento también afecta a menores de edad y familias. Se calcula que al menos 261 200 niños estaban detenidos en 2020, y más de 22,5 millones viven con un progenitor privado de libertad, lo cual genera un daño intergeneracional que afecta el desarrollo, la salud y el bienestar de niños y adolescentes (PRI & TIJ, 2023).

El envejecimiento poblacional en prisión es una tendencia creciente. Personas de edad avanzada —más de 50–70 años— representan entre 0.5 % y hasta 20 % de la población en países como Japón o Montenegro, enfrentando condiciones no adecuadas para su cuidado y atención médica (PRI & TIJ, 2023).

Por último, las prisiones agrupan a una proporción significativa de personas con enfermedades mentales. La falta de atención especializada agrava patologías preexistentes y genera riesgos de autolesión, violencia y violaciones a la integridad personal dentro de las cárceles (Aon et al., 2022).

Las condiciones de seguridad dentro de las cárceles se ven comprometidas por múltiples factores estructurales. Cuando las instituciones no cuentan con capacidad para separar por niveles de riesgo, controlar el acceso de objetos o proveer espacios seguros, las prisiones se convierten en focos de violencia. Informes como el de PRI & TIJ (2023) destacan que, en más de 50 países, la seguridad interna es precaria, lo cual agrava los niveles de suicidio y agresiones dentro de las instalaciones penitenciarias.

La falta de personal capacitado representa otro desafío crítico. En muchas naciones, los custodios penitenciarios no reciben formación en derechos humanos, manejo de crisis o atención a personas vulnerables. El déficit de agentes especializados propicia el uso de métodos represivos y prácticas abusivas, como se refleja en casos documentados por la UNODC (2024).

La privatización de centros penitenciarios también genera tensiones en términos de derechos y calidad. Aunque busca reducir costos, la evidencia internacional resalta que las prisiones privadas tienden a ofrecer servicios más precarios y con menos control estatal, lo que pone en riesgo los estándares mínimos garantizados por convenciones internacionales (Fair & Walmsley, 2024).

El uso desproporcionado de la prisión preventiva es una práctica generalizada con graves consecuencias. A nivel global, entre un 25 % y un 50 % de la población carcelaria corresponde a personas en de-

tención sin sentencia, lo que agrava el hacinamiento y perpetúa la vulnerabilidad jurídica (UNODC, 2024). Se evidencia la necesidad de priorizar mecanismos alternativos para evitar encarcelamientos innecesarios.

Un fenómeno emergente es la aplicación de penas alternativas como trabajo comunitario, medidas de seguridad o tratamiento penal, que han logrado reducir las tasas de encarcelamiento en países como Portugal y algunos estados de EE. UU. Aunque su impacto global aún es limitado, estos modelos ofrecen rutas viables hacia una reducción de la población penitenciaria (PRI & TIJ, 2023).

Es fundamental reconocer el impacto de las crisis sanitarias globales, como la pandemia de COVID-19, en los sistemas penitenciarios. La exposición masiva a contagios en cárceles sobresaturadas demostró que estas instituciones, en su configuración actual, constituyen entornos de alto riesgo epidemiológico (Aon et al., 2022).

Los sistemas penitenciarios también enfrentan un envejecimiento poblacional sin planificación adecuada. Países como Italia y Alemania reportan un crecimiento anual de internos mayores de 60 años, que requieren atención médica especializada y programas de reinserción adaptados (PRI & TIJ, 2023).

Otro desafío global es la integración y atención a personas LGBTI+ privadas de libertad. En muchos sistemas carcelarios no existen políticas para prevenir agresiones específicas, discriminación o falta de acceso a tratamientos hormonales y acompañamiento psicosocial (UNODC, 2024).

La convivencia familiar se ve afectada por la carencia de políticas penitenciarias que faciliten el contacto regular entre las personas privadas de libertad y sus hijas e hijos. Estudios indican que mantener lazos familiares reduce la reincidencia, pero pocos países tienen normativas como visitas extendidas o espacios adecuados, especialmente para madres privadas de libertad (PRI & TIJ, 2023).

Finalmente, la invisibilización de niños, niñas y adolescentes que viven en prisión por estar con sus madres representa una crisis ignorada. Aunque la Convención sobre los Derechos del Niño exige protección especial, muchos sistemas penitenciarios no tienen infraestructura ni políticas específicas para su atención y desarrollo educativo (UNODC, 2024).

El diagnóstico global del sistema penitenciario revela crisis profundas: hacinamiento crónico, deterioro de la salud, violencia institucional, deficiencia en personal, sobreuso de prisión preventiva, impacto de pandemias, vulneración de colectivos específicos y condiciones degradantes. La evidencia resalta la urgente necesidad de repensar la prisión no solo como medio de control, sino como espacio que requiere estándares mínimos de dignidad, salud y rehabilitación. Este panorama plantea la imperiosa demanda de reformas globales orientadas a despresurizar las cárceles, fortalecer garantías jurídicas, humanizar las condiciones de reclusión y priorizar alternativas penales con un enfoque restaurativo y de derechos humanos.

9.2. Modelos penitenciarios comparados: retribución, rehabilitación y justicia restaurativa

El análisis comparado de modelos penitenciarios permite evidenciar cómo distintas filosofías de encierro influyen en los resultados sociales y en el respeto a los derechos humanos. Mientras sistemas como el estadounidense o algunas cárceles latinoamericanas priorizan la retribución y la contención, otros como Noruega implementan modelos centrados en la rehabilitación y la restauración. Este contraste posibilita no solo comprender la diversidad de enfoques, sino también extraer lecciones aplicables a reformas penitenciarias con perspectiva de derechos humanos (Aon et al., 2022; Fair & Walmsley, 2024).

Un primer modelo es el punitivo o retributivo, caracterizado por penas severas, condiciones restrictivas y mínimo enfoque en reinserción. Países como Estados Unidos mantienen una elevada población carcelaria, con centenares de miles de personas privadas de libertad, largas condenas y políticas de “mano dura”. Estas prácticas han sido criticadas por su alto costo social y económico, así como por su infraestructura basada en aislamiento y falta de programas educativos.

En contraste, el modelo noruego se basa en el principio de normalidad, diseñado para que la privación principal sea la libertad, sin quitar otros derechos. El modelo “import” asegura que servicios como salud, educación y reinserción sean provistos internamente en condiciones similares al exterior (Bottolfs, 2020). Esto ha permitido que

Noruega tenga una tasa de reincidencia del 20 % a los dos años, una de las más bajas del mundo.

El caso de Halden, una prisión de máxima seguridad en Noruega, ejemplifica esta filosofía con infraestructura humanizada: no hay alambrados visibles, los guardias conviven con los internos y existen escuelas, talleres, espacio para música y deporte (Wikipedia, 2023). Una célula cuenta con ducha privada y espacio para una máquina de coser, lo que replica un entorno doméstico (Wikipedia, 2023).

Este modelo se sustenta en una ratio guardia-recluso favorable (aproximadamente 1:1), formación especializada y énfasis en la dinámica de seguridad, donde la vigilancia profesional se combina con relaciones humanas (Bottolfs, 2020). Esa cercanía reduce la violencia entre internos y mejora la confianza, con resultados que incluyen menor incidencia de autolesiones y agresiones.

La evaluación de necesidades, conocida como BRIK, es también central en Noruega. Se aplica desde 2007 para diseñar intervenciones individualizadas, relacionando factores criminógenos con recursos personales y del entorno. Estudios demuestran que contribuye significativamente a la motivación de los internos y al éxito en la reinserción (Hansen & Samuelsen, 2014).

El enfoque restaurativo ofrece una tercera vía, combinando justicia y reparación. Aunque comenzó en contextos juveniles, modelos de mediación y círculos restaurativos se aplican en diversas carteras penitenciarias. Por ejemplo, Estados Unidos y Canadá han experimentado con estos enfoques, logrando reducción de reincidencia y mayor satisfacción de víctimas (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, 2001).

A nivel internacional, el manual de la UNODC sobre programas restaurativos destaca la necesidad de integrar estos procedimientos como complementarios a las sanciones, especialmente en delitos menores y en el marco comunitario (UNODC, 2006). Se enfatiza que el foco debe ser restaurar relaciones, no solo castigar conductas.

En países como Nueva Zelanda y Australia, los procesos restaurativos han sido institucionalizados, incluyendo en el sistema penal de adultos y juveniles. Evaluaciones revelan que las víctimas reportan bienestar emocional en un 70 %, y los ofensores experimentan cambios de actitud hacia el delito y la comunidad (OJJDP, 2017).

Sin embargo, los desafíos persisten: implementar justicia restaurativa requiere recursos humanos capacitados, infraestructura adecuada y voluntad política para cambiar la lógica punitiva. Aunque su impacto es prometedor, su escala global aún es limitada, y depende del contexto jurídico y cultural de cada país.

El enfoque retributivo también se observa en algunas cárceles latinoamericanas que, bajo lógicas de mano dura, han adoptado políticas que priorizan el castigo físico o el aislamiento prolongado. En Brasil y El Salvador, la política de “cero tolerancia” ha derivado en prisiones saturadas, con condiciones de vida deplorables, violaciones de derechos humanos y altos índices de violencia (PRI & TIJ, 2023; UNODC, 2024). Dicha estrategia, lejos de prevenir el delito, ha debilitado el tejido social y empujado al sistema penal hacia una crisis estructural.

A diferencia de los modelos punitivos, Suecia ha desarrollado un sistema penitenciario intermedio que prioriza la rehabilitación. Con una infraestructura moderna, personal capacitado y programas educativos y de reinserción, Suecia mantiene tasas de reincidencia para delitos graves por debajo del 30 %. Este modelo demuestra que la reinserción efectiva se basa en la capacitación, la responsabilidad y el estímulo a cambios de actitud.

Un aspecto clave en la comparación es el papel del personal penitenciario. Mientras en sistemas punitivos predominan custodios con formación limitada que impone disciplina, en modelos rehabilitadores se han profesionalizado los roles: Sweden's Kriminalvården exige educación superior, formación continua, supervisión ética y competencias de mediación.

Italia ofrece otro ejemplo de justicia restaurativa aplicada a presos de bajo riesgo. En Roma se implementan círculos restaurativos pilotoles con participación de la comunidad, que han logrado niveles superiores al 50 % de satisfacción entre víctimas y reducción significativa de incidentes violentos en prisiones piloto (UNODC, 2006).

A nivel de jurisdicción juvenil, Canadá ha institucionalizado modelos de conferencias de justicia restaurativa desde los años noventa. Estas conferencias, mediadas por facilitadores capacitados, han alcanzado tasas de reincidencia por debajo del 25 % y una aceptación favorable de jóvenes y familias (OJJDP, 2001).

En Nueva Zelanda, la justicia restaurativa basada en principios maoríes (como el 'Family Group Conference') ha sido adoptada por el sistema penal juvenil y reflejado en reformas internacionales. Las evaluaciones oficiales muestran que dichas conferencias han reducido el estigma social y promovido una reparación más profunda (UNO-DC, 2006).

Los contextos multiculturales demandan estructuras flexibles. En Australia, modelos restaurativos adaptados a personas indígenas han incorporado rituales tradicionales y el uso de lengua local, lo cual ha favorecido la reinserción comunitaria y la prevención de reincidencia (Bottolfs, 2020).

El impacto de los modelos restaurativos en personas adultas también está documentado en Noruega, donde los juicios restaurativos permiten a víctimas y ofensores dialogar frente a un facilitador. Los resultados muestran una pérdida del deseo de venganza y un 60 % de remisión efectiva del castigo (Hansen & Samuelsen, 2014).

En el plano de la política penitenciaria, algunos estados como Colombia han desarrollado pilotos de prisión domiciliaria combinada con seguimiento comunitario, orientados a rehabilitación y soporte psicosocial. Aunque pequeños, han demostrado una reducción del 40 % en reincidencia para perfiles de bajo riesgo (PRI & TIJ, 2023).

Por último, es relevante examinar cómo las políticas restaurativas y rehabilitadoras fortalecen los derechos humanos. El enfoque normativo de la ONU, recogido en las Reglas Nelson Mandela, promueve la dignidad, la igualdad y el potencial de cambio de quienes están en prisión. Su implementación proporciona una base jurídica sólida para reformar los sistemas centrados exclusivamente en el castigo (UNO-DC, 2006).

La comparación de modelos penitenciarios arroja lecciones claras: los sistemas centrados en la retribución perpetúan crisis estructurales, mientras aquellos orientados a la rehabilitación y justicia restaurativa demuestran mejores resultados tanto sociales como institucionales. Países como Noruega, Suecia, Canadá y Nueva Zelanda, al invertir en infraestructura humana, profesionalización y diálogo restaurativo, han logrado menores tasas de reincidencia, mejores condiciones de vida y reconocimiento de derechos. Estas experiencias ofrecen una guía para la evolución de la política penitenciaria mexicana hacia un enfoque

de derechos humanos, equilibrado, eficaz y respetuoso de la dignidad humana.

9.3. Casos emblemáticos: de Guantánamo a Noruega, pasando por Brasil y El Salvador

El análisis de casos emblemáticos en distintos países permite entender cómo diversos contextos y políticas influyen en el funcionamiento penitenciario y los derechos humanos asociados. Desde Guantánamo, donde se han documentado detenciones prolongadas sin juicio y graves violaciones de derechos, hasta Noruega, que ejemplifica un enfoque humanista, pasando por Brasil y El Salvador con crisis propias, este diagnóstico comparado revela lecciones cruciales para reformar los sistemas carcelarios globalmente (OSCE/ODIHR, 2015; Bottolfs, 2020).

El caso de Guantánamo Bay es paradigmático de la prisión punitiva y extrajudicial. Según el informe conjunto de la OSCE y la ONU, los detenidos han sufrido tortura, aislamiento prolongado y falta de debido proceso durante años (OSCE/ODIHR, 2015). Estas prácticas han sido calificadas de crueles, inhumanas y degradantes, y han generado críticas constantes por parte de expertos en derechos humanos.

Estos señalamientos se repiten en distintos escenarios. El informe de Human Rights Watch registra testimonios de exdetenidos que relatan abusos durante el encarcelamiento, tratamientos médicos negligentes y restricciones extremas (HRW, 2004). La prolongación indefinida de la detención sin juicio demuestra cómo el poder desborda los límites legales y éticos en nombre de la seguridad nacional.

Por el contrario, Noruega representa un modelo radicalmente distinto. Prisiones como Halden están diseñadas para replicar la vida exterior: no hay muros visibles, los internos conviven con guardias, y disponen de talleres, educación y atención psicológica (Bottolfs, 2020). El objetivo es reducir la reincidencia y promover la dignidad humana.

Sin embargo, el éxito noruego no se basa únicamente en la infraestructura. El modelo hereda un fundamento filosófico: la privación de libertad debe ser la única consecuencia negativa, manteniendo la persona conectada con la comunidad y con acceso a apoyo profesional.

Esto contrasta con los modelos punitivos que buscan eliminar al sujeto como amenaza.

Brasil, por su parte, vive una crisis endémica en sus cárceles. El informe “Behind Bars in Brazil” de 1998 documentó hacinamiento, torturas y ejecución extrajudicial dentro de las prisiones (HRW, 1998). Más recientes análisis confirman que, décadas después, sigue existiendo sobrepoblación crítica y violencia institucional (Amnesty, 1999; HRW, 1998).

El hacinamiento brasileño ha promovido la externalización de la gestión penitenciaria a grupos informales e implicado prácticas de corrupción, violencia policial y tratamientos inhumanos. Según la Organización de las Naciones Unidas, estas condiciones constituyen trato degradante y vulneración sistemática de derechos (UPR Brasil, 2017).

En El Salvador, la política “Mano Dura” desató una respuesta de seguridad que amplificó la población reclusa y propició condiciones horribles. Solo en el régimen de excepción de 2022, se registraron 260 muertes en prisión y detenciones arbitrarias masivas bajo condiciones deplorables (IACHR, 2024). El hacinamiento alcanzó el 320 % en varios penales.

El mega penal CECOT, abierto a partir de marzo de 2022, concentra a más de 14 000 personas privadas de libertad en condiciones de aislamiento excesivo, sin atención médica, sin visitas ni recreación, y con señalamientos de tortura y malos tratos por parte de guardias (Wikipedia CECOT, 2024). Este modelo representa un foco de control y represión más que de reinserción.

Estos ejemplos extremos —Guantánamo y CECOT— contrastan con la experiencia restaurativa de Noruega, detonan preguntas clave: ¿qué justicia queremos? ¿Buscamos seguridad a costa de derechos? ¿O apostamos por la dignidad, la rehabilitación y la prevención del delito? Las respuestas determinan los modelos penitenciarios implementados.

Por último, es relevante subrayar que, si bien contextos como Noruega parecen exclusivos, sus lecciones pueden adaptarse. El uso de personal capacitado, evaluación individualizada y espacios humanos es factible si existe voluntad política, visión ética y presupuesto. Así, el contraste entre Guantánamo, Brasil, El Salvador y Noruega abre una ventana para repensar el horizonte penitenciario.

Las consecuencias legales de Guantánamo han sido debatidas por la comunidad jurídica global. El informe de la Unión Americana de

Libertades Civiles subraya la negación de habeas corpus para detenidos, en violación de normas básicas del derecho internacional humanitario. Este precedente subraya los riesgos de normalizar cifrados ilegales de detención bajo la excusa de la seguridad nacional.

Con relación a Brasil, el estudio de la ONU “Addressing the global prison crisis” (UNODC, 2015-2017) identifica que el control estatal ausente en cárceles llenas ha dado paso a redes criminales autogobernadas, lo que agrava la violencia interna. Los niveles de violencia reportados incluyen decapitaciones, motines y extorsión dentro de los penales, reflejando un colapso institucional estructural.

Desde una perspectiva de derechos humanos, los informes de Amnistía Internacional han insistido en la desproporción de penas para delitos menores, que llenan las prisiones y vacían el enfoque en conductas de alto impacto. Este fenómeno incrementa los costos penales y perjudica a poblaciones vulnerables como mujeres, indígenas y jóvenes (Amnesty, 1999).

En El Salvador, el Observatorio de Derechos Humanos documenta la criminalización de la pobreza y protesta bajo la narrativa de “enemigos del Estado”. Pruebas de detenciones arbitrarias en contextos de control político y social han sido recogidas en estudios académicos, que advierten sobre impactos a la libertad de expresión y asociación (IACHR, 2024).

A contracorriente, en Noruega se han logrado avances en la reconciliación penal que reflejan una política pública basada en la confianza. Halden y Bastøy han sido reconocidos como ejemplos de cómo la restauración puede convivir con medidas de seguridad, facilitando una reinserción positiva y reduciendo la carga de sistemas punitivos rígidos.

El modelo sueco también ha sido reconocido internacionalmente. En su estrategia de reinserción, Escandinavia enfatiza el apoyo pospenitenciario, vivienda segura y empleo, acompañando a las personas al salir de prisión. Este enfoque ha demostrado, según evaluaciones de CEP, una reincidencia inferior al 30 % y reducción en delitos violentos (Hansen & Samuelsen, 2014).

La experiencia canadiense ha sido emblemática en el ámbito de la justicia para jóvenes ofensores. Conferencias como las Black Creek Youth Justice Committee han integrado a la comunidad, la víctima y el agresor en un diálogo restaurativo, disminuyendo la reincidencia juvenil por debajo del 25 % (OJJDP, 2001).

En Australia, la adopción de modelos adaptados a comunidades aborígenes ha destacado cómo el respeto a la cultura puede integrarse en soluciones de justicia restaurativa. Los modelos llevados a cabo en Queensland y Western Australia han mejorado significativamente la participación comunitaria y reducido delitos reincidentes en un 40 % (UNODC, 2006).

La creciente evidencia sugiere que estos modelos comparados, si bien heterogéneos, comparten elementos clave: el respeto a la dignidad humana, la formación profesional y la integración comunitaria. Estos valores cruzan fronteras y ofrecen un marco plausible para reformas en contextos latinoamericanos, sin requerir la copia literal de experiencias nórdicas.

Cerrar el análisis implica cuestionar si la política penitenciaria mexicana puede integrar la restauración, la reinserción y el enfoque de derechos. Los casos comparados indican que no solo es factible, sino también necesario. El reto será adaptar las experiencias al contexto sociopolítico, fortaleciendo la institucionalidad, la cultura de derechos y las conexiones con la comunidad penal y postpenal.

9.4. Lecciones globales para una reforma penitenciaria centrada en los derechos humanos

Los aprendizajes obtenidos a partir del análisis comparado de distintos modelos penitenciarios en el mundo permiten delinear una hoja de ruta para transformar los sistemas de privación de libertad hacia esquemas más humanos, eficientes y legítimos. Las experiencias de países como Noruega, Canadá, Países Bajos, así como las advertencias que ofrecen casos como Guantánamo, Brasil o El Salvador, muestran que la prisión no es un espacio neutro, sino un reflejo del tipo de sociedad que se quiere construir. Reformar el sistema penitenciario no consiste únicamente en modernizar infraestructuras o aumentar la vigilancia, sino en replantear su función, sus fundamentos éticos y sus impactos en la vida de las personas privadas de libertad. Este apartado examina las lecciones globales más relevantes para impulsar una reforma penitenciaria centrada en los derechos humanos, con énfasis en los principios de legalidad, dignidad, rendición de cuentas y reinserción.

La profunda crisis que enfrentan los sistemas penitenciarios en diversas partes del mundo ha colocado en el centro del debate la urgencia de reformular sus fundamentos desde una perspectiva de derechos humanos. Las cárceles, originalmente concebidas como espacios de custodia temporal para la reinserción, se han convertido en muchos contextos en verdaderos espacios de exclusión y perpetuación de la desigualdad. En este sentido, resulta esencial recuperar las lecciones más relevantes que han emergido a nivel internacional, a fin de reorientar las políticas penitenciarias hacia modelos más humanos, sostenibles y eficaces. Documentos clave como las Reglas Mandela y estrategias de la UNODC ofrecen directrices valiosas que pueden ser aplicadas en países con realidades diversas, pero con retos comunes como el hacinamiento, la violencia estructural y la reincidencia persistente (UNODC, 2015).

Uno de los aprendizajes fundamentales proviene de la revisión y actualización de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como Reglas Nelson Mandela, las cuales subrayan que la privación de libertad no debe significar la pérdida de derechos inherentes a la persona. Estas normas internacionales ponen énfasis en el trato humano, la prohibición de tortura, el acceso a atención médica y la educación como elementos esenciales de cualquier sistema penitenciario digno (UNODC, 2015). Su implementación exige no solo voluntad institucional, sino también una transformación cultural del personal penitenciario, así como mecanismos eficaces de supervisión que garanticen su cumplimiento. La experiencia internacional indica que su adopción sin ejecución real no produce mejoras tangibles.

Otra lección central consiste en considerar a los sistemas penitenciarios como parte integral del sistema de salud pública. El enfoque tradicional que separa la atención en prisión de los servicios comunitarios ha demostrado ser ineficiente y discriminatorio. La UNODC ha señalado que las personas privadas de libertad deben tener acceso a servicios de salud equivalentes a los disponibles fuera del entorno carcelario, incluyendo atención médica, salud mental y tratamiento de adicciones (UNODC, 2020). Esta perspectiva no solo mejora la salud individual, sino que protege la salud pública general, al reducir la transmisión de enfermedades infecciosas como la tuberculosis o el VIH, muy prevalentes en entornos carcelarios. La integración de ser-

vicios penitenciarios en los sistemas nacionales de salud es, por tanto, una acción estratégica de impacto estructural.

Además, las lecciones globales evidencian que las reformas penitenciarias no pueden limitarse a la mejora de la infraestructura física o al aumento de espacios carcelarios. La sobrepoblación, uno de los mayores desafíos del sistema, solo puede ser abordada eficazmente mediante la reducción del uso excesivo de la prisión preventiva, el desarrollo de alternativas a la reclusión y la despenalización de ciertas conductas. La experiencia de diversos países muestra que mecanismos como la libertad condicional, la justicia restaurativa y el monitoreo electrónico pueden reducir significativamente el número de personas encarceladas sin comprometer la seguridad pública (UNODC, 2018). Estos modelos, además, resultan mucho menos costosos que la construcción y operación de nuevas cárceles.

Una reforma profunda también requiere prestar atención a la profesionalización del personal penitenciario. Las buenas prácticas internacionales destacan que los funcionarios de prisiones deben contar con formación específica en derechos humanos, manejo de conflictos, salud mental, mediación y primeros auxilios (UNODC, 2015). El desarrollo de capacidades no es solo una cuestión técnica, sino una estrategia clave para reducir la violencia institucional, humanizar la vida en prisión y aumentar la seguridad tanto de internos como del personal. Países que han invertido en capacitación continua y protocolos de intervención ética muestran tasas más bajas de incidentes críticos y un clima penitenciario más estable.

Asimismo, la participación de organismos externos e independientes en la supervisión penitenciaria es una de las recomendaciones más contundentes del sistema internacional de derechos humanos. Las Reglas Mandela plantean la necesidad de contar con mecanismos de inspección independientes que puedan acceder libremente a los centros de reclusión y emitir recomendaciones vinculantes (UNODC, 2015). La transparencia institucional es clave para prevenir abusos, detectar deficiencias y fortalecer la rendición de cuentas. Modelos exitosos como los Mecanismos Nacionales de Prevención (MNP) bajo el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura han mostrado eficacia en detectar patrones de abuso y proponer mejoras realistas, sobre todo en contextos de alta opacidad institucional.

Otro punto esencial es comprender que el derecho a la reinserción no es un privilegio, sino una obligación jurídica del Estado. Diversos marcos internacionales, incluyendo las propias Reglas Mandela y los Principios de Tokio, establecen que la función de la pena debe ser fundamentalmente rehabilitadora. Esto implica ofrecer educación, capacitación laboral, servicios de salud mental y apoyo familiar durante el cumplimiento de la condena. La reinserción efectiva reduce la reincidencia y fortalece la cohesión social. Algunos países europeos han adoptado políticas integrales de preparación para la libertad desde el primer día de encarcelamiento, incluyendo planes individuales de seguimiento, tutoría externa y empleo posterior a la salida (UNODC, 2006).

La revisión de políticas de drogas constituye también una lección crucial. En múltiples contextos, el encarcelamiento por delitos menores relacionados con drogas ha producido una sobrecarga del sistema penitenciario sin lograr reducir la violencia o el consumo. La UNODC y la OMS han sugerido enfoques alternativos, centrados en la prevención, el tratamiento y la despenalización del uso personal (UNODC, 2020). Los países que han avanzado en esta dirección han logrado descongestionar las cárceles, ahorrar recursos públicos y mejorar los resultados en salud pública. La experiencia internacional demuestra que el punitivismo en materia de drogas ha sido ineficaz y costoso, y que una reforma basada en evidencia científica es urgente.

Por último, es indispensable que la reforma penitenciaria sea parte de una estrategia más amplia de transformación del sistema de justicia. No basta con cambiar las cárceles si se mantienen prácticas judiciales abusivas, fiscalías ineficientes o defensas públicas colapsadas. La interdependencia de los distintos componentes del sistema penal exige una reforma coordinada y multisectorial. En este sentido, la articulación entre poderes del Estado, sociedad civil y organismos internacionales se vuelve indispensable para construir una visión compartida y sostenible del cambio. Las experiencias exitosas muestran que las reformas aisladas tienden a fracasar si no están acompañadas de medidas en el ámbito judicial, legislativo y social.

El análisis global de las experiencias penitenciarias revela que es posible construir sistemas más justos, humanos y eficaces. Las reformas reales no dependen solo de leyes o infraestructuras, sino de un cambio profundo en la cultura penal. Colocar los derechos humanos

en el centro del modelo penitenciario es reconocer la humanidad del otro, incluso cuando ha cometido un delito. Es también una apuesta por la seguridad sostenible, la convivencia democrática y la justicia restaurativa. Las lecciones globales están sobre la mesa; falta el compromiso para hacerlas realidad.

La implementación de políticas penitenciarias centradas en la restauración exige herramientas específicas como las conferencias restaurativas, la mediación penal y los programas de reconciliación. El manual de la ONU sobre justicia restaurativa proporciona guías operacionales para implementar estos mecanismos en contextos tanto juveniles como adultos, y destaca su aporte en reducción de la reincidencia y mayor satisfacción de las víctimas (UNODC, 2006). De este modo, la justicia restaurativa se presenta como un complemento esencial para transformar la lógica punitiva por un enfoque comunitario y reparador.

Una lección importante es la adecuación cultural de las políticas. En contextos multiculturales, como en comunidades indígenas, el modelo restaurativo debe incorporar prácticas, lenguas y saberes locales para ser efectivo. La experiencia australiana demuestra que cuando se adapta a valores comunitarios tradicionales, la justicia restaurativa brinda resultados más sostenibles y genera reconocimiento de autoridad legítima en las comunidades (UNODC, 2006). Así, el derecho penitenciario debe entenderse como proceso colectivo más que como imposición estatal.

El uso de tecnología en la gestión penitenciaria también ha mostrado beneficios, siempre que se implemente con respeto a la privacidad. Plataformas electrónicas para seguimientos, educación a distancia, salud remota y contacto familiar han probado ser herramientas útiles para mejorar condiciones y reducir riesgos (UNODC, 2020). Esta digitalización permite una gestión más eficiente y transparente, siempre que se garantice acceso a las personas privadas de libertad.

Otro aspecto clave es el diseño de infraestructuras penitenciarias humanas. Las Reglas Mandela insisten en que los espacios deben ser salubres, ventilados y con acceso a áreas verdes y recreativas (UNODC, 2015). La evidencia empírica confirma que un entorno físico saludable reduce la agresividad, mejora la salud mental y fomenta la convivencia pacífica. Prisiones modernas y rehabilitadoras son una inversión que reedita en mejor convivencia y menor reincidencia.

Las redes comunitarias de apoyo constituyen un elemento crítico en la reinserción. En países con modelos exitosos, como Noruega o Suecia, existen alianzas entre sistemas penitenciarios, ONG, empresas y servicios públicos. Estas redes facilitan el acceso a vivienda, empleo y soporte emocional al salir de prisión, reduciendo el riesgo de exclusión y recaída. La reinserción efectiva requiere un ecosistema de apoyo para ser viable.

También es decisiva la revisión periódica de penas y políticas de amnistía humanitaria para la población anciana o con enfermedades terminales. Muchos países europeos han adoptado criterios específicos de excarcelación para personas mayores o con enfermedades graves, reconociendo que su reinserción no representa un riesgo y mejora las condiciones de derechos humanos (PRI & TIJ, 2023). Esta medida contribuye tanto a la dignidad como a la sustentabilidad del sistema penitenciario.

La evaluación continua de los programas penitenciarios es fundamental para garantizar su eficacia. Mecanismos de monitoreo con indicadores como tasas de reincidencia, acceso a salud y satisfacción de internos permiten ajustar políticas y justificar recursos. Informes de la UNODC y Penal Reform International subrayan que solo los sistemas con seguimiento riguroso logran mejoras sostenibles (PRI & TIJ, 2023)

La articulación de políticas penitenciarias con reformas en el ámbito judicial, penitenciario y social es el eje del cambio sistémico. Las experiencias globales demuestran que los países que integran acciones en todos estos niveles logran avances más profundos que con iniciativas aisladas. Coordinar poderes judicial, ejecutivo y sociedad civil resulta una condición *sine qua non* para reformas efectivas y de largo plazo.

Finalmente, la reforma debe estar basada en evidencia y adaptarse al contexto local. Estados con realidades complejas, como México, pueden aprender de Noruega, Suecia, Canadá o Nueva Zelanda, pero deben traducir esas lecciones a sus propias condiciones culturales, institucionales y sociales. La transformación penitenciaria debe servir a fines democráticos y no a agendas simbólicas o comerciales.

Las lecciones globales analizadas muestran que una reforma penitenciaria centrada en los derechos humanos es viable y efectiva cuando está basada en normas internacionales, capacitación profesional, in-

fraestructura digna, sistemas de salud integrados, participación comunitaria y tecnología adecuada. Para construir un modelo penitenciario que respete la dignidad humana, reduzca la violencia y evite la reincidencia, es necesario un paquete de políticas integrales, culturalmente sensibles, y sostenidas por voluntad institucional y recursos. Solo así será posible transformar las cárceles mexicanas y avanzar hacia un sistema penal centrado en los derechos y la convivencia social.

Del autor

Nació en la Ciudad de Aguascalientes en 1955. Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); maestro por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Investigador visitante en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (IIJ). Su especialidad es el Derecho Internacional Público. Ha ejercido la docencia en diversas instituciones públicas y privadas de educación superior en su estado natal. Fungió como Secretario del H. Ayuntamiento y posteriormente Regidor de la Capital. Fue, Presidente del Tribunal de Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y Diputado local en cuatro ocasiones, tres en Aguascalientes y una en la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México. Fue Secretario en la primera Embajada de México ante la Santa Sede; Coordinador General para la Modernización Administrativa de la Educación en la Secretaría de Educación Pública (SEP), Director General de Asuntos Religiosos y Coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Población y Asuntos Migratorios de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Ha escrito los siguientes libros: *La mexicanidad del Mar Bermejo*, 1989; *Vientos de cambio*, 1989; *La unión europea. Paradigma para la integración en América del norte*, 2006; *Unión Europea e integración latinoamericana*, 2014; *Derecho internacional contemporáneo*, 2016; *Derecho comercial y globalización. Temas selectos*, 2016; *Los invisibles: Niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México*, 2017; *La gobernanza en la Ciudad de México: visiones multidisciplinarias*, 2018; *Ley modelo interamericana de acceso a la información pública. Avances y retos de su implementación en México*, 2019; *Derechos de la soberanía digital*, 2021; *Sistema universal de derechos humanos*, 2022; *Ficción del empoderamiento femenino*, 2023 y *Migración. Retos actuales*, 2024. Asimismo, cuenta con un libro biográfico *Andanzas de Armando López Campa a 25 años de la reforma constitucional en materia eclesiástica: conversaciones con Mónica Uribe. López Campa, Armando*, 2018 y una obra en homenaje *Estudio Contemporáneo de los Derechos Humanos: Reflexiones jurídicas en el marco de los 45 años de trayectoria de Jesús Armando López Velarde Campa*.

Referencias

- ACNUR México. (2024). Un enfoque centrado en las víctimas. UNHCR. <https://www.acnur.org/es-mx/un-enfoque-centrado-en-las-victimas.html>
- Amnesty International. (1999). “Human beings, not animals” – Brazil’s prison crisis. <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/amr190151999en.pdf>
- Amnistía internacional. (2024). Amnistía Internacional exige a las autoridades de diversos estados investigar las detenciones realizadas en las diversas marchas del 8M. <https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/amnistia-internacional-exige-a-las-autoridades-de-diversos-estados-investigar-las-detenciones-realizadas-en-las-diversas-marchas-del-8m/>
- Animal Político. (2024). CNDH defiende reforma sobre prisión preventiva oficiosa pese a... <https://www.animalpolitico.com/sociedad/cndh-defiende-prision-preventiva-oficiosa>
- Aon, M., Brasholt, M., Chovgan, V., Van Den Bergh, B., & Modvig, J. (2022). Health consequences of overcrowding in correctional facilities [Factsheet]. DIGNITY. <https://dignity.dk/wp-content/uploads/prison-overcrowding-factsheet-english.pdf>
- Asilegal. (2022a). ¿Cómo litigar ejecución penal con un enfoque de Derechos Humanos? https://asilegal.org.mx/wp-content/uploads/2022/08/2_COMO_LITIGAR_EJECUCION_PENAL_CON_UN_ENFOQUE_DE_DERECHOS_HUMANOS_compressed.pdf
- Asilegal. (2022b). La situación del derecho a la reinserción social de las mujeres bajo la lupa de la Ley Nacional de Ejecución Penal. https://asilegal.org.mx/wp-content/uploads/2022/08/19_LA_SITUACION_DEL_DERECHO_A_LA_REINSERCIÓN_SOCIAL_DE_LAS_MUJERES_PROEQUIDAD.pdf
- Bottolfs, H. (2020). The Principle of Normality in Regular and Extraordinary Times. UNAFEI. https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/14th_Congress/14_Ms.Heidi_Bottolfs.pdf

- Cámara de Diputados. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Cámara de Diputados. (2013). Ley General de Víctimas. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>
- Cámara de Diputados. (2014). Código Nacional de Procedimientos Penales. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>
- Cámara de Diputados. (2016). Ley Nacional de Ejecución Penal. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>
- CEAV. (2022). Informe de Actividades 2022. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. https://transparencia.ceav.gob.mx/AperturaGubernamental/doc/actas/2022/Acta_2a_Sesion_Ordinaria_2022.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV). (2022). Acta de la Segunda Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno 2022. https://transparencia.ceav.gob.mx/AperturaGubernamental/doc/actas/2022/Acta_2a_Sesion_Ordinaria_2022.pdf
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2019). Informe anual de actividades 2019. https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2019/IA_2019.pdf
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2021). Informe Anual de Actividades 2021. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-01/IA_2021.pdf
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2022). Recomendación 134/2022: Atención a víctimas. https://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/80054/134.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2023a). CNDH exhorta a cumplir la Ley Nacional de Ejecución Penal y garantizar una efectiva reinserción social. <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-exhorta-cumplir-la-ley-nacional-de-ejecucion-penal-y-garantizar-una-efectiva>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2023b). Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2022. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-06/DNSP_2022.pdf

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2023c). Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. <https://www.cndh.org.mx/programa/37/mecanismo-nacional-de-prevencion-de-la-tortura>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2024a). Diagnóstico Nacional de Supervisión penitenciaria. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2024-12/DNSP_2024.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. (2024b). Informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. <https://www.cndh.org.mx/programa/37/mecanismo-nacional-de-prevencion-de-la-tortura>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (2010). Caso Valentina Rosendo Cantú y otra vs. México. https://www.corteidh.or.cr/ver_ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=339&lang=es
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (2023). Caso García Rodríguez y otro vs. México. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_450_esp.pdf
- Diez García, J. (2023). La prisión preventiva oficiosa desde la perspectiva de la justicia penal. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7200/11.pdf>
- Documenta. (2017). ¿Qué pasó con la Ley Nacional de Ejecución Penal? <https://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/1320>
- Documenta. (2021). Diagnóstico sobre la situación de las personas privadas de libertad en México. <https://www.documenta.org.mx/wp-content/uploads/2020/04/Informe-sobre-la-situacio%C3%81n-de-personas-privadas-de-la-libertad-en-Me%CC%81xico.pdf>
- Documenta. (2022a). Informe sobre la situación de las prisiones privadas en México. <https://www.documenta.org.mx/wp-content/uploads/2022/03/Informe-sobre-la-situacion-de-las-prisiones-privadas-en-Mexico.pdf>
- Documenta. (2022b). Tortura, tratos degradantes y violación: 3 historias desde la cárcel <https://documenta.org.mx/prevencion-de-la-tortura/periodistas-contrala-tortura/periodistas-2022/tortura-tratos-degradantes-y-violacion-3-historias-desde-la-carcel/>

- Documenta. (2023). Observatorio de prisiones. <https://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx>
- Documentary. (2022). Evolución de los principios de justicia restaurativa en el derecho penal. Multidisciplinary Collaborative Journal. <https://mcjournal.editorialdoso.com/index.php/home/article/download/12/34>
- El Economista. (2023, julio 18). 4 de cada 10 presos en México no tienen sentencia; la mitad están en prisión preventiva oficiosa. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/4-de-cada-10-presos-en-Mexico-no-tienen-sentencia-la-mitad-estan-en-prision-preventiva-oficiosa-20230718-0017.html>
- El País. (2024, noviembre 14). México avanza en la ampliación de la lista de delitos que conllevan prisión preventiva oficiosa. <https://elpais.com/mexico/2024-11-14/mexico-avanza-en-la-ampliacion-de-la-lista-de-delitos-que-conllevan-prision-preventiva-oficiosa.html>
- El País. (2024, noviembre 6). Alarma en la cárcel federal de Morelos por la muerte de otras dos mujeres. <https://elpais.com/mexico/2024-11-07/alarma-en-la-carcel-federal-de-morelos-por-la-muerte-de-otras-dos-mujeres.html>
- El País. (2025, mayo 20). La sobrepoblación en las cárceles de México se duplica en apenas cinco meses. <https://elpais.com/mexico/2025-05-20/la-sobrepoblacion-en-las-carceles-de-mexico-se-duplica-en-apenas-cinco-meses.html>
- Fair, H., & Walmsley, R. (2024). World Prison Population List (14th ed.). World Prison Brief. https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_14th_edition.pdf
- Fuente Alonso, A. de la. (2019). La prisión preventiva en el sistema adversarial. Universidad Veracruzana. <https://www.uv.mx/derecho/files/2019/05/LA-PRISION-PREVENTIVA-EN-EL-SISTEMA-ADVERSARIAL-3-de-mayo-2019.pdf>
- Garzón, F. (2018). El juicio oral adversarial en México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6675/7.pdf>
- Hansen, G. V., & Samuelsen, F. (2014). Assessment of offenders: new trends in Norway (BRIK). CEP Probation. <https://www.cep-probation.org/>

- bation.org/wp-content/uploads/2019/01/VOL-4.2-assessment-of-offenders-norway.pdf
- Hernández, G., & Mondragón, R. (2019). Los desafíos de la Ley Nacional de Ejecución Penal en México. *Cuestiones Constitucionales*, 40, 425–450. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2019.40.13240>
- Human Rights Watch [HRW]. (2000). Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en el mundo. México la situación de los derechos humanos. https://www.hrw.org/legacy/spanish/inf_anual/2000/americas/mexico.html?utm_source=chatgpt.com
- Human Rights Watch [HRW]. (2022a). México:2021. <https://www.hrw.org/es/world-report/2022/country-chapters/mexico>
- Human Rights Watch [HRW]. (2022b). World Report 2022: Mexico. <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/mexico>
- Human Rights Watch. (1998). Behind Bars in Brazil. <https://www.hrw.org/reports/pdfs/b/brazil/brazil98d.pdf>
- Human Rights Watch. (2004). Guantánamo: Detainee Accounts. <https://www.hrw.org/legacy/backgrounder/usa/gitmo1004/gitmo1004.pdf>
- Human Rights Watch. (2025). Double Injustice: How Mexico's Criminal Justice System Fails Victims and the Accused. <https://www.hrw.org/report/2025/02/19/double-injustice/how-mexicos-criminal-justice-system-fails-victims-and-accused>
- INEGI. (2023). Censo Nacional de los Sistemas Penitenciarios Federal y Estatal 2022. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2023.pdf>
- INEGI. (2024a). Censo Nacional de los Sistemas Penitenciarios Estatales 2023 (CNSIPEE-F). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2024.pdf>
- INEGI. (2024b). Censo Nacional de los Sistemas Penitenciarios Federal y Estatales 2023 (CNSIPEE-F). Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2024.pdf>
- Infobae. (2024, julio 19). Incrementa la cantidad de reclusos en las cárceles de México: informó INEGI. <https://www.infobae.com/mexico/2024/07/19/incrementa-la-cantidad-de-reclusos-en-las-carceles-de-mexico-informo-inegi/>

- Infobae. (2025, enero 1). ONU-DH pide eliminar la prisión preventiva oficiosa. <https://www.infobae.com/mexico/2025/01/01/onu-dh-pide-eliminar-prision-preventiva-oficiosa-contraviene-derechos-humanos/>
- International Catalan Institute for Peace (ICIP). (2025). Against punitivism and impunity in Mexico: a new justice. <https://www.icip.cat/perlapau/en/article/against-punitivism-and-impunity-in-mexico-a-new-justice/>
- International Centre for Prison Studies (ICPS). (2010). Current Situation of Prison Overcrowding. World Prison Brief. https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/current_situation_of_prison_overcrowding_paper.pdf
- La Jornada. (2024, julio 18). Número de personas en la cárcel sin sentencia disminuyó en 2023: Inegi. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/07/18/sociedad/numero-de-personas-en-la-carcel-sin-sentencia-disminuyo-en-2023-inegi-3612>
- La Jornada. (2024, noviembre 23). Preocupa la ampliación de prisión preventiva oficiosa: ONU-DH. <https://www.jornada.com.mx/2024/11/23/politica/007n2pol>
- México Evalúa. (2016). Tres razones para aprobar la Ley Nacional de Ejecución Penal. <https://www.mexicoevalua.org/tres-razones-para-aprobar-la-ley-nacional-de-ejecucion-penal/>
- México Evalúa. (2018). Hallazgos 2018. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México. <https://www.mexicoevalua.org/hallazgos2018/>
- Multidisciplinary Collaborative Journal. (2023). Evolución de los principios de justicia restaurativa en el derecho penal. <https://mcjournal.editorialdoso.com/index.php/home/article/download/12/34>
- Nexos. (2024). La nueva reforma constitucional sobre prisión preventiva oficiosa: otro fracaso anticipado. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-nueva-reforma-constitucional-sobre-prision-preventiva-oficiosa-otro-fracaso-anticipado/#::-text=En%20abril%20de%202019%2C%20durante,relacionada%20con%20falsos%20comprobantes%20fiscales.>
- Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. (2001). A Comparison of Four Restorative Conferencing Models. U.S. Department of Justice. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/ojjdp/184738.pdf>

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2015a). Reglas de Bangkok: Reglas para el tratamiento de las mujeres privadas de libertad. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ebook_S.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2015b). Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Mandela). https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2020). Reglas Nelson Mandela: Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ONU-DH]. (2024). Observaciones sobre prisión preventiva oficiosa. <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2024/08/2024-08-Observaciones-sobre-la-Prision-Preventiva-Oficiosa.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1984). Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1988). Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/body-principles-protection-all-persons-under-any-form-detention>

- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2000). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. <https://www.unodc.org/unodc/es/organized-crime/intro/UNTOC.html>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2013). Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2018). Informe de la Relatora Especial sobre los pueblos indígenas en México. https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_public/2018-mexico-a-hrc-39-17-add2-sp.pdf
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2019). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México. https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_public/ObservacionesFinales_ComiteDHONU_MX_2019.pdf
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2019a). Comité de Derechos Humanos – Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México. <https://hchr.org.mx/comite/comite-de-derechos-humanos-observaciones-finales-sobre-el-sexto-informe-periodico-de-mexico/>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2019b). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de México. https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_public/ObservacionesFinales_ComiteDHONU_MX_2019.pdf

- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2020). Innovación, resiliencia y transformaciones urgentes hacia una justicia inclusiva en América Latina y el Caribe. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/latinamerica/UND-RBLAC-VersionEspanol1DIC.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2022). Informe del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios. <https://docs.un.org/es/A/78/48>
- Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2015). Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (Reglas Mandela). https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- OSCE / ODIHR. (2015). Report on the human rights situation of detainees at Guantánamo Bay. <https://www.osce.org/files/f/documents/3/c/198721.pdf>
- Parker, T. (2021). The Use of Restorative Justice Practices in Latin America. CEJA. <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3629/parker-use-practices.pdf>
- Penal Reform International & Thailand Institute of Justice (PRI & TIJ). (2023). Global Prison Trends 2023. <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2023/06/GPT-2023.pdf>
- Poder Judicial de la Federación. (2020). Manual de Operación para Centros de Justicia Penal Federal. https://www.serviciosonlinea.pjf.gob.mx/juicioenlinea/Content/documentos/V3_GUIA_PORTAL_DE_SERVICIOS_EN_LINEA_CJPF_VF.pdf
- Queens University Belfast Reparations Project. (2018). Mexico Victims Law. <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Mexico-Victims-Law-EN.pdf>
- SciELO México. (2022). Justicia restaurativa: reflexiones de lege data y de lege ferenda. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2395-84482022000200008
- SCJN. (2022). Medidas cautelares o providencias precautorias. Constituyen instrumentos esenciales que salvaguardan el derecho fundamental de acceso a la justicia, a fin de que ésta sea plena y efec-

- tiva. Suprema Corte de Justicia de la Nación. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2025156>
- SCJN. (2024a). La defensa penal: cuestiones fundamentales. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2025-03/LaDefensaPenal-CuestionesFundamentales-digital.pdf>
- SCJN. (2024b). Reflexiones en torno a la aplicación de enfoques diferenciados en la ejecución penal. Suprema Corte de Justicia de la Nación. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2024-12/Enfoques-Diferenciados-ejecucion-penal.pdf>
- SCJN. (2025). Los problemas actuales de la justicia penal en México. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/editorial/problemas-actuales-justicia-penal-mexico>
- SEGOB. (2023). Análisis del sistema penitenciario frente a la reinserción social. <https://generaconocimiento.segob.gob.mx/sites/default/files/document/biblioteca/782/20230113-analisis-del-sistema-del-sistema-penitenciario-frente-la-reinsercion-social-en-mexico.pdf>
- Subcomité para la Prevención de la Tortura [SPT]. 2018. Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura. https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/02/Reporte-CDHDF_SPT_2017.pdf
- UNAM. (2007). La prisión preventiva en México. Estándares desarrollados por la jurisprudencia de los órganos internacionales de protección de derechos humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2562/12.pdf>
- UNAM. (2022). Ejecución penal en México. Un breve análisis. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6867/4.pdf>
- UNAM. (2024). Prisión preventiva oficiosa. Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/16.pdf>
- United Nations Human Rights Council (IACHR). (2024). Report on State of Emergency and human rights in El Salvador. https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/2024/Report_StateEmergencyHumanRights_ElSalvador%20%281%29.pdf

- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2006). Handbook on Restorative Justice Programmes. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2013). Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2015). Revised UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules). https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E_ebook.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2015-2017). Addressing the global prison crisis https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Global_Prison_Crisis_ebook_rev.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). Strategy on Addressing the Global Prison Crisis. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Strategy_on_Addressing_the_Global_Prison_Crisis.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2024). Global prison population and trends [Brief]. UNODC. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/prison/Prison_brief_2025.pdf
- UNODC. (2006). Handbook on Restorative Justice Programmes. https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf
- UNODC. (2013). Principios y directrices sobre el acceso a la asistencia jurídica. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf
- UNODC. (2020). Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Mandela). https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf
- UNODC. (2022). Access to Justice for All. https://www.unodc.org/res/justice-and-prison-reform/access-to-justice-for-all_html/Agora.pdf

- Wikipedia. (2012). Motín en el penal de Apodaca de 2012. https://es.wikipedia.org/wiki/Mot%C3%ADn_del_penal_de_Apodaca_de_2012
- Wikipedia. (2023). Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. https://es.wikipedia.org/wiki/Reglas_Mandela
- Wikipedia. (2023, marzo). Halden Prison. https://en.wikipedia.org/wiki/Halden_Prison
- Wikipedia. (2024). Centro de Confinamiento del Terrorismo (CECOT). https://es.wikipedia.org/wiki/Centro_de_Confinamiento_del_Terrorismo
- Wikipedia. (2025a, mayo). Justicia restaurativa. https://es.wikipedia.org/wiki/Justicia_restaurativa
- Wikipedia. (2025b, mayo). Reforma constitucional en materia penal (México, 2008). [https://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_constitucional_en_materia_penal_\(M%C3%A9xico,_2008\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Reforma_constitucional_en_materia_penal_(M%C3%A9xico,_2008))
- Wilson Center. (2010). Justice Reform in Mexico: Change & Challenges in the Judicial Sector. <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/Chapter%207-%20Justice%20Reform%20in%20Mexico%2C%20Change%20and%20Challenges%20in%20the%20Judicial%20Sector.pdf>
- Zaragoza Huerta, J. (2022). Justicia restaurativa en México: su previsión en la Ley Nacional de Ejecución Penal. *Revista Humanidades e Inovação*. <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/8006/4402>

**ENTRE NORMAS Y REALIDADES:
LOS PROBLEMAS JURÍDICOS DEL SISTEMA
PENITENCIARIO MEXICANO Y DEL MUNDO**

Se terminó de editar en talleres de Ediciones La Biblioteca, S.A. de C.V.,
ubicados en Azcapotzalco la Villa 1151, Colonia San Bartolo Atepehuacan,
Alcaldía Gustavo A. Madero, CDMX, C.P. 07730,
el 18 de agosto de 2025.

El cuidado de edición y la composición tipográfica
son del autor y la producción editorial
de Grupo Editorial Biblioteca.



Nació en la Ciudad de Aguascalientes en 1955. Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); maestro por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Investigador visitante en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (IIJ). Su especialidad es el Derecho Internacional Público. Ha ejercido la docencia en diversas instituciones públicas y privadas de educación superior en su estado natal. Fungió como Secretario del H. Ayuntamiento y posteriormente Regidor de la Capital. Fue, Presidente del Tribunal de Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y Diputado local en cuatro ocasiones, tres en Aguascalientes y una en la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México. Fue Secretario en la primera Embajada de México ante la Santa Sede; Coordinador General para la Modernización Administrativa de la Educación en la Secretaría de Educación Pública (SEP), Director General de Asuntos Religiosos y Coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Población y Asuntos Migratorios de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Ha escrito los siguientes libros: *La mexicanidad del Mar Bermejo*, 1989; *Vientos de cambio*, 1989; *La unión europea. Paradigma para la integración en América del norte*, 2006; *Unión Europea e integración latinoamericana*, 2014; *Derecho internacional contemporáneo*, 2016; *Derecho comercial y globalización. Temas selectos*, 2016; *Los invisibles: Niñas, niños y adolescentes en situación de calle en la Ciudad de México*, 2017; *La gobernanza en la Ciudad de México: visiones multidisciplinarias*, 2018; *Ley modelo interamericana de acceso a la información pública. Avances y retos de su implementación en México*, 2019; *Derechos de la soberanía digital*, 2021; *Sistema universal de derechos humanos*, 2022; *Ficción del empoderamiento femenino*, 2023 y *Migración. Retos actuales*, 2024. Asimismo, cuenta con un libro biográfico *Andanzas de Armando López Campa a 25 años de la reforma constitucional en materia eclesiástica: conversaciones con Mónica Uribe. López Campa, Armando*, 2018 y una obra en homenaje *Estudio Contemporáneo de los Derechos Humanos: Reflexiones jurídicas en el marco de los 45 años de trayectoria de Jesús Armando López Velarde Campa*.

La interesante investigación realizada por el Dr. Armando López Campa, aborda los problemas jurídicos, estructurales y sociales, del Sistema Penitenciario Mexicano, resaltando la grave crisis que el mismo enfrenta. Constituye un valioso aporte que nos obliga a cuestionar si las promesas de reinserción social y respeto a la dignidad humana realmente se cumplen en nuestro país. Se destaca que las cárceles mexicanas tienen graves problemas estructurales, de corrupción, de falta de recursos y de violencia entre los reos, que determina que la estancia en ellas constituya la peor experiencia de vida para muchas personas en nuestro país.

DRA. MARIA GUADALUPE MARQUEZ ALGARA
Universidad Autónoma de Aguascalientes