



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Licenciatura en Criminología



Impacto de la Reincidencia Delictiva en el Estado de Querétaro

Tesis Colectiva

Que como parte para obtener los requisitos para obtener el grado de
Licenciado en Criminología

Presentan
José Alberto Martínez Herrera
Arantxa Jarumi Villeda Castillo

Dirigido por:
Mtro. Omar Vielma Luna

SINODALES

Mtro. Omar Vielma Luna

Presidente

Dr. Raúl Ruiz Canizales

Secretario

Lic. Esp. Emilio Paulín Larracochea

Vocal

Dr. Mario Álvarez Ledesma

Suplente

Mtro. Juan Marcos Granados Torres

Suplente



Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Marzo 2019
México



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales
de Información



Impacto de la reincidencia delictiva en el Estado de
Querétaro

por

José Alberto Martínez Herrera
Arantxa Jarumi Villeda Castillo

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0
Internacional](#).

Clave RI: DELIN-213714

Resumen

La reincidencia delictiva es un fenómeno que ha tenido diversos efectos en ámbitos de importancia social, los cuales dependen de las características particulares de cada contexto donde se presente. Los resultados que se han obtenido a través de distintas investigaciones han considerado que el impacto económico es de gran relevancia debido al gasto que genera al buscar la reinserción social de los individuos y fallar en ello; así como, el impacto individual y social, manifestando la ineficacia en las acciones gubernamentales para la reinserción social y deteriorando la percepción del gobierno. Lo anterior, es solo la punta del iceberg de los efectos reales que ésta causa; por lo cual, es importante profundizar los resultados que ha tenido este fenómeno en los ámbitos como lo son los aspectos sociales, económicos, laborales, de migración, educación, seguridad, entre otros. Así, esta investigación tiene como objetivo principal describir el impacto que ha tenido la reincidencia delictiva durante los años comprendidos del 2008-2017 en el estado de Querétaro a través de una metodología mixta con un alcance exploratorio no experimental tipo longitudinal; la cual se conforma de una revisión documental y análisis estadístico a partir de definiciones, teorías, buenas prácticas e información institucional abordada desde la visión criminológica.

(Palabras clave: Impacto, Querétaro, Política Criminológica, Política Pública, Reincidencia Delictiva, Reinserción Social)

Summary

Criminal recidivism is a phenomenon that has had various effects in areas of social importance, which depend on the particular characteristics of each context where it occurs. The results that have been obtained through diverse investigations have considered that the economic impact is of great relevance due to the expense that it generates when looking for the social reintegration of the individuals and to fail in it; as well as, the individual and social impact, manifesting the ineffectiveness in government actions for social reintegration and deteriorating the perception of the government. The above is just the tip of the iceberg of the real impact it causes; therefore, it is important to deepen the impact that this phenomenon has had in various areas such as social, economic, labor, migration, education, security, among others. Thus, this research has as its main objective to describe the impact that criminal recidivism has had during the years of 2008-2017 in the state of Querétaro through a mixed methodology with a non-experimental longitudinal exploratory scope; which consists of a documentary review and statistical analysis based on definitions, theories, good practices and institutional information addressed from the criminological perspective.

(Keywords: Criminal Recidivism, Criminological Policy, Criminology, Impact, Queretaro, Public Polity, Social Reintegration)

Dedicatorias

Dedico esta tesis a mi madre, que con todo tu corazón y esfuerzo has sido mi guía, permitiendo que mis sueños sean una realidad.

A mi abuelita “güera”, que todos los días, durante cuatro años y medio, me recibías con una sonrisa.

A mis hermanos Vicky y Beto, compañeros de toda la vida junto a quienes he construido quien soy.

A mi compañero de tesis Beto Mart, que con tu esfuerzo y dedicación logramos hacer esto posible; gracias por tu amistad y apoyo incondicional.

A mis segundas mamás, Gaby y Cindy que son la mejor porra que se puede tener.

A mis amigas, July y Raquel que sin importar distancia ni tiempo siempre estaremos juntas.

A mis amigas Angie, Itzel y Ale quienes me acompañaron durante toda la carrera, compartiendo triunfos y derrotas; alegrías y tristezas; y se convirtieron en amigas de vida.

A Abel, que con tu alegría y creatividad abres nuevas puertas de conocimiento, impulsándome a nunca estancarme.

A esa persona inconforme, que todos los días busca superarse. Recuerda lo que has logrado. Felicidades.

Arantxa Jarumi Villeda Castillo

Dedico esta tesis a mis padres Hilaria y Sirenio, siendo pilar de quien soy y porque con su esfuerzo, he logrado estar en donde estoy y a donde deseo estar.

A mis hermanos Norma, Ángel y Abraham, por ser mi ejemplo a seguir, por ser esos seres excepcionales que me motivan día a día.

Aranza y Anayaci por no perder las esperanzas en mí y mostrar preocupación en cada momento brindándome apoyo incondicional.

A mis amigas que daban seguimiento a esta investigación con el fin de verme lograr un objetivo más en la vida convirtiéndose no solo en compañeras de aula, sino en amistades de toda la vida: Anahí Flores, Saraí Granados, Adriana Vázquez, Nayeli Ávila, Diana Ferrétiz, Rubí Villegas, Diana Martínez y Aurora Salinas.

A mi compañera de tesis Arantxa Villeda, por ser complemento en este proceso, por las horas dedicadas, las risas y el conocimiento brindado.

A la Familia Reséndiz Guerrero por ser el apoyo fundamental mío y de familia.

Finalmente, a esas personas que estuvieron presentes en su momento y que dejaron en mí una gran enseñanza de vida.

José Alberto Martínez Herrera

Agradecimientos

Agradecemos a nuestra Alma Máter, la Universidad Autónoma de Querétaro por abrirnos sus puertas durante más de 4 años y permitirnos conocer el valor de la educación universitaria de calidad, con el fin de llegar a ser profesionistas de alto nivel.

A los docentes de la Licenciatura en Criminología por sembrar en nosotros el conocimiento, pensamiento crítico y experiencia adquirida para generar una perspectiva humanista por y para la sociedad.

Al Mtro. Omar Vielma Luna por guiarnos en el camino de la investigación social, por el apoyo, la confianza y por creer en nosotros en cualquier momento.

A nuestras familias y amigos que en cada instante mostraban su apoyo y preocupación en nuestra etapa de universitarios y que gracias a ellos, nos encontramos aquí presentes.

Índice

Resumen.....	II
Summary.....	III
Dedicatorias	IV
Agradecimientos	VI
Índice	VII

Introducción.....	9
-------------------	---

CAPÍTULO I [IN] SEGURIDAD Y GOBIERNO EN EL ESTADO

1.1. Contexto Estatal.....	11
1.1.1. Territorio	11
1.1.2. Educación	14
1.1.3. Cultura	16
1.1.4. Economía.....	17
1.1.5. Ámbito Laboral.....	21
1.1.6. Migración	22
1.1.7. Seguridad	23
1.2. Datos Estadísticos.....	25
1.2.1 Incidencia delictiva.....	25
1.2.2 Población penitenciaria.....	27
1.2.3 Costo del sistema penitenciario	29
1.3. Institución Penitenciaria.....	31
1.3.1 Descripción del Sistema Penitenciario Mexicano	31
1.3.2 Sanciones Jurídicas y Beneficios Preliberacionales.....	34
1.3.3 Puntos Críticos del Sistema Penitenciario Mexicano.....	36

CAPÍTULO II REINCIDENCIA DELICTIVA

2.1. Perspectiva General	42
2.2. Abordaje Teórico	45
2.2.1. <i>Labeling Approach</i>	45
2.2.2. Criminología Crítica	46
2.2.3. Psicología Comunitaria.....	50
2.2.4. Políticas Públicas	51
2.3. Buenas Prácticas.....	61
2.3.1. España	61
2.3.2. Canadá.....	65
2.3.3. Chile	67
2.4. Estado del Arte	69

CAPÍTULO III
ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REINCIDENCIA DELICTIVA Y REINGRESOS
PENITENCIARIOS

3.1 Impacto Económico de la Reincidencia Delictiva y Reingresos Penitenciarios.	85
3.2 Impacto Social de la Población Reincidente Delictivamente y Reingresada Penitenciariamente.....	89
3.3 Impacto de la Percepción de (In) Seguridad.....	97

CAPÍTULO IV
REINCIDENCIA DELICTIVA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1 Inclusión Sociolaboral como Elemento de la Reinserción Social	105
4.2 Tratamiento Postpenitenciario	111
4.3 Políticas Públicas para la Reinserción Social	116
Conclusión	124
Referencias.....	127

Introducción

La reincidencia delictiva es un fenómeno escasamente estudiado; a pesar de lo cual, existen diversos aportes teóricos e investigaciones sociales que ayudan a abordarla y delimitarla.

Esta investigación dividida en cuatro capítulos tiene como objetivo describir el impacto que ha tenido la reincidencia delictiva durante los años comprendidos del 2008-2017 en el estado de Querétaro.

El tema que se menciona en el primer capítulo es una descripción integral del contexto del estado de Querétaro que da cuenta de su situación en términos cualitativos y cuantitativos en tanto a su ubicación geográfica, el sistema educativo con el que opera, las actividades culturales predominantes, el desarrollo económico, el ámbito ocupacional y laboral de sus habitantes, los procesos de migración y, por supuesto, la (in) seguridad, ámbito que comprende la incidencia delictiva, la población penitenciaria, el costo del sistema penitenciario; así como, los tipos de políticas públicas que guía a la institución penitenciaria mexicana.

Partiendo de su definición, en el capítulo dos, se describen varios tipos de reincidencia según la etapa del proceso penal así como el contexto del que se investiga; es decir, reincidencia policial, reincidencia penal, reincidencia judicial, reincidencia penitenciaria y re-encarcelamiento (reingresos penitenciarios). Por otra parte, algunas de las posturas teorías en las que se basa la Criminología y que por sus características abren un espacio para la interpretación del fenómeno aquí abordado son el *Labeling Approach*, la Criminología Crítica, la Psicología Comunitaria y las Políticas Públicas. Para finalizar el capítulo, se examinan los países como España, Canadá y Chile, que en la actualidad, han llevado a cabo acciones que son consideradas Buenas Prácticas al abordar la reincidencia delictiva; además, de los centros de investigaciones que destinan recursos a profundizar el conocimiento del fenómeno.

Una vez conocida la teoría, la legislatura mexicana y algunas prácticas para afrontar la reincidencia delictiva, se tienen los elementos necesarios para analizar el

impacto que generan directa e indirectamente la reincidencia delictiva y los reingresos penitenciarios desde tres principales aristas: el ámbito económico, el ámbito social y la percepción de (in) seguridad, siendo parte del desarrollo del tercer capítulo.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se triangula la información obtenida a partir de la investigación, complementándola con el conocimiento de los investigadores. Se proponen algunas temáticas para promover la reinserción social y prevenir la reincidencia delictiva, a partir, del diseño de políticas públicas que apuesten por la inclusión sociolaboral y el tratamiento postpenitenciario, más allá de la exclusión y estigmatización que ofrece el actual funcionamiento del sistema penitenciario mexicano; así como, la evaluación integral de las políticas públicas implementadas, con el objetivo de conocer su impacto real.

CAPÍTULO I:

[IN] SEGURIDAD Y GOBIERNO EN EL ESTADO

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (2016) establece en su artículo segundo que:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera, la seguridad pública y en específico, la reinserción social, obedecen a las características del estado de Querétaro tanto en división geográfica como organización política dotada de poder soberano e independiente.

Por lo anterior, es importante iniciar la investigación estableciendo el contexto estatal a partir de datos tales como su localización y colindancia geográfica; las principales actividades económicas; la población total; el nivel educativo; la tasa de empleo; la legislación y prioridades relacionadas a la seguridad pública y la prevención social de la violencia y la delincuencia; la incidencia y reincidencia delictiva; el Sistema Penitenciario Mexicano, su población y reformas en su reglamentación; por mencionar algunos de los elementos fundamentales que permitan la construcción de una radiografía del estado.

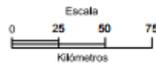
1.1. Contexto Estatal

1.1.1. Territorio

Querétaro colinda al norte con Guanajuato y San Luis Potosí; al este con San Luis Potosí e Hidalgo; al sur con Hidalgo, México y Michoacán de Ocampo; al oeste con Guanajuato (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016).

Mapa 1: Mapa de Querétaro con división política y nombres

Querétaro División municipal



Fuente: INEGI. Marco Geoestadística Municipal 2010, Versión 5.0. Obtenido de de www.cuentame.inegi.org.mx.

Cuenta con 18 municipios, representa un 0.60% del territorio nacional y tiene una población aproximada de 2,038,372 habitantes, lo cual implica el 1.7% del total del país. Ésta se encuentra distribuida en zonas urbanas con un 70% y en zonas rurales con un 30% (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2015).

La población en el estado ha ido en incremento, como se puede observar en la Grafica 1, analizándose desde el año 1960 hasta el 2015 (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016):



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de los Censos Generales de Población y Vivienda 1960-2010. Conteos de Población y Vivienda 1995 y 2015. Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

En términos de volumen de población, su incremento ha sido constante y, de acuerdo con las tendencias observadas, éste continuará en los siguientes años. El principal desafío para el gobierno es generar bienes y servicios públicos a la velocidad con la que crece la población de acuerdo a su sexo, edad, etapa en su ciclo de vida y el lugar en donde vive. Para este fin debe considerarse que, en diversos ámbitos del desarrollo, se registran rezagos que deben tener prioridad de atención (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 19).

Para este ámbito entonces, será necesario poner mayor énfasis en la participación ciudadana y diagnósticos que permitan conocer a las personas que viven en Querétaro para tener una eficiencia en las acciones que implementará el estado en un futuro en los ámbitos de educación, trabajo, salud, entre otras.

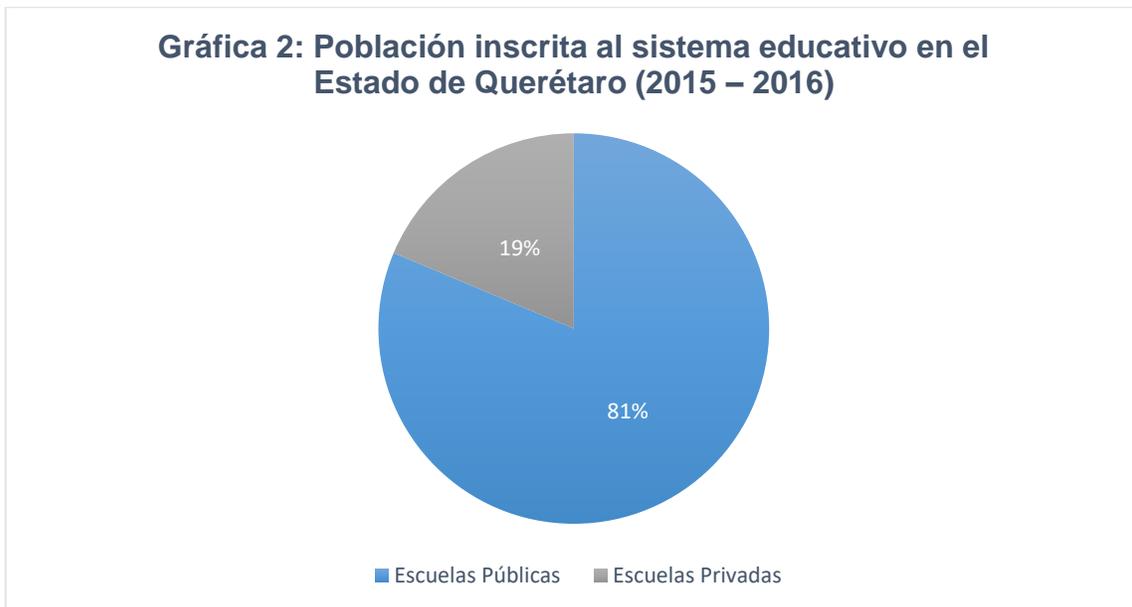
En el año 2000 (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 20), de cada 100 habitantes, 36 eran menores de 15 años, 4 tenían una edad mayor de 65 años, y 60 personas contaban con una edad entre los 15 y 64 años. En contraste, la conformación de la población del estado, según la información más reciente, es que de cada 100 personas que residen en el territorio estatal, 28 tienen menos de 15 años, 6 tienen una edad mayor de 65 años y 66 personas cuentan con una edad entre los 15 y 64 años.

Desde una perspectiva general, se tiene un gran número de población productiva en el ámbito laboral y en una edad activa para el ámbito de la educación, empero,

resulta haber carencias en ambos, debido a la falta de oportunidades para ingresar al menos a uno de ellos.

1.1.2. Educación

Según estadísticas del Sistema Educativo en Querétaro, del ciclo escolar 2015-2016, 652,280 hombres y mujeres se encontraban integrados en el sistema educativo (considerando nivel básico, medio superior y superior), donde 530,507 alumnos pertenecían a una escuela pública y 121,773 a una privada. Querétaro cuenta con 4,046 escuelas, 3,181 públicas y las restantes son privadas (Secretaría de Educación Pública, 2016, p. 1).



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de la Estadística del Sistema Educativo. Secretaría de Educación Pública.

En el 2015 existía una población de 1,470,991 personas de 15 años y más; de las cuales 66,720 personas eran analfabetas; 123,983 se encontraban sin primaria terminada; y 268,546 sin secundaria concluida; conformando un total de 459,249 personas en situación de rezago educativo, representando un 31.2% del total de esta población (Secretaría de Educación Pública, 2015).

La educación básica (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016) contó para el ciclo de 2015-2016 con 473,393 alumnos inscritos en todos sus niveles, desde educación

preescolar hasta secundaria, incluyendo educación inicial y especial; lo que representa el 75% del universo de la matrícula en todo el sistema educativo; asimismo representa el 23% de la población que habitaba en la entidad en ese mismo período.

Con relación a la educación media superior (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016), la matrícula en el sistema escolarizado registró 80,099 estudiantes y aproximadamente 30,000 personas atendidas en formación para el trabajo.

Citando la misma fuente en educación superior; la cobertura, sin considerar el posgrado, es del 34.3% respecto de la población en el rango de edad de 18 a 22 años. La absorción es del 91.8%. Se estima que, de acuerdo con las proyecciones de población del CONAPO para el año 2020, en el estado de Querétaro se alcanzará un total de 2,147,765 habitantes y se requerirá atender una matrícula de más de 20 mil alumnos, para alcanzar una cobertura de alrededor del 43%.

Estas estadísticas permiten dimensionar el grado de oportunidades que se deben prever en un futuro, sin duda, existe carencia de éstas en el ámbito de la educación superior, por ello se deben crear y desarrollar planes estratégicos que permitan que la sociedad tenga mayores oportunidades educativas a la par de las laborales.

El dinamismo económico de Querétaro (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016) abre la oportunidad para promover una mayor participación del sector productivo en la estructuración de los planes de estudio, así como para propiciar las condiciones para que los estudiantes realicen estancias en empresas y centros de investigación, públicos y privados. En ese sentido, resulta fundamental que se fortalezcan la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, de tal manera que los estudiantes queretanos egresen del nivel licenciatura con el desarrollo de competencias necesarias para un desempeño profesional competitivo y acorde a los retos globales.

Por otro lado, la infraestructura de las instituciones educativas, así como los ámbitos del deporte, cultura y las oportunidades de trabajo son necesidades que los estudiantes, dependiendo de su nivel, deben satisfacer. Lo anteriormente señalado

es una gran área de oportunidad para el estado debido a que debe proporcionar no sólo la inclusión para la educación, sino también la posibilidad de generar un desarrollo integral en cada uno de los alumnos.

La educación es un factor que permite la generación de oportunidades debido a que se considera es la capacitación base que facilita el acceso a la satisfacción de diversas necesidades. Por lo anterior, es imperativo prestar atención a los indicadores de su desarrollo.

1.1.3. Cultura

La cultura según E. B. Tylor "es ese todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto miembro de una sociedad" (Gómez, s/f, p. 3).

El término *Cultura* es muy amplio y dependera su significado de la interpretación individual o institucional que se le dé, esto debido a que se complementa con diversos ámbitos sociales. En el ámbito gubernamental no se hace uso de una definición específica de cultura en la práctica; a pesar de ello, dentro sus actividades planeadas, se presentan eventos artísticos (música, pintura, danza, cine y literatura) religiosos, entre otros, los cuales permiten el desarrollo de habilidades individuales, sociales y grupales. Cabe mencionar que dichos eventos se relacionan con la definición de E.B. Tylor comentada en un inicio.

En cuanto a la accesibilidad de acciones tendientes al desarrollo y promoción de la cultura (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016), las actividades se encuentran centralizadas en la Ciudad de Querétaro y su zona conurbada ya que el 75% de la promoción cultural se concentró en esta zona. Esto confirma la necesidad de desarrollar actividades culturales permanentes en los municipios, contribuyendo a la construcción de un tejido social sensible a los elementos que la cultura transmite a los integrantes de una sociedad y al fortalecimiento de la identidad individual y colectiva a través de la concentración de esfuerzos en las principales fiestas comunitarias, exposiciones, cursos y conferencias, etc.

Es necesario conocer culturalmente a una determinada zona, pues permite asimilar normas, leyes, tradiciones, etc., que derivan en una cohesión social madura y capaz de construir formas de resolución de conflictos alternativas a la violencia. La sociedad actual suele ser fragmentada; instituciones gubernamentales o no gubernamentales, pueden participar en actividades culturales que se hayan generado anteriormente en una localidad con diversos fines retributivos a la misma, por eso también, es importante poner atención en estas actividades generando con ello una verdadera política pública en materia de difusión y desarrollo de la Cultura.

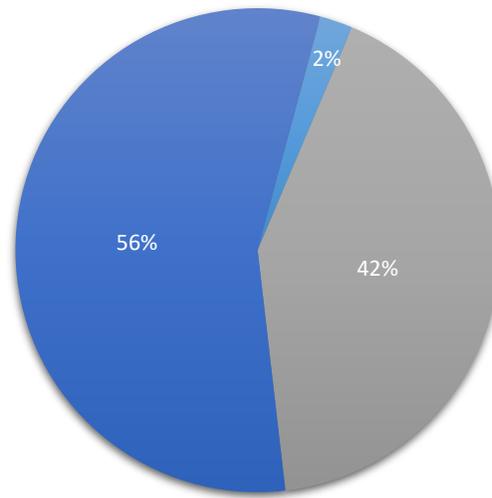
En 2015, de acuerdo a la información del Instituto Queretano para la Cultura y las Artes, el Estado cuenta con una red de 64 bibliotecas públicas, una por cada 31,839 habitantes, cuando la media nacional es de 8,653 habitantes por biblioteca pública; la red estatal de Museos, donde se incluyen federales, estatales, municipales, comunitarios y particulares, es de 33, que significa uno por cada 61,768 habitantes, mejorando la media nacional que es de 93,815 habitantes por museo; se cuenta con 63 Casas de Cultura y Centros Culturales, que implica tener uno por cada 32,355 habitantes, cálculos realizados con base en información de INEGI 2015 (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 35).

Es importante la participación ciudadana para la generación de actividades culturales y sociales, pues a partir de esto se determinará el grado de incursión en ellas, debido a que, si no es así, se actúa con base a una imposición que únicamente traerá consigo un resultado económico no favorable que pudiese haberse empleado de una manera eficiente a partir de un diagnóstico interdisciplinario para conocer deficiencias y oportunidades.

1.1.4. Economía

En materia económica (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016), el estado de Querétaro registró un crecimiento del 7.8%, en términos reales, en su Producto Interno Bruto (PIB) durante el 2014, colocándolo como la segunda entidad con mayor avance entre las entidades del país durante ese año, de acuerdo con datos del INEGI 2014.

Gráfica 3: Contribución de los sectores productivos al PIB en el Estado de Querétaro (2016)



■ Sector primario ■ Sector secundario ■ Sector terciario

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados del Plan Estatal De Desarrollo Querétaro 2016 – 2021. Estadística del Sistema Educativo. Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro 2016-2021.

Querétaro se ubicó en el sexto sitio a nivel nacional en Producto Interno Bruto per cápita con 187,087 pesos, un alza anual del 12%, según Grupo Financiero Banamex (El Economista, 2015).

La contribución de los sectores productivos al PIB se encuentra distribuida de la siguiente manera (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016):

- El sector primario que incluye las actividades de agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza, representa el 2.2% del PIB en la entidad.
- El sector secundario aporta el 41.8% del PIB del estado. Entre las actividades que incluye: manufactura, representa el 26.8%; construcción el 12.3%, seguida por actividades relacionadas con el tema energético y de suministro de agua con el 2.0% del PIB. Las actividades mineras participan con el 0.7% del PIB estatal, entre las cuales se destaca la extracción de oro, plata, cobre, plomo, zinc y caolín; actividad que lleva al estado a ocupar el lugar 17 a nivel nacional y cuya producción tuvo un valor de 1,407.4 mdp en 2014.

- El sector terciario representa el 56% del PIB estatal con actividades como el comercio que representa el 17.1%, los servicios inmobiliarios y de alquileres con el 9.2%, transportes, correos y almacenamiento con el 6.9%, información en medios masivos con el 3.6%, servicios educativos con el 2.8%, servicios financieros con el 2.5%, servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos con el 2.6%, servicios de alojamiento temporal y preparación de alimentos y bebidas con el 1.8% y el resto de las actividades con el 12.4% del PIB estatal.

El sector secundario y terciario generan el mayor ingreso económico, por lo tanto, deben ser reforzados con la finalidad de que sigan generando dichos resultados y se creen nuevas áreas de oportunidad. Al lograr intervenir de forma integral en las diversas necesidades que se tienen a nivel estatal y municipal se mejorará la calidad de vida de cada uno de los ciudadanos habitantes del estado.

La consolidación de los clústeres de las industrias automotriz, aeronáutica y aeroespacial, tecnologías de la información, biotecnología y, médica y de la salud; han propiciado la solidez y el crecimiento de la economía estatal. Entre sus virtudes se encuentran la integración de una cadena de proveedores que contribuyen a la vinculación con los centros de educación superior y de investigación, así como con las grandes empresas o transnacionales ya establecidas (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 55).

Se estima que de un total de 67,963 establecimientos económicos (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016), el 98% son micro, pequeñas y medianas empresas, los cuales contribuyen con el 47.8% de las personas ocupadas y generan el 17.1% de la producción bruta del estado. Esta clasificación de empresas tiene una gran importancia porque generan empleos y fortalecen la capacidad emprendedora de los queretanos.

Por otro lado, respecto a las estimaciones de la pobreza (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016), como un fenómeno multidimensional, que realizó el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2014; los

resultados mostraron que en Querétaro el 34.2% de su población (675,679 personas) vive en situación de pobreza: el 30.3% (599,559 personas) se encuentra en situación de pobreza moderada y el 3.9% (76,120 personas) en situación de pobreza extrema. CONEVAL estima que en el año 2014, en relación al ingreso, el 7.8% de la población de la entidad percibe un ingreso insuficiente para adquirir bienes y servicios que cubran sus necesidades básicas alimentarias y no alimentarias.

Se observa que los porcentajes de población rural (30%), rezago educativo (31.2%), pobreza (34.2%) y pobreza extrema (30.3) en el estado de Querétaro mantienen el mismo rango porcentual lo cual es una coincidencia importante; no obstante, aún no es posible establecer alguna relación entre dichos ámbitos.

Los niveles de pobreza y marginación tienen una relación directa con la insuficiencia de infraestructura social básica de las localidades. Con base en datos del CONAPO, en el 2010, se estimó que de 2,717 localidades, 1,472 presentan grados de marginación altos y muy altos, en ellas reside el 23% de la población, en su mayoría se ubican geográficamente en la zona serrana. Las localidades en condiciones de marginación comprometen el desarrollo humano de sus habitantes, en especial en los niveles de nutrición en los niños en edad escolar y acceso a servicios de salud de manera oportuna, entre otros. Estos indicadores muestran la necesidad de una intervención concertada y coordinada entre los tres órdenes de gobierno que permita contribuir a la reducción de carencias y de la pobreza en su conjunto, focalizando acciones en las zonas con mayores índices de marginación, rezago social y pobreza (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 39).

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) (Durán, 2015), Querétaro contará con recursos por 26 mil 298.2 millones de pesos para 2016. De éstos, 20 mil 780.9 millones corresponden a aportaciones y participaciones; dos mil 189.6 a educación y salud, y tres mil 327.7 a infraestructura, rubro que presenta un aumento de 31% con relación al año pasado.

Es importante analizar minuciosamente los niveles de pobreza y marginación del estado, conocer los factores que posiblemente la propician y que pueden generar

oportunidades para poder disminuirla. Se debe tener en cuenta que la inflación de la moneda es inevitable, así como el aumento de los gastos en productos mínimos y necesarios para la sociedad, es por ello que es necesaria una relación estricta del estado con el ámbito laboral para dotar a los ciudadanos de mayores oportunidades económicas.

1.1.5. Ámbito Laboral

Con relación al empleo y ocupación (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2008), el número total de personal ocupado es de 505, 947 según cifras del 2008. Estas ocupaciones van enfocadas principalmente en el sector comercial como la principal actividad que aporta al PIB estatal, también se realizan actividades en servicios privados no financieros, pesca y acuicultura, minería, construcción, industrias manufactureras, transporte, servicios financieros y de seguros, entre otras.

En materia de empleo y emprendimiento, según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de 2015, del total de las personas que se encontraban buscando empleo en la entidad, el 60% estuvo representado por jóvenes entre 15 y 29 años y en Querétaro aumentaron en un 4% los casos de trabajo independiente en este segmento. Empero, en el primer trimestre de 2015, se reportó un estimado de 213 casos de abandono o pérdida de negocio propio entre los emprendedores jóvenes (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 45).

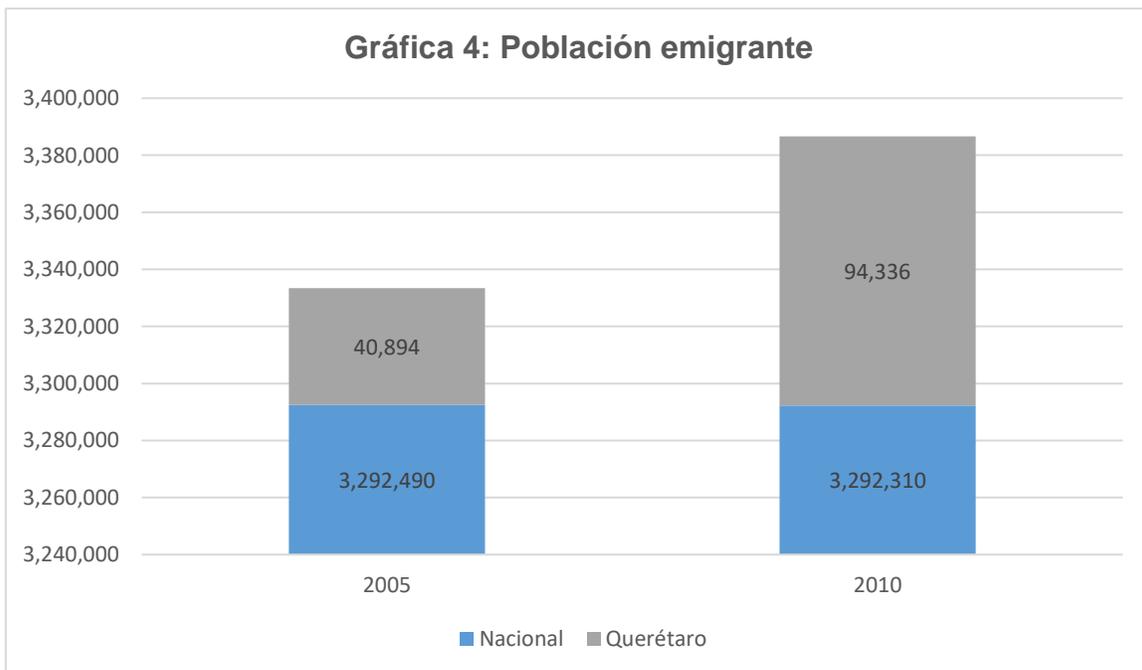
Conocer la dinámica detallada de la población joven que está participando en proyectos de emprendedurismo y generación de empleos, nos permite identificar los parámetros y vías de intervención, no basta únicamente con cifras que si bien son importantes, evidencian simultáneamente la carencia de información cualitativa que dé cuenta del contexto pormenorizado, para establecer cuáles son sus necesidades, opiniones y oportunidades.

Para el 2015, Querétaro registró 26,354 empleos generados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, cifra superior en 5.8% a la de 2014. El sector comercio y servicios da ocupación al 55% de la población económicamente

activa y ocupada. De cada 100 personas ocupadas, 74 son asalariadas, 18 trabajan por cuenta propia, 5 son empleadores y 3 no recibe pago por su trabajo, lo anterior de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del tercer trimestre de 2015. Otra fortaleza de Querétaro es su clima de paz laboral ya que en los últimos años no se han registrado huelgas (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 56).

1.1.6. Migración

Para 2005 la población emigrante interna a nivel nacional fue de 3 millones 292 mil 490 personas; de las cuales 40 mil 894 personas pertenecieron al estado de Querétaro, es decir, el 1.2% ocupando el 24to lugar (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016). Asimismo, en el año 2010 la población inmigrante interna a nivel nacional fue de 3 millones 292 mil 310 personas de las cuales 94 mil 336 llegaron a Querétaro, es decir, el 2.8% ocupando el lugar 11º en el país.



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados del Anuario Estadístico y Geográfico de Querétaro 2016. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

El constante movimiento poblacional a gran escala, como evidencian los datos duros anteriormente señalados, pueden provocar problemas de diversa índole, priorizando

los de carácter social y político, debido a las condiciones de desigualdad, inclusión-exclusión, acceso a servicios públicos y niveles de participación social.

Para Roberto Aruj (Aruj, 2006, p. 98), la migración se debe a una combinación de factores internos y externos. Respecto a los factores internos se destacan:

- Frustración en las expectativas de vida.
- Frustración en la realización personal.
- Mandato generacional ligado a la comunidad de la cadena migratoria familiar.
- Acceso a la información acerca de las opciones en el exterior.
- Convicción de la imposibilidad de la realización ético-valorativa en la sociedad de origen.

Por otra parte, los factores externos son principalmente:

- Falta de alternativas para los logros ocupacionales.
- Incertidumbre social sobre el futuro económico.
- Inseguridad general frente al crecimiento de la violencia.
- Necesidades básicas insatisfechas.

1.1.7. Seguridad

Respecto a seguridad y con base en los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Victimización sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2015, el 56.9% de los queretanos consideró a la inseguridad como el problema más importante en la entidad y las autoridades que cuentan con un menor nivel de confianza son los Jueces, la Policía Municipal y el Ministerio Público. Asimismo, se presentó un incremento del 114% del índice delictivo, al pasar de 16,390 delitos registrados en 2009 a 35,177 en 2014, con un grado de impunidad de 92.2% de los delitos; así como el incremento en el número de víctimas del fenómeno delictivo, que pasó de 23,554 en 2013 a 25,660 en 2014 (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 81).

Otro resultado relevante es que el 32.2% de la población considera el procedimiento de la denuncia como una pérdida de tiempo, mientras que un

16.8% argumenta desconfianza en las autoridades. De acuerdo con el estudio Índice Global de Impunidad México, publicado en febrero de 2016 por la Universidad de las Américas Puebla; Querétaro se encuentra dentro de las trece entidades federativas clasificadas con un alto grado de impunidad (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 81).

La implementación del Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral, en la primera y segunda etapas arrojó un incremento en el inicio de expedientes de investigación (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016). El período de junio de 2014 a septiembre de 2015, se integraron 12,024 carpetas de investigación, lo que representa un 3% más que en el mismo periodo del año anterior. La implementación del Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral deberá hacerse en los seis distritos judiciales del estado.

La seguridad es un ámbito muy importante para la sociedad, pues el estado de ésta en sus diferentes dimensiones permite conocer lo que el gobierno hace por los ciudadanos, así como lo que hacen los ciudadanos por ellos mismos, en términos de la construcción de un espacio social que priorice la cultura de la paz y la legalidad. En contraposición, la inseguridad ligada al fenómeno delictivo es en el mundo contemporáneo un problema creciente, no obstante, se puede disminuir con estrategias bien diseñadas y el análisis científico de los factores que influyen en su construcción.

En el rubro de protección civil según la fuente citada anteriormente, la ubicación geográfica del estado lo hace susceptible de fenómenos hidrometeorológicos como lluvias torrenciales, heladas, inundaciones y aquellas derivadas de condiciones climatológicas adversas; aparte de contar con áreas vulnerables a incendios forestales y, por ser una ruta principal para el transporte en el país, presentar un alto riesgo de accidentes vehiculares, algunos de ellos con la presencia de materiales y sustancias peligrosos; la gran afluencia turística y el desarrollo económico y urbano desfavorecen la correcta actuación para la mitigación y disminución de los riesgos ante la presencia de dichos fenómenos.

Tanto en las cuestiones humanas y ambientales, es importante el ejercicio de la prevención en coordinación con la sociedad e instituciones públicas y privadas, si bien, es un término que ha tenido mayor auge y que a partir de intervenciones realizadas de forma idónea pueden resultar favorables para la sociedad.

Por otra parte, la seguridad pública en el estado según el IV Eje Rector del Plan Estatal de Desarrollo, 2016-2017, busca "...Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, la seguridad y el acceso a la justicia de la población, generando así las condiciones para su desarrollo integral..." (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016, p. 12).

Se enfoca principalmente en la prevención social de la violencia y la delincuencia; mecanismos alternativos de solución de controversias y conflictos; atención integral a víctimas; operación policial, reingeniería tecnológica y administrativa, reinserción social, y protección civil. Este modelo de seguridad fue impulsado por el actual Gobernador Francisco Domínguez Servién.

1.2. Datos Estadísticos

1.2.1 Incidencia delictiva

La incidencia delictiva (Secretariado Ejecutivo, 2016) se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas iniciadas o carpetas de investigación, reportadas por las Procuradurías de Justicia y Fiscalías Generales de las entidades federativas en el caso del fuero común y por la Procuraduría General de la República en el fuero federal.

Tabla 1: Incidencia delictiva del fuero común en el estado de Querétaro.

2008	17, 623
2009	16, 390
2010	19, 386
2011	23, 346

2012	26, 032
2013	27, 863
2014	35, 177
2015	32, 817
2016	42, 900
2017	7, 915

Fuente: Secretariado Ejecutivo. (2017). Incidencia delictiva del fuero común. Consultado el 3 de abril de 2017 de <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>.

Ha habido un notable aumento de la incidencia delictiva identificando claramente que en ningún año, de los consultados, se presenta una disminución. La tasa de incidencia delictiva (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2016) a nivel estatal por cada cien mil habitantes es del 30, 991%. Durante el 2015 se denunciaron 58, 386 delitos con un porcentaje de cifra negra del 90.1%, entendiendo ésta como aquellos delitos que no se denunciaron y/o de aquellos denunciados que no tuvieron averiguación previa. En el mismo año, se registró que el delito más frecuente era la extorsión en primer lugar y después, el robo parcial de vehículo y el fraude al consumidor y/o bancario.

Cabe resaltar que la percepción de inseguridad (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016) en Querétaro durante el periodo comprendido entre 2011 y 2015 en la población de 18 años o más, tuvo un incremento considerable al pasar de un 30.2% hasta un 50.7%, por lo que podemos decir que en 2015, 1 de cada 2 ciudadanos mayores de edad considera que vivir en su estado es inseguro.

Contrastando la información obtenida de la incidencia delictiva, se puede relacionar la percepción de inseguridad en el estado por parte de la población que reside en este, se desconoce en un primer momento cómo está influenciada dicha percepción, si es debido a cifras oficiales proporcionadas por las instituciones encargadas del ámbito de seguridad, medios de comunicación, víctimas, etc.

De acuerdo a la información brindada por la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación de la Procuraduría General de Justicia de Querétaro (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016), en lo que respecta a la clasificación de delitos en los últimos 5 años, la atención brindada a los delitos de carácter patrimonial presenta una incidencia de 43.4%, mientras que, para la atención prestada a los delitos susceptibles de trabajar con mecanismo alterno, se dio una incidencia de 27.43%; por su parte 12% de las atenciones brindadas requirieron de una investigación o valoración, restando un 17.17%, de los cuales el 7.38% fueron asuntos dirigidos a judicialización y el 9.79% restante se contempla como delitos varios.

Las denuncias presentadas ante Fiscalías Generales (Agencias del Ministerio Público) (Secretariado Ejecutivo, 2016), durante el 2016 fueron principalmente por robo con y sin violencia, lesiones dolosas y culposas, homicidios y delitos patrimoniales, cabe mencionar que no se eximen otros delitos que se considerarían dentro de la llamada cifra negra.

1.2.2 Población penitenciaria

Respecto a la población penitenciaria en México, según datos de la Secretaría de Seguridad Pública (2000-2012) y la Secretaría de Gobernación (1995 y 2013), a partir del año 1995 y hasta el 2013, ha sufrido un aumento considerable, lo que implica una saturación en los Centros de Reinserción Social y, por ende, una violación a los derechos humanos de los internos; tal como se muestra en la disparidad existente entre la población penitenciaria por cada 100 mil habitantes, cifra que ha venido incrementándose desde el 2002 al 2013.

Según datos estadísticos del 2014 al 2016 de la Secretaría de Gobernación, 2014-2016(citado en Centro de Investigaciones Jurídicas y Criminológicas, 2007) se puede observar otra modificación en el comportamiento evolutivo con relación a la población penitenciaria debido a que según cifras oficiales, ha ido disminuyendo como se puede ver durante el 2014 hasta el 2016 como se muestra a continuación:

Tabla 2. Población total desde febrero del 2014 hasta junio del 2016.

PERIODO	FUERO COMÚN	FUERO FEDERAL	POBLACIÓN TOTAL
Febrero 2014	200.992	48.920	249.912
Junio 2014	204.603	50.038	254.641
Febrero 2015	207.879	49.412	257.291
Junio 2015	206.108	49.030	255.138
Febrero 2016	199.532	47.469	247.001
Junio 2016	191.631	45.255	236.886

Fuente: Elaboración propia con datos de los cuadernos mensuales de información estadística penitenciaria nacional del periodo 2016. Información recuperada de los cuadernos mensuales de información estadística penitenciaria nacional de los periodos febrero 2014, junio 2014, febrero 2015, junio 2015, febrero 2016 y junio 2016 publicada por la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional de Seguridad (CNS) y el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Tomando en cuenta la información anterior, puede apreciarse que el incremento de la población penitenciaria comenzó a disminuir la velocidad de crecimiento en el periodo de junio del 2015 y que la población del periodo de junio del 2016 ha decrecido en un 5% respecto de febrero del 2014.

Por lo tanto, cabe mencionar que el objetivo principal del sistema penitenciario respecto a su población en general es la reinserción social de los internos, una vez concluida su sentencia, el artículo 18 de nuestra Constitución establece como los siguientes objetivos para la reinserción social, siendo el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, éstos se consideran como factores esenciales para lograr un cambio en la actitud del interno, aprovechando el tiempo de privación de libertad para desarrollar sus capacidades y así evitar con ello su reincidencia, sin soslayar al interno como persona y, sobre todo, respetando sus derechos humanos.

La prisión debe garantizar en todo momento la seguridad de los internos, así como condiciones de vida digna al interior de los Centros de Reinserción. A pesar de ello,

en la mayoría de los centros del país no sucede esto, sin que los centros penitenciarios del estado de Querétaro sean la excepción.

En el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015 (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016) , se menciona que los tres CERESOS con mayor alojamiento de internos en el estado (varonil y femenil de San José el Alto y varonil de San Juan del Río) presentan deficiencias en algunos de los cinco rubros que evalúa la propia Comisión:

- Aspectos que garantizan la integridad física y moral del interno;
- Aspectos que garantizan una estancia digna;
- Condiciones de gobernabilidad;
- Reinserción social del interno; y
- Grupos de internos con requerimientos específicos.

1.2.3 Costo del sistema penitenciario

A partir de datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de la Seguridad Pública, estimó a nivel nacional que en el 2015 el costo total a consecuencia de la inseguridad y el delito en hogares presento un monto de 238.8 millones de pesos, representando el 1.25% del PIB. Esto equivale a \$5,905 pesos por persona afectada por la inseguridad y el delito.

Basándose en lo anterior, el gasto de los hogares para medidas preventivas de la delincuencia, representaron un gasto estimado en los hogares que asciende a 77.9 mil millones de pesos.

Por otra parte, cada interno implica para el Sistema Penitenciario Federal aproximadamente \$140.00 pesos diarios (Centro de Investigación y Estudios en Seguridad, 2012), lo cual se traduce; suponiendo que este monto continúe para 2014; \$51,100.00 pesos se gastarían por interno al año y \$12,775,000,000.00 pesos para la población total en el 2014 (250,000 personas). Cabe mencionar que en este año el 12% de la población total a nivel nacional reincidió delictivamente (30,000 personas) (Escobar, Rivera, & Castañeda, 2014), por lo cual \$1,533,000,000.00 pesos no generó impacto en términos de la reinserción social.

En 2012, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reportó que los estados destinaron 8 mil 658 millones de pesos para el mantenimiento de sus centros penitenciarios. No obstante, no vale la pena encarcelar a personas que cometen delitos no graves ni gastar en su mantenimiento en la cárcel para un tratamiento que no resultará en su reinserción plena, sino que, por el contrario, tendrá consecuencias sociales importantes tanto para el interno como para su familia y la sociedad en su conjunto (Solís, De Buen, & Ley, 2012).

Tomando como referencia lo anterior, es necesario que un grupo interdisciplinario analice a la persona y su entorno, así como la conducta ilícita que cometió, con el fin de buscar otros medios que sean eficaces y que tengan un fin positivo tanto para el mismo y evitar o disminuir que cometa nuevamente una conducta ilícita y realice una reparación de daño eficiente.

Hace falta conocer cada cuando tiempo se hace el mantenimiento a las instituciones penitenciarias y las causas de las mismas, saber si esto es por el daño temporal o si la causa es la misma población. Se debe tener en cuenta que el costo económico es cubierto por la sociedad en general y que, si se disminuye en este ámbito, puede ser dirigido a otras prioridades sociales.

El costo social también es importante. Las condenas privativas de libertad de corta duración tienen efectos criminógenos importantes. Por un lado, cesa el incentivo disuasivo de mantener un registro limpio de antecedentes penales. Además, se tiene dificultad para ser contratado por el antecedente delictivo, así como por el estigma social de haber estado en prisión. Todo ello aumenta la probabilidad de terminar inserto en actividades ilegales o delictivas. Un indicador a tomar en cuenta en lo que se refiere a este fenómeno de contaminación criminógena es el nivel de reincidencia delictiva —el cual también es resultado de la baja efectividad en los programas de reinserción social, puesto que muestran que la cárcel no cumplió la misión de evitar que los internos cometieran más delitos en el futuro (Solís, De Buen, & Ley, 2012)

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, 2012, publicado por el INEGI, los estados gastaron 8 mil 658

millones de pesos durante 2011 en los centros penitenciarios (Solís, De Buen, & Ley, 2012)

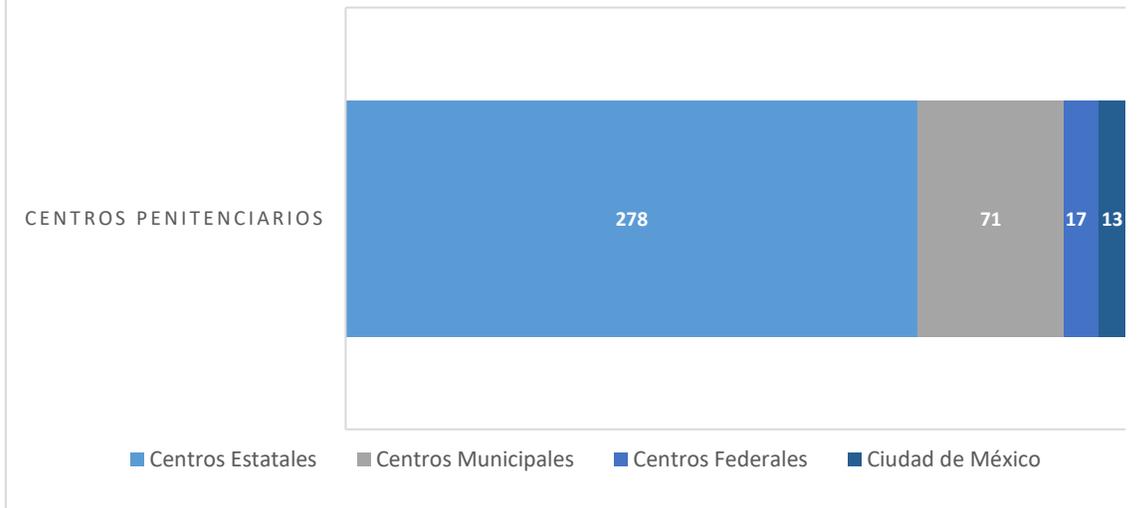
Existen empresas privadas que han recibido concesiones para encargarse de la construcción y el mantenimiento de las cárceles, y la prestación de servicios como alimentos y lavado de ropa. De acuerdo con la extinta Secretaría de Seguridad Pública (SSP), esto podría significar un ahorro de 29 por ciento,99 pero no hay evidencia contundente ni argumentos claros al respecto. Más allá de esto, existe la posibilidad de que, guiados por un interés puramente económico, la privatización de las prisiones podría llevar al incremento de encarcelamientos, así como la duración de las penas carcelarias. Queda además la pregunta sobre si se justifica un enriquecimiento económico mediante el castigo carcelario. Por otra parte, se argumenta que la privatización de las cárceles podría ayudar a mejorar sus condiciones, porque al no tener que cumplir con los trámites y autorizaciones que el sector público requiere, se puede ser más rápido y eficiente en la provisión de servicios (Solís, De Buen, & Ley, 2012).

1.3. Institución Penitenciaria

1.3.1 Descripción del Sistema Penitenciario Mexicano

En México hay 379 centros penitenciarios con 209 mil 248 espacios dividiéndose en 17 centros federales, con 33 mil 888 espacios; 278 centros estatales y 13 de la Ciudad de México con un total de 172 mil 849 espacios; así como 71 centros municipales con 2 mil 511 espacios. El 41.4% de dichas instituciones penitenciarias (157) tiene sobrepoblación, siendo excedidas por 24,221 personas (Comisión Nacional de Seguridad, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y Secretaría de Gobernación, 2016).

Gráfica 5: Centros penitenciarios en México (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados del Manual de Estadística Penitenciaria Nacional. Comisión Nacional de Seguridad.

Los objetivos de las instituciones penitenciarias han ido cambiando, “[...] en el 2008 se sustituyó, como objetivo del sistema de ejecución de sanciones la “readaptación social del delincuente” por “... lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir” (Zepeda, 2013)

Este cambio es sustentado en el Dictamen de Senadores del 2007, donde se explica la razón de este cambio:

Por otro lado, se estima que ‘readaptación social’ es inadecuado para nombrar al momento en que los sentenciados terminan sus condenas y se insertan nuevamente en su entorno social. Si tomamos como referente la esencia misma de la prisión, como una institución total y excluyente, interferiremos que no es posible que en los sentenciados logren durante su estancia en ella una readaptación social. Una institución cuya característica principal es la exclusión no puede incluir o readaptar a nadie a la sociedad. Por lo anterior, se apoya que se cambie el término “readaptación social” por el de “reinserción social” y que se tenga como un nuevo objetivo el procurar que los internos no vuelvan a delinquir (Zepeda, 2013).

En el estado de Querétaro, en marzo de 2014 se determinó que la entrada en vigor del Sistema de Justicia Penal Acusatorio sería en tres gradualidades (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016): la primera a partir del 2 de junio de 2014, la segunda el 29 de septiembre de 2014 y la tercera a partir del 30 de marzo de 2015. Las dos primeras gradualidades iniciaron en las fechas programadas, gracias a lo cual el Sistema de Justicia opera en cinco Distritos Judiciales: Amealco de Bonfil, San Juan del Río, Cadereyta de Montes, Tolimán y Jalpan de Serra, que involucran quince municipios. En esta región ocurren únicamente el 35% de los hechos delictivos en nuestra entidad federativa y durante los quince meses que lleva el Sistema de operación sólo se realizaron dos juicios.

La tercera gradualidad no inició el 30 de marzo de 2015, como se tenía previsto en el Distrito Judicial de Querétaro, sino que fue retrasada en dos ocasiones: la primera para ser aplicable a partir del 1 de septiembre de 2015 y la segunda para el 30 de Mayo de 2016 (Salas, 2016), ante la gestión de Francisco Domínguez Servién como Gobernador Electo, con el fin de no replicar los errores en la implementación y adoptar una metodología que integrara y correlacionara a todas las instancias operadoras, partiendo del hecho de que en los municipios de Querétaro, Corregidora y El Marqués, integrantes del último Distrito Judicial, se presenta el 65% de la demanda de los servicios de procuración e impartición de justicia.

Cabe mencionar que esta implementación incurrió en errores, entre los cuales está la capacitación deficiente al haberse dirigido al personal sin tomar en cuenta su perfil o rol en la operación y su desproporción al no haber un equilibrio entre servidores públicos. Lo anterior debe vincularse con la dinámica del estado en los últimos años en materia de seguridad cuyos indicadores de incidencia delictiva y percepción ciudadana se tornan negativos como se expresa en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2015 (ENVIPE 2015), que presenta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, donde se especifica que en Querétaro, cerca del 84.5% de los delitos no son denunciados, en muchas ocasiones (63.1%) por causas atribuibles a la autoridad como son el miedo a ser extorsionados,

la pérdida de tiempo, los trámites largos y difíciles, la desconfianza en la autoridad y su actitud hostil.

1.3.2 Sanciones Jurídicas y Beneficios Preliberacionales

A lo largo de la historia y en la sucesión de prácticas y normas, se ha atribuido a la sanción (la denominación “pena” está asociada con los periodos de venganza y de aplicación de castigos de orden físico) la función retributiva (castigo al responsable como consecuencia de la conducta infractora y como una afirmación de las normas de convivencia y el estado de derecho), así como la prevención general negativa (la sanción como intimidación a la sociedad para inhibir las conductas contrarias a la norma) o bien prevención general positiva en tanto refuerza el respeto al orden jurídico (Ochoa, 2012, p. 86 citado en Zepeda, 2013, p. 3).

Además, la sanción tiene la finalidad actual de lograr la reinserción del individuo en la sociedad a través de la reparación del daño ocasionado a la víctima o víctimas, así como a la sociedad del cual el individuo pertenece.

La sanción se ha ido transformando conforme avanza el tiempo, esto en cuestión de los resultados positivos y/o negativos que se han ido obteniendo, puede ser que este término siga cambiando, puesto que los resultados que se tienen siguen siendo desfavorables como se explicará más adelante.

Las sanciones son diversas dependiendo de la conducta delictiva que se cometa, así como los factores biopsicosociales del individuo que es considerado como el responsable de dichas conductas. La sanción privativa de libertad ha sido utilizada excesivamente por el sistema de justicia penal, evadiendo cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos que posiblemente puedan cumplir con el objetivo actual de reparar el daño e insertar a la persona infractora a la sociedad.

A partir del Sistema de Justicia Oral se resguardan los derechos humanos, es por ello que se ha establecido la Ley Nacional de Ejecución Penal (2016) que tiene como objeto:

- I. Establecer las normas que deben de observarse durante el internamiento por prisión preventiva, en la ejecución de penas y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial;
- II. Establecer los procedimientos para resolver las controversias que surjan con motivo de la ejecución penal, y
- III. Regular los medios para lograr la reinserción social.

En el artículo 136, título quinto, se establecen los requisitos que deberá tomar en cuenta el Juez para los beneficios preliberacionales y sanciones no privativas de la libertad, siendo los siguientes:

- I. Que no se le haya dictado diversa sentencia condenatoria firme;
- II. Que no exista un riesgo objetivo y razonable en su externamiento para la víctima u ofendido, los testigos que depusieron en su contra y para la sociedad;
- III. Haber tenido buena conducta durante su internamiento;
- IV. Haber cumplido satisfactoriamente con el Plan de Actividades al día de la solicitud;
- V. Haber cubierto la reparación del daño y la multa, en las modalidades y con las excepciones establecidas en esta Ley;
- VI. No estar sujeto a otro proceso penal del fuero común o federal por delito que amerite prisión preventiva, y
- VII. Que se haya cumplido con la mitad de la pena tratándose de delitos dolosos.

Lo anterior, son los requisitos que se necesitan para obtener beneficios preliberacionales. Con la finalidad de acceder a ellos, es necesario que el interno haya sido intervenido interdisciplinariamente en los ámbitos mencionados anteriormente para evitar la reincidencia una vez estando en libertad y las consecuencias que este trae en los diversos ámbitos de la sociedad.

Estos beneficios cubren el exceso de las sanciones que se han impuesto a las personas infractoras y que no necesariamente necesitan ser privadas de su libertad con las consecuencias que esto trae consigo. Cabe mencionar se debe realizar un análisis estricto en las personas que serán acreedoras de estos beneficios y deberá

existir un seguimiento para asegurar la no reincidencia delictiva, sin embargo, se desconoce el alcance y viabilidad que tendría.

1.3.3 Puntos Críticos del Sistema Penitenciario Mexicano

Cada vez son más frecuentes los incidentes y evidencias de la crisis penitenciaria que vive México. Se registra sobrepoblación en los centros penitenciarios, las tasas de reincidencia son altas; los delitos de alto impacto no han dejado de crecer; la violencia prolifera en los penales; los grupos criminales operan desde el interior de los centros penitenciarios [...] (Zepeda, 2013), existe corrupción, deterioro de instalaciones y falta de rigor operativo, rezago administrativo y abandono del desarrollo del personal penitenciario, ausencia de estrategias y espacios para la readaptación y existe un marco jurídico disímulo y deficiente (Secretaría de Seguridad Pública, 2012). Estas son algunas características de nuestro sistema penitenciario, problemas que son conocidos y que el intento por resolverlos suele ser nulo. La carencia de información suele ser otro problema del sistema, debido a que ésta suele ser hermética y que solo ciertas autoridades conocen.

Las instituciones penitenciarias suelen ser olvidadas por las sociedades y el gobierno, se ha perdido el interés por saber qué es lo que se hace por las personas que se encuentran reclusas en ellas. La satisfacción de la sociedad se basa en que los delincuentes permanezcan encerrados de por vida independientemente de si son receptores de una intervención interdisciplinaria para lograr su reinserción a la sociedad.

Asimismo, debido al uso excesivo de la privación de la libertad, se ha ido desplazando la reparación del daño hacia la o las víctimas, así como a la sociedad, no obstante, se espera que a partir de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio, se tenga un mayor interés por utilizar los medios alternos de solución de conflictos y que la sociedad conozca de ellos sin llegar al uso excesivo.

La posibilidad de reinsertar (o antes, “readaptar”) en el sistema de ejecución de sanciones mexicano está enfrentando una severa crisis, pues el constante incremento en la población carcelaria de los años recientes ha dejado muy

atrás la capacidad instalada de los centros penitenciarios, dando lugar a la sobrepoblación y hacinamiento que son el principal obstáculo para las políticas y programas de reinserción, readaptación o reeducación penitenciaria (Zepeda, 2013).

El paso por la cárcel genera un estigma social, lo cual dificulta que el interno, tras ser liberado, sea contratado y que tenga una vida social plena. Esta situación, aunada con el hecho de estar expuestos a incidentes de violencia y redes de corrupción durante el periodo de encarcelamiento, por más corto que sea, aumenta la probabilidad de terminar inserto en actividades ilegales o delictivas (Solís, De Buen, & Ley, 2012).

Son problemáticas que resultarían difícil evitar, debido al espacio insuficiente para ingresar a una persona a una celda y porque se estaría privando aún más a la persona de las relaciones sociales con los demás internos, pero, se puede actuar para disminuir esta “*contaminación criminógena*” a partir de intervenciones especializadas, así como a partir de la familia teniendo un impacto positivo para evitar conductas ilícitas. Es importante eliminar el estigma social que la institución penitenciaria genera, diseñando políticas que permitan la inserción de oportunidades que brinden realmente la reinserción social.

Según Estadísticas del Sistema Penitenciario Nacional, en enero de 2013, 242 mil 754 personas estaban privadas de su libertad en México, en un espacio diseñado para 195 mil 278, lo cual indica que la ocupación alcanza 124.3 por ciento. Así, según los datos más recientes, en México hay sobrepoblación en 220 de un total de 420 centros penitenciarios (Solís, De Buen, & Ley, 2012, p. 31).

Analizando esta información, se pueden determinar otros problemas como el grado de salubridad en un espacio determinado, asimismo se generan problemas entre los mismos internos con relación a los espacios, alimentación, implementación de políticas, retraso o ineficacia en los servicios individuales que les brinda la misma institución y también por las cuestiones de violencia que se ejercen entre internos así como aquella que pudiese existir de autoridades penitenciarias a internos.

El Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) ha levantado cuatro encuestas a la población en reclusión que sirven para ilustrar la escasez de recursos para los internos en la cárcel, así como las limitaciones en términos de acceso y calidad de los mismos. Las primeras tres entregas —2002, 2005 y 2009— se centraron en los penales del Distrito Federal y el estado de México, mientras que la más reciente —2012— se basa en los Centros Federales de Readaptación Social (Cefereso). Estas encuestas reportan un deterioro en la cantidad y calidad de los alimentos y el agua para beber, escasez de artículos de uso diario, mala calidad de la atención médica, poca comunicación de los internos con sus familiares, falta de actividades educativas, deportivas y laborales, así como un alto porcentaje de sentimiento de inseguridad al interior de las celdas (Solís, De Buen, & Ley, 2012, p. 36).

Esta información a través de una perspectiva intrainstitucional, permite observar que estas problemáticas están relacionadas con todas las descritas anteriormente y que son un factor también para la reinserción social, es por ello que se debe hacer algo para garantizar los derechos de los internos y que esto a su vez, tenga un efecto secundario positivo para reinsertarlos socialmente.

El personal penitenciario juega un papel crucial en la vida dentro de las cárceles, y con ello, en un aspecto de seguridad pública e incluso de seguridad nacional. En junio de 2011 —el dato disponible más reciente— se registró la existencia de 44 mil 938 funcionarios penitenciarios para los 225 mil 697 internos de dicho mes, es decir, cinco personas por cada funcionario (Solís, De Buen, & Ley, 2012, p. 41).

Esto tiene implicaciones para conocer el grado de vigilancia y de seguridad que tienen hacia las personas internas, asimismo, de analizar críticamente si es necesario que exista mayor personal penitenciario y disminuirlo, sin embargo, esto debe ser definido a partir de cada institución y las necesidades de las mismas, lo anterior también para reducir gastos económicos y dirigirlos a otro ámbito. Además, es necesario tener en cuenta que existe una crisis social ante aquellas personas que son afectadas debido a la privación de libertad de sus familiares.

La privación de la libertad no sólo afecta al interno, sino también al núcleo familiar. Tal como muestran las Encuestas a Población en Reclusión, del CIDE, un alto porcentaje de los internos tiene hijos. De acuerdo con la encuesta de 2009, en el Distrito Federal y el Estado de México, el porcentaje asciende a 71 en el caso de los varones y a 86 en el de las mujeres. En el caso de las prisiones federales, en 2012, se observa lo mismo: 79 por ciento de los hombres y 88 por ciento de las mujeres tienen hijos. Tanto en el Distrito Federal, como en el Estado de México, como en las prisiones federales, entre dos y tres por ciento de los hombres dijo que su pareja también se encuentra en la cárcel, mientras que, en el caso de las mujeres, este porcentaje fue de alrededor de 25 (Solís, De Buen, & Ley, 2012).

Debido a lo anterior, no solo es necesario enfocarse al individuo que cometió una conducta delictiva, sino también a aquellos que sufren dichas consecuencias de que una persona este privada de su libertad. Es necesario que el estado vele por los derechos de los niños y más en el caso de que los padres se encuentren internos.

Los problemas son diversos, pero demuestran un panorama muy amplio para poder actuar identificando los conflictos principales y poder actuar de una forma oportuna teniendo en cuenta el objetivo principal de las instituciones penitenciarias, la reinserción del individuo infractor. Es necesario tener control, conocer y evaluar constantemente el sistema penitenciario, las instituciones y el personal inmerso en este ámbito, para poder disminuir los grados de violencia ejercidos dentro de la institución, resguardando la integridad de la población penitenciaria.

CAPÍTULO II:

REINCIDENCIA DELICTIVA

La delincuencia es un fenómeno multidimensional relacionado, de manera directa, con la inseguridad del país y en este caso con la del estado de Querétaro. Debido a ello, en la generalidad de las políticas públicas y acciones gubernamentales, se pretende la reducción de los factores predisponentes que la originan, a través de intervenciones ambientales, mecanismos de control social, intervenciones de las instituciones policiales, entre otros. La importancia de una sanción jurídica oportuna y justa frente a una conducta delictiva cometida por un sujeto, contribuye a organizar un campo de percepción en torno a un sentimiento de seguridad en la sociedad, sin embargo, una problemática adyacente surge cuando una persona que cumplió una sanción jurídica por una causa delictiva, vuelve a cometer otra conducta delictivamente sancionable.

“La reincidencia delictiva es un fenómeno social complejo, también de carácter multicausal y se plantea como uno de los principales problemas sociales por el efecto que tiene en la seguridad pública” (Rodríguez, y otros, 2013, p. 4). Se considera así ya que representa la imposibilidad del Estado y de un sistema creado para la impartición de justicia, de evitar la comisión de delitos.

El fenómeno en cuestión ha sido tradicionalmente usado como indicador para medir la eficacia del sistema penitenciario:

Es necesario tener presente que la reincidencia o la comisión de nuevos delitos, son hechos complejos y multicausales, pues no sólo tienen relación con la efectividad del cumplimiento de una condena en la cárcel, en general, y de los programas intramuros, en especial, sino que también se vincula con la efectividad de los programas de apoyo para el egreso, ya sea por liberación temprana o por cumplimiento de condena. A estos factores, además, deben sumarse otros que influyen en el proceso individual de desistencia de cada sujeto y el apoyo tanto familiar como de las comunidades en que se insertan

quienes egresan de un centro de reinserción social (Morales, Muñoz, Welsch, & Fábrega, 2012, p. 7).

Las conductas reincidentes llevan implícitas varias cuestiones, además de la comisión de otro delito, el cual tiene afectaciones sobre la víctima directa. Implican fallas en la eficacia de los llamados programas de reinserción social y en las estrategias del Estado las cuales redundan en omisiones; así como, en la mala administración de la seguridad necesaria para el óptimo desarrollo de la sociedad, ciudadanos, familias e incluso de la persona reincidente.

Conocer y describir este fenómeno, nos permitirá analizar la efectividad de las distintas líneas de intervención, tales como el trabajo, la capacitación y educación, lo que permitirá generar acciones conducentes a reducir los actuales niveles de reincidencia exhibidos por la población penal (Rodríguez, y otros, 2013, p. 6).

Es por ello que se debe prestar atención a este fenómeno sin dejar de lado a la población que ha delinquido por primera vez; los llamados primodelincuentes, bajo la premisa de construir acciones de prevención que contribuyan en el desistimiento delictivo en el futuro para cada uno de los sujetos que fue sancionado jurídicamente por primera vez en su vida.

[...] la prisión debe garantizar en todo momento la seguridad de los internos, así como condiciones de vida digna al interior de los centros, sin embargo, esto no sucede en la mayoría de los centros visitados tanto estatales como federales, ya que existe una gran insuficiencia de actividades laborales, de capacitación para el trabajo, educativas y deportivas, lo que refleja, entre otras cosas, el deficiente desarrollo de la industria penitenciaria (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016. P 3).

Las actividades donde existe insuficiencia, son aquellas acciones, que realizan los centros penitenciarios, como medios para lograr la reinserción social de la persona. Al haber dicha insuficiencia, cuando la persona logre cumplir su sanción, existirá la posibilidad de que dicha persona reincida. Si no hay reinserción en un espacio

controlado dentro de una institución, se espera sea más difícil en una sociedad con deficiencias, siendo ésta un factor para delinquir.

Quizá el problema más grande no se centra en la cantidad de personas que delinquen, ni en la sobrepoblación carcelaria, sino en la falta de políticas públicas con base en evidencia científica focalizadas a la reinserción social y a la posibilidad de inclusión económica de los sujetos luego de cumplir una condena, programas de rehabilitación dentro de la cárcel, y sobre todo a la escasez de medidas preventivas que el gobierno debería de tomar para lograr la cohesión social, y brindarle atención a los sectores más vulnerables dentro de la población (Hurtado, 2014, p. 8).

Se considera que las problemáticas enraizadas en el Sistema Penitenciario mexicano se han originado debido a la escasez de políticas públicas, entre ellas las criminológicas, dirigidas a promover la calidad de vida de las personas en un contexto que difiere del nuestro.

Luego que una persona recupera su libertad física después de haber cumplido su condena, encuentra serias dificultades para reinsertarse exitosamente en la sociedad, lo cual a su vez se convierte en un factor de peso para que la persona vuelva a reincidir en cometer actos delictivos, generando aún más violencia en el país, entre esas dificultades se pueden mencionar la edad, su falta de experiencia, la desactualización académica y sin duda sus antecedentes penales y policíacos (Hurtado, 2014, pp. 1-2).

Es por ello importante realizar una descripción conceptual de la problemática e individualizar a las personas relacionadas a este fenómeno con la finalidad de crear políticas públicas que permitan intervenir de manera eficiente.

2.1. Perspectiva General

El término de la reincidencia delictiva ha sido descrito de diferentes formas según la rama que lo estudie, así como; el contexto en el que se aborde. Por ello, diversas investigaciones internacionales y nacionales lo han desarrollado, al definirla y diferenciarla de conceptos que pueden ser considerados sinónimos.

La reincidencia “es una derivación de la palabra “*recidere*” en latín, que significa caer de nuevo o recaer” (Morales, Muñoz, Welsch, & Fábrega, 2012, p. 8). Asimismo, estos autores citando a Payne (2007), mencionan que, en aspectos generales, la literatura internacional ha entendido la reincidencia como “la repetición de una acción delictual”, y al reincidente como aquel que se involucra en actividad delictiva de manera repetitiva.

Sin embargo; estos términos resultan ser cuestionados pues solo abarcan el ámbito legal, partiendo del momento en que se categoriza al delito, y dejando a un lado a aquella población que también reincide delictivamente, pero que no llega a ser sentenciada o que simplemente no se tiene información oficial de tales conductas, siendo únicamente conocidas por la sociedad implicada en el hecho de forma directa o indirecta.

En Chile, por ejemplo, se distingue entre la denominada “*reincidencia legal*” de la llamada “*reincidencia criminológica*” (Núñez y Coó, 1995 citado en Morales, Muñoz, Welsch, & Fábrega, 2012, p. 8):

La primera supone la realización de una actividad delictiva de manera repetida en el tiempo (dos o más veces), y que, a raíz de ella, se produce un contacto con los agentes de control formal, en particular, con las instituciones vinculadas con el sistema penal; mientras que la segunda se ocupa de la reiteración de actividades delictuales, independiente de si dicha actividad fue denunciada, investigada o castigada.

Analizando estos conceptos, desde la Criminología sería ideal el estudio de la reincidencia criminológica, sin embargo; se complica al momento de su diagnóstico, pues es la sociedad la que de manera principal tiene conocimiento de dichos hechos y existe un miedo colectivo hacia la denuncia y las consecuencias que podría provocar. Debido a lo anterior, la opción más viable sería el estudio de la reincidencia legal a partir de los datos de las personas que cometen fenómenos delictivos de manera repetitiva. No obstante, se debe tener en cuenta la carencia de información como consecuencia de la cifra negra. Por lo tanto, lo ideal sería un estudio global en

el que se intervenga de manera integral ambos conceptos desde los individuos, la sociedad y las instituciones que conocen de la reincidencia delictiva.

Otras investigaciones han definido lo siguiente:

La “reincidencia policial”, que supone una nueva detención, por una parte; y la “reincidencia penal”, que, en la literatura comparada, supone un nuevo procesamiento, por otra; la “reincidencia judicial”, que supone la imposición de una pena en virtud de una sentencia condenatoria; y la “reincidencia penitenciaria”, también conocida como “re-encarcelamiento”, que supone un nuevo ingreso a la cárcel (Capdevilla y Ferrer, 2009 citado en Morales, Muñoz, Welsch, & Fábrega, 2012, pp. 9-10).

Se puede leer que dichas definiciones son conceptualizadas según la etapa del proceso en la que se encuentre; así, una persona reincidente puede llegar a ejercer diferentes tipos de reincidencia.

A nivel nacional y en materia jurídica, el Código Penal Federal (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016) de México establece el concepto de reincidencia en los siguientes artículos:

Artículo 20.- Hay reincidencia: siempre que el condenado por sentencia ejecutoria dictada por cualquier tribunal de la República o del extranjero, cometa un nuevo delito, si no ha transcurrido, desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de la misma, un término igual al de la prescripción de la pena, salvo las excepciones fijadas en la ley.

En México, de forma legal, se utiliza este término cuando la persona todavía se encuentra cumpliendo su sentencia o cuando la ha concluido por indulto, sin importar donde se le ha impuesto, en el ámbito nacional o internacional. La única característica necesaria es que la conducta actual y la anterior sean iguales; de lo contrario, es considerado como un delincuente habitual, como se especifica en el artículo 21 (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016):

Artículo 21.- Si el reincidente en el mismo género de infracciones comete un nuevo delito procedente de la misma pasión o inclinación viciosa, será considerado como delincuente habitual, siempre que las tres infracciones se hayan cometido en un periodo que no exceda de diez años.

2.2. Abordaje Teórico

La delincuencia y el delincuente son términos que han evolucionado a través del tiempo desde las diferentes perspectivas de las disciplinas y/o ciencias. Desde la Criminología, esta perspectiva ha ido cambiando según la corriente desde la que se aborde.

En aspectos generales, se ha considerado al delincuente como una persona que no tiene la capacidad de diferenciar entre lo malo y lo bueno, o como un ser atávico; también se ha categorizado como un ser racional, que es orientado a cometer conductas delictivas debido a agentes internos y externos. Es por ello que se aborda la reincidencia delictiva a partir de las teorías explicativas de la incidencia delictiva ya que son fenómenos estrechamente ligados, diferenciados por la habitualidad de una conducta y el paso por instituciones de control formal.

2.2.1. Labeling Approach

Sus principales exponentes son Lemert, Erikson, Kitsuse, Howard Becker, Edwin Schur. Sus postulados hacen referencia al estudio del proceso de definición por el cual la sociedad interpreta y define un comportamiento como delictivo o desviado y reacciona frente a él. Estudia cuáles son los efectos que tiene para una persona el hecho de que se le etiquete como delincuente y que la reacción social es la que define que comportamiento es delictivo o desviado (Kester, 2007).

También conocida como Teoría del Etiquetamiento, explica como la sociedad es la que determina lo que es negativo y positivo y como este poder es introyectado en las personas etiquetadas generando falta de oportunidades sociolaborales y por ende, conductas delictivas.

Thomas S. Kuhn en 1987 escribió lo siguiente sobre la teoría del *labeling approach*:

[Es] fundamentada en el principio de que el crimen y la criminalidad no son entes ontológico-naturales preexistentes a la investigación del criminólogo, pero sí “realidades construidas” por las agencias de reacción social, a través de procesos y de interacción entre quien tiene el poder de definición y quien sufre esta definición (Zilio, 2007, p. 2).

La criminalidad es considerada una construcción a partir de las agencias de reacción social que pueden ser todas las instituciones que rigen a la sociedad a partir de sus acciones, normas y reglas. Se puede percibir un mecanismo de poder o control contra los ciudadanos, en este caso, con las personas que inciden (o reinciden) delictivamente. Por lo tanto, la teoría aquí abordada, permite plantear aspectos que ejercen cierto tipo de presión evitando o promoviendo la comisión de conductas delictivas.

El individuo socialmente etiquetado o nombrado de forma negativa con algún adjetivo calificativo, no solo porta una etiqueta, sino una carga de factores asociados que han definido su historia, a partir de las conductas que ha ejercido. Esta etiqueta es impuesta por la misma sociedad y sus instituciones. Tomando como referencia este pensamiento, cuando una persona se encuentra interna en una institución penitenciaria, es estigmatizada en mayor medida, debido a las implicaciones de estar en una condición de encierro, sin que las personas o instituciones que asignan la etiqueta, en su mayoría, conozcan las razones de su situación.

Este pensamiento limita a las personas a tomar oportunidades de seguimiento postpenitenciario que garanticen su reinserción social así como; una discriminación institucional vinculan a la persona con la reincidencia.

Esta ideología social, abre paso a la Criminología Crítica, relacionada con las instituciones sociales y su influencia en el desarrollo de la sociedad.

2.2.2. Criminología Crítica

Como contexto de esta corriente:

Surge en la década de los años setenta, debido a los sucesos sociopolíticos acaecidos en Estados Unidos, dicho país vivenciaba hechos como la guerra

de Vietnam, el golpe chileno, movilizaciones por los derechos civiles, las luchas de las mujeres por la igualdad, rebeliones de naturaleza política en los centros penitenciarios, la toma de conciencia por parte de las personas de que existen delitos más peligrosos para la sociedad que los delitos convencionales (Kester, 2007, pp. 54 - 55).

Con estas movilizaciones, el Gobierno empezó a tener una crisis de legitimidad del sistema, a partir de ello, se empezó a generar un control restringiendo de su libertad a los dirigentes de los movimientos así como a los que estuvieran en contra del Gobierno, demostrando por lo tanto, la autoridad de las instituciones (estructuras sociales) (Kester, 2007).

Las instituciones penitenciarias son importantes para el desarrollo social debido al control y poder que tienen en la sociedad sin embargo, en ocasiones éstas no velan por los derechos de determinados ciudadanos, existiendo corrupción entre las mismas dando como resultado una desacreditación ante ellas y por ende, desconfianza.

La criminología crítica superó la teoría del labeling approach porque estudia el crimen, la criminalidad y el funcionamiento del sistema de justicia penal en el contexto de las estructuras objetivas de las relaciones económico-sociales. Una superación porque cuestiona la sociedad capitalista moderna, la estructura social y el contexto socioeconómico en que se produce un conflicto social (Zilio, 2007, p. 20).

La criminalidad será determinada por la sociedad a partir de la funcionalidad o disfuncionalidad del individuo en su entorno, sin embargo; también dependerá de las instituciones y sus carencias en el control y apoyo social.

Los principales objetos de análisis de esta corriente son los sistemas normativos de control social (religión, ética, costumbres, entre otros) de sus portadores e instancias (iglesia, familia, opinión pública, entre otros) estrategias (prevención, socialización, represión) de sus sanciones (positivas, negativas) y destinatarios (Kester, 2007, p. 64).

La Criminología Crítica en aspectos generales, realiza como su nombre lo dice, una crítica a las instituciones de control social.

Como una perspectiva criminológica orientada por el materialismo (método) que, al incorporar los avances de las teorías etiquetistas y conflictuales, rechaza los modelos consensuales de sociedad y los supuestos causales explicativos de la criminalidad de base microsociológica (criminología ortodoxa), así como reorienta el objeto de investigación hacia los procesos de criminalización, la actuación de las agencias del sistema penal y, sobre todo, las relaciones entre estructura política y control social (De Carvalho, 2014, p. 98).

Se podría interpretar como una escuela revolucionaria a la teoría del *Labeling Approach*, así como su crítica. Se separa del conocimiento estricto impuesto y está enfocada a los mecanismos o acciones que ejercen las instituciones a los individuos y que influyen o están relacionados con conductas antisociales o delictivas. Pone énfasis también a las instituciones penitenciarias como relación a los procesos de criminalización, donde podría entenderse que las instituciones son escuelas delictivas redirigiendo o dificultando el fin de la reinserción social.

Alessandro Baratta, es un expositor de esta teoría, menciona que la etiqueta criminología crítica corresponde a un campo amplio y heterogéneo del pensamiento criminológico y sociológico-jurídico que tiene en común una nueva forma de definir el objeto y los problemas concernientes a la cuestión criminal (Baratta, 1982, p. 3).

Para el análisis de la reincidencia es importante tener conocimientos de tres ámbitos principalmente; los cuales permitirán interpretarlos; siendo estos, el aspecto criminológico, social y penal. A partir de estas áreas, se podría tener un acercamiento científico a una explicación de la delincuencia, tomando en cuenta, que el delincuente es un ser biopsicosocial, situado en un ambiente determinando.

Según el nivel de agudización de la crítica, es decir, el mayor o menor grado de deslegitimación al sistema punitivo, las perspectivas político-criminales alternativas varían y pueden presentarse de la siguiente forma (De Carvalho, 2014, pp. 106-108):

- Garantismo penal: modelo teórico-normativo neopositivista, orientado a la práctica judicial, fundamentado en la defensa de las reglas del juego procesal penal como forma de tutela a los derechos fundamentales contra el poder punitivo.
- Derecho penal mínimo: movimiento práctico-teórico de crítica a los criterios de selección de la relevancia de los bienes jurídicos tutelados por el derecho penal (políticas de descriminalización); de crítica a los criterios cuantitativos y cualitativos de determinación de las penas (políticas de despenalización); y de crítica a la forma carcelaria de la pena privativa de libertad (políticas de excarcelación e implementación de sustitutivos penales).
- Uso alternativo del derecho penal: movimiento práctico-teórico, derivado de la teoría crítica del derecho, que busca, a partir de la actuación de los actores jurídicos, explotar las lagunas y contradicciones del sistema jurídico con el fin de ampliar los espacios de libertad y restringir el poder punitivo.
- Realismo de izquierda: enfoque político-administrativo de gestión del sistema punitivo y de las agencias de seguridad pública. Presupone la actuación de expertos (criminólogos), en instituciones gestionadas por partidos políticos de izquierda, con el fin de disminuir la selectividad, reducir los daños de la criminalización y de la prisionalización, además de ampliar la lista de alternativas o sustitutivos penales. Diseña, asimismo, la construcción de políticas públicas de reforma social como forma pragmática de prevención a la criminalidad.
- Abolicionismo penal: movimiento práctico-teórico que busca construir estrategias para la superación del sistema penal, de las agencias e instituciones punitivas y de la misma gramática (lenguaje) criminalizadora.

De esta manera, el Derecho Penal ha sido uno de los principales intereses de la Criminología Crítica debido a la relación con la delincuencia y el control que ejerce sobre la misma, así como las influencias en el individuo. Estas cinco perspectivas están vinculadas con el respeto a los derechos humanos; políticas y seguimientos penitenciarios dedicados a evitar exclusiones sociales y con medios alternos a la privación de libertad con impacto en la reinserción social.

2.2.3. Psicología Comunitaria

La Psicología Comunitaria surge en los años 70's y 80's analizando los procesos psicosociales que conducen a las transformaciones sociales, ambientales y personales requeridos para satisfacer las necesidades comunitarias y fomentar el desarrollo así como disminuir esfuerzos. Actualmente, busca analizar e intervenir en los contextos en los que se desenvuelve la persona, intentando comprender cómo los percibe y tratando de identificar recursos, tanto de la propia persona como de los contextos en los que interacciona, con el objeto de potenciar su desarrollo en vez de hacer hincapié en las deficiencias de éstos.

Dentro de dicha corriente se señala el carácter histórico de la comunidad y el grupo; así como, el dinamismo y constante construcción de la realidad del sujeto. Los principios por los cuales se rige son que el entorno es fuente tanto de conflictos como soluciones; es decir, como plantea (Musitu, Herrero, Cantera, & Montenegro, 2004) el rediseño del entorno y el cambio social producen un efecto significativo en la reducción de las disfunciones psicosociales de los individuos y grupos, en tanto que la no-modificación de esos entornos mantendría esas disfunciones; y el conflicto como fuente de progreso. Por tanto, para desarrollar o alcanzar el sentido psicológico de comunidad, es preciso que todos los miembros de la comunidad tengan acceso a los recursos y servicios que ésta proporciona (Musitu, Herrero, Cantera, & Montenegro, 2004).

Un concepto clave dentro de la Psicología Comunitaria es el “desarrollo comunal” acción que se produce cuando la comunidad se hace cargo de sus problemas y se organiza para resolverlos, utilizando sus propios recursos y potencialidades y utilizando también los ajenos (Montero, 2004), logrando así mejorar la calidad de vida y el bienestar social.

Por otra parte, hace uso del modelo de estrés psicosocial el cual concibe la vida como un escenario de experiencias de tensión psicológica derivadas de las dificultades de adaptación personal a determinados imperativos del entorno vital (Musitu, Herrero, Cantera, & Montenegro, 2004). A partir de lo anterior, el modelo de

intervención en crisis procura restablecer a la persona en la situación precrítica, restaurando su nivel de funcionamiento habitual en su medio micro social y comunitario natural (Musitu, Herrero, Cantera, & Montenegro, 2004).

2.2.4. Políticas Públicas

Las políticas públicas son mecanismos de intervención por parte de los gobiernos en asuntos públicos, orientados a solucionar problemas concretos de las comunidades y maximizar el bienestar social. Pueden ser acciones a corto, mediano o largo plazo; no obstante, comparten cuatro principales momentos: origen, diseño, gestión y evaluación (Winchester, 2011).

El origen de cualquier política pública recae en la identificación del problema público; así como, del diagnóstico del contexto considerando sus causas y consecuencias. Posteriormente, el diseño consiste en el establecimiento de alternativas de acción y definición de metas y elementos para incidir en el problema. Una vez diseñada la política pública, se inicia la gestión e implementación de las estrategias diseñadas; para finalmente evaluarla.

El Sistema Penitenciario, institución que encarna diversas políticas públicas, ya ha pasado por su fase de origen y diseño; sin embargo, la evaluación ha sido “desatendida”. Se considera que el fenómeno social a través del cual puede ser evaluado, es justamente el que busca prevenir, es decir; la reincidencia delictiva.

La evaluación de los programas y las políticas públicas tiene como objetivo principal brindar una descripción detallada del diseño, la operación, la gestión, los resultados y el desempeño de dichos programas y políticas (Ramos, Sosa, & Acosta, 2011). Cabe mencionar que la evaluación no es la existencia de auditorías sino la valoración de lo realizado. Su importancia radica en la necesidad de informar respecto a la asignación de recursos buscando la mayor eficacia y eficiencia en el gasto público; aprender qué acciones funcionan, cómo, por qué y si es generalizado a otras prácticas; mejorar el desempeño a partir de la identificación de retos operativos y barreras; y la rendición de cuentas, es decir, la relación entre gastos y resultados.

El Sistema Penitenciario es el conjunto de normas jurídicas y de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia, el cual está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016). Es decir; es el aparato institucional dedicado a albergar a las personas privadas de la libertad o que ameriten encontrarse en prisión preventiva; y a otorgar un "tratamiento" progresivo, técnico e individualizado (basado en la dignidad, igualdad, transparencia, legalidad, debido proceso, entre otros) con la finalidad de lograr su reinserción social una vez fuera del Centro Penitenciario.

El tratamiento penitenciario también puede ser denominado plan de actividades el cual es la organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada Centro.

Cabe mencionar que en la Ley Nacional de Ejecución Penal se establece la existencia de servicios postpenales los cuales buscarán fomentar la creación y promoción de espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, cultural, educativo, social y de capacitación, en general, de todas las áreas relacionadas con los ejes establecidos por el artículo 18 constitucional a fin de facilitar la reinserción social además de promover en la sociedad la cultura de aceptación del liberado o externado. Por otra parte, procura la formación de redes de apoyo postpenal para brindar a los liberados, externados y sus familias apoyo necesario para facilitar la reinserción social, procurar una vida digna y prevenir la reincidencia.

Se han hecho diversas críticas respecto al mal funcionamiento del Sistema Penitenciario mexicano desde evaluaciones realizadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2015) hasta declaraciones periodísticas de funcionarios

públicos. Ejemplo reciente de ello es la declaración de Ignacio Rubí Salazar, Subsecretario de Previsión Social (2017) para el periódico El Universal:

La reinserción se debe de medir con el indicador único y contundente que tienen que ver con el nivel de reincidencia delictiva, no hay de otra, y si nos vamos a este dato vamos a llegar a una conclusión elemental: la reinserción en México no ha funcionado. Los niveles de reincidencia delictiva que se registran en nuestro país, es arriba del 60%. La reincidencia social por medio del trabajo, de la capacitación como está estipulado en la Constitución no está funcionando (Villa y Caña, 2017)

A pesar de lo anterior, se considera necesario conocer la metodología con la que se determina el mal funcionamiento del Sistema Penitenciario mexicano y generar un contrafactual el cual permite determinar qué hubiera pasado sin el programa; es decir, se contrasta la situación con programa y la situación sin programa, dónde todas las dimensiones relevantes para explicar los resultados son iguales (Stucchi, 2013).

De esta manera, el Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional y la Organización de los Estados Americanos (s/f) proponen una "Metodología Estandarizada para el Monitoreo y la Evaluación de Proyectos y Programas de Reintegración Social Orientados a la Disminución de la Reincidencia Delictiva" la cual deberá cumplir con algunas características tales como:

- Ser útil a los objetivos establecidos por cada sistema nacional para el mejoramiento general de las intervenciones realizadas.
- Permitir la comparación de los resultados al registrar indicadores estandarizados.
- Lograr ser permanente en el tiempo, estableciendo tiempos periódicos para la realización de evaluaciones.
- Ser fácil de implementar, proponiendo procedimientos estructurados y simples.
- Ser comprensible para todos los operadores del sistema.

- Orientarse al uso eficiente de los recursos del sistema.

Dicha metodología inicia en el diagnóstico de las necesidades criminógenas de las personas privadas de su libertad sentando las bases para constatar los futuros avances debidos a la intervención. A su vez la metodología se lleva a cabo durante y después de la intervención a través de indicadores estandarizados, individuales y generales que den cuenta del desempeño y la efectividad de los programas, sus productos (monitoreo) y resultados (evaluación).

El monitoreo y evaluación son fases primordiales en el diseño de políticas públicas. El primero consiste en el seguimiento del programa o política durante su desarrollo, esto con la finalidad de sondear el avance de los participantes con relación al cumplimiento de los objetivos de la intervención. El segundo, la evaluación, es la observación de los resultados alcanzados por el programa en relación a la situación problemática inicial.

A pesar de que la metodología anteriormente descrita fue diseñada específicamente para el tema aquí abordado, se considera que el más funcional es la "evaluación integral" ya que abarca la totalidad de la política pública desde su inicio hasta su finalización, incluyendo el análisis del diagnóstico, diseño, focalización y cobertura, implementación, procesos, resultado, impacto y económico:

Tabla 3: Evaluación Integral.		
No.	Fase	Descripción
1.-	Análisis del diagnóstico	Validación del problema identificado.
2.-	Análisis de diseño	Coherencia del diseño con la cadena causal.
3.-	Análisis de focalización y cobertura	Llegada de los recursos a la población objetivo.
4.-	Análisis de implementación	Flujos de información y recursos para el inicio del programa.

5.-	Análisis de procesos	Operación conforme a lo planeado.
6.-	Análisis de resultado	Cumplimiento de metas y análisis de desempeño.
7.-	Análisis de impacto	Modificación en la realidad ocurrida por la implementación.
8.-	Análisis económico	Medición de la eficiencia de la asignación de recursos, técnicas, administración, entre otros.

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados del Diplomado Recursos Metodológicos para la Investigación Social, 2016.

La evaluación integral posibilita la medición objetiva de políticas públicas, que por su carácter social, pueden ser evaluadas superficialmente, ya sea con resultados negativos o positivos; sin embargo, por el mismo hecho son complejas de medir y necesario determinar si el estado actual del fenómeno tiene que ver con la política implementada y en qué medida.

Medir la reincidencia delictiva permite dimensionar los datos cuantitativos y cualitativos del fenómeno el cual se está estudiando, con la finalidad de determinar desde la perspectiva del investigador la eficacia del sistema penitenciario como un órgano complejo.

La medición este fenómeno considerando aspectos cuantitativos permite realizar una interpretación del fenómeno, además de identificar variables relacionadas con el hecho, dichas variables son importantes para contextualizar el problema en cuestión. Por lo tanto, ¿cómo se puede medir la reincidencia? Investigadores del Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana en Chile mencionan que una vez identificado y conceptualizado el problema, “es necesario realizar una primera distinción al decidir si se trabajará midiendo sobre una muestra o una población” (Villagra, Espinoza, & Martínez, 2014, p. 138).

Lo anterior tiene gran importancia, pues existen factores que delimitarán un estudio; se debe tomar en cuenta las cuestiones del presupuesto, el tiempo y el objetivo de la investigación además del tipo de reincidencia que se abordará.

Estos autores, mencionan que:

El paso siguiente es delimitar el lapso de seguimiento y observación de la población a medir, a saber, el plazo de medición de la reincidencia, que se refiere a establecer el tiempo desde que transcurre el evento inicial o línea base hasta la reiteración de un nuevo hecho será considerado en el análisis (Aedo, 2009 citado en Villagra, Espinoza, & Martínez, 2014, p. 139).

Por lo tanto, se aconseja delimitar el tiempo de reincidencia de las personas objeto de estudio, con el fin de delimitar más la población o muestra de objeto.

Con relación a una ecuación que permita realizar el método de medición se puede hacer referencia a las tasas. “Se hablará de tasa (de la reincidencia delictiva) cuando aquel valor dé cuenta de una relación entre la cantidad de reincidencia en una población respecto a un universo con un número diferente de unidades” (Villagra, Espinoza, & Martínez, 2014, pp. 139-140):

$$Tasa\ de\ Reincidencia = \frac{Número\ de\ reincidencias}{Número\ de\ Población}$$

Realizando una interpretación de la fórmula anterior, la tasa se obtendrá del total de la población o muestra objeto de estudio; a partir de ésta se tendrán que recuperar las cifras de personas reincidentes y, por lo tanto, se realizará la división, obteniendo, así, la tasa. La tasa mostrará un número que permitirá dimensionar el fenómeno de la reincidencia delictiva en forma general y que, si se desean realizar comparaciones de dicho fenómeno con otros países, será un dato fácil de analizar.

La Oficina Nacional de Auditoría del Ministerio de Justicia Británico (Ministry of Justice, 2009, 2010) ha identificado 6 factores de riesgo en este sistema de medición de reincidencia (citado en Villagra, Espinoza, & Martínez, 2014, pp. 140-142):

- La complejidad del proceso de recolección de datos.
- La complejidad del procesamiento y análisis de datos.
- Nivel de subjetividad.
- Madurez del sistema de datos.
- Experticia de los operadores del sistema.
- Uso de los datos para el manejo de recompensas.

Por otro lado, se debe tener cuidado con los datos cualitativos, pues se puede llegar a un sesgo realizando interpretaciones inadecuadas.

Entendiendo que la medición de reincidencia se genera en el contexto institucional y tiene poderosas implicancias para la percepción de seguridad de la ciudadanía, así como de la percepción de eficacia de los organismos de seguridad y justicia, disminuir los factores de riesgo institucionales a la hora de medir y reportar resultados, aparece como un elemento transversal en esta propuesta (Villagra, Espinoza, & Martínez, 2014, p. 142).

Cabe mencionar que esta investigación no pretende medir la reincidencia delictiva; únicamente, se describe la situación del sistema penitenciario a nivel nacional y estatal, permitiendo que la información que se brinda sirva para futuras investigaciones o para la creación de políticas públicas penitenciarias con la finalidad de disminuir la reincidencia delictiva. Considerando lo anterior, se describirá una evaluación realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) brindando información relevante respecto al tema de políticas públicas.

La CNDH en el 2016 emitió resultados recabados a partir de un instrumento denominado Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP), en el se realiza una evaluación relacionada al respeto de los Derechos Humanos, autoridades penitenciarias e instituciones penitenciarias a nivel nacional. También se informa sobre las estadísticas de la incidencia delictiva dentro de las instituciones penitenciarias (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016).

Esta información es obtenida a partir de las autoridades; recorridos a centros penitenciarios estatales y federales, donde se aplican instrumentos de supervisión y entrevistas directas a los titulares de los centros; así como, a los responsables de las áreas técnicas, personal de seguridad y custodia, y a los mismos internos.

Además, permite conocer la eficacia de los centros penitenciarios en su conjunto, realizándose una evaluación de las situaciones de los mismos y las políticas empleadas para lograr su objetivo principal. Asimismo, permite identificar aspectos positivos de los mismos; así como, las carencias; siendo ambas importantes para impulsar investigaciones que permitan el mejoramiento de las instituciones, sus autoridades y la disminución de la reincidencia delictiva.

Los Derechos en los que versan su evaluación son (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016):

- ASPECTOS QUE GARANTIZAN LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MORAL DEL INTERNO (capacidad de alojamiento y población existente, distribución y separación de internos en caso de centros mixtos, servicios para la atención y mantenimiento de la salud, supervisión por parte del responsable del Centro, prevención y atención de incidentes violentos, de tortura y/o maltrato).
- ASPECTOS QUE GARANTIZAN UNA ESTANCIA DIGNA (existencia de instalaciones suficientes, capacidad de las mismas, condiciones materiales y de higiene, así como la alimentación).
- CONDICIONES DE GOBERNABILIDAD (normatividad que rige al Centro, personal de seguridad y custodia, sanciones disciplinarias, autogobierno, actividades ilícitas, extorsión y sobornos, así como capacitación del personal penitenciario).
- REINSERCIÓN SOCIAL DEL INTERNO (integración del expediente jurídico-técnico, clasificación criminológica, clasificación entre procesados y sentenciados, Consejo Técnico Interdisciplinario, actividades laborales, de capacitación para el trabajo, educativas y deportivas, beneficios de libertad anticipada y vinculación del interno con la sociedad).

- GRUPOS DE INTERNOS CON REQUERIMIENTOS ESPECÍFICOS (mujeres, adultos mayores, indígenas, personas con discapacidad, internos con VIH/SIDA e internos con adicciones).

Considerando la última referencia, se proporcionan datos cuantitativos de calificaciones que se le dan a los centros penitenciarios de los diferentes estados, representados en la tabla:

Tabla 4: Evaluación de los Ceresos por Estado según la CNDH.

Estado	Calificación
Guanajuato	8.02
Aguascalientes	7.75
Baja California	7.42
Chihuahua	7.38
Tlaxcala	7.34
Coahuila	7.20
Querétaro	7.12
Jalisco	6.90
Distrito Federal	6.84
Veracruz	6.82
Puebla	6.74
Edo. De México	6.73
San Luis Potosí	6.51
Zacatecas	6.38
Sonora	6.37
Yucatán	6.37
Morelos	6.34
Michoacán	6.21
Durango	6.14
Campeche	5.93
Colima	5.92
Nuevo León	5.66
Sinaloa	5.65
Oaxaca	5.63
Baja California Sur	5.47
Tamaulipas	5.29
Chiapas	5.27
Tabasco	5.06
Hidalgo	5.01
Guerrero	4.99
Quintana Roo	4.43
Nayarit	4.11

Fuente: Elaboración propia con información brindada por la CNDH, en su Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015.

La calificación que le dan a Querétaro con relación a sus Ceresos, es de un 7.12; el que mejor calificación obtuvo fue el estado de Guanajuato con un 8.02 y el peor calificado fue Nayarit con 4.11. Interpretando estas cifras, existe una mínima diferencia entre Guanajuato y Querétaro.

Sin embargo, la Comisión también realiza una comparación de las calificaciones que ha tenido Querétaro del 2011 al 2015 siendo la siguiente:

Tabla 5: Evaluación de Ceresos del estado de Querétaro.

Año	2011	2012	2013	2014	2015
Calificación	7.79	7.49	7.41	7.34	7.12

Fuente: elaboración propia con información brindada por la CNDH, en su Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015.

Se observa que Querétaro ha ido disminuyendo su calificación conforme avanzan los años; y se espera que siga disminuyendo si no se interviene para su mejora en sus centros penitenciarios, autoridades, políticas, etc.

Analizando información más específica, solo se evaluaron tres centros penitenciarios en Querétaro, siendo el Centro de Reinserción Social de San José el Alto (masculino) con una calificación del 6.83, teniendo deficiencias en las condiciones de gobernabilidad y fortalezas en los aspectos que garantizan una estancia digna; el Centro de Reinserción Social de San José el Alto (femenil) con 7.53, teniendo fortalezas en aspectos que garantizan una estancia digna y en condiciones de gobernabilidad y deficiencias en grupos de internos con requerimientos específicos y; el Centro de Reinserción Social de San Juan del Rio con 7.01 con deficiencias en grupos de internos con requerimientos específicos.

Esta información permite evaluar en su conjunto el ejercicio del Sistema Penitenciario a partir de las políticas públicas que éste implementa para cumplir sus objetivos y garantizar el respecto a los derechos humanos.

2.3. Buenas Prácticas

Son diversas las intervenciones que se han realizado a nivel internacional sobre el fenómeno de la reincidencia, debido a que en la mayoría de sus justificaciones está relacionada con el nivel de eficacia de las instituciones penitenciarias de cada país.

Las buenas prácticas que se describen en este capítulo están basadas en las similitudes con el sistema penitenciario mexicano, si bien, no se abarcan todas las buenas prácticas que se desarrollan en cada lugar, éstas resultan significativas por las acciones que se emplean según su contexto.

2.3.1. España

La conceptualización de la palabra reincidencia es de gran importancia tanto en el ámbito jurídico como desde las disciplinas que lo utilizan como objetivo de estudio, debido a ello, en España en la Universidad de Murcia, se ha abordado un análisis teórico de la reincidencia delictiva desde una visión jurídica (Martínez de Zamora, s/f); analizando la pluralidad de los hechos criminales realizados por un mismo sujeto, el fenómeno de la reincidencia de manera histórica y espacial en España; así como, la importancia de este fenómeno en la teoría penal y en el terreno práctico. Del mismo modo, se realizó un análisis conceptual de la reincidencia penitenciaria a nivel internacional (Ossa, 2012) con el fin de conocer los diversos abordajes y contextos de la misma.

Como un aspecto de diagnóstico y de forma estadística, en la Universidad de Barcelona (Capdevila y otros, 2015) han realizado una investigación que aborda la evolución de la población excarcelada y reincidente en 2010 con seguimiento hasta 2013. Este estudio se realizó a través de una metodología de trabajo de campo y análisis de los datos obtenidos con la finalidad de actualizar datos estadísticos penitenciarios, conocer la tasa de reincidencia y los estudios, datos y otras innovaciones que se han realizado sobre el tema.

El sistema penitenciario español abarca las penas y medidas alternativas como lo son el trabajo a favor de la comunidad y la suspensión de pena. También, se basa

en los ámbitos que México utiliza para lograr la reinserción social, siendo estos, los derechos humanos, la capacitación para el trabajo, el trabajo, educación, salud y deporte.

La sociedad española tenía claro hace más de tres décadas que las prisiones no podían ser sola ni fundamentalmente espacios de exclusión. Por eso, nuestro sistema penitenciario se sitúa en la orientación a la reinserción y el respeto a los derechos de las personas privadas de libertad (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 7).

De manera general, las intervenciones, una vez que se ha detectado una conducta delictiva, son relevantes para lograr la inserción social de la persona que ha cometido una conducta delictiva, debido a ello, el tratamiento penitenciario debe estar dirigido individualmente y de manera integral hacia las personas.

Las actividades organizadas en la cárcel están orientadas no sólo a la recuperación terapéutica o a la atención asistencial del recluso sino, primordialmente, a desarrollar sus capacidades sociales y laborales y facilitar así su reinserción. Los programas formativos, socioculturales, recreativos y deportivos ayudan a su desarrollo personal y social, estimulan la autoestima y motivan una actitud respetuosa con la ley. Este concepto de intervención es la base del sistema y se ha demostrado la mejor vía para evitar la reincidencia. (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 15)

Dentro de algunas instituciones penitenciarias en este país, se han creado programas dirigidos a que los internos desarrollen habilidades vinculadas a sus normas sociales, basadas en la responsabilidad y respeto a la ley. Uno de estos programas está denominado como “Módulos de Respeto”.

Se trata de un programa de educación en valores positivos –en torno a la idea de respeto- que obliga a los internos a ponerlos en práctica. El ingreso en estos módulos supone aceptar un nuevo estilo de vida basado en la

confianza y la solidaridad y en la solución pacífica de los conflictos (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 44).

A través de estas intervenciones, se pretende que el individuo, una vez fuera de la institución, practique acciones sociales, desarraigándose de las conductas que realizó antes de ingresar a dicha institución y de los valores y actitudes que fue desarrollando de forma negativa debido al lugar donde se encontraba inmerso.

La normativa que rige estos espacios juega un papel determinante porque favorece la creación y consolidación de hábitos y actitudes socialmente admitidos e impide que los valores predominantes en la subcultura carcelaria fomenten la reincidencia del interno en el delito. Se cuidan aspectos tan básicos como la higiene, la salud, los buenos hábitos y otros de mayor envergadura como las relaciones interpersonales, el fomento de la responsabilidad y la participación (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 44).

Tomando en consideración otro programa intramuros aunado con el anterior, se enfatiza no solo en las cuestiones conductuales, sino que también en los aspectos de apariencia y salubridad, donde las personas que acceden a estos programas deben estar comprometidas a las normas de los programas, así como a exámenes de control.

[Los internos] tienen asignado un Programa Individualizado de Tratamiento (PIT) cuyo cumplimiento es imprescindible para continuar en el módulo. El reglamento prohíbe terminantemente cualquier acto de violencia, tanto física como verbal o de gesto y la posesión y consumo de drogas. Para asegurar el cumplimiento de estas normas se realizan periódicamente controles analíticos a los internos. Los residentes también se comprometen a cuidar su vestuario, adecuándolo a la actividad que tienen que realizar. Del mismo modo, las celdas, que durante el día permanecen abiertas, tienen que estar siempre ordenadas y limpias (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 44).

Asimismo, se crearon “Módulos Terapéuticos para los internos drogodependientes alejándolos de espacios de riesgo para lograr su reinserción:

Similares a los de Respeto, los Módulos Terapéuticos representan un modelo alternativo a la cárcel tradicional. Transforman la realidad penitenciaria al eliminar la subcultura carcelaria que hace de la prisión una escuela de delincuencia y la convierten en un espacio educativo (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 46).

Cabe mencionar, que estos programas están coordinados por un equipo interdisciplinario que controla, dirige y crea las actividades de dicha intervención de forma integral, para generar un impacto positivo, así como, la introyección de actividades que se desarrollan en el mismo. “El equipo responsable de estos módulos está constituido por profesionales de diferentes áreas que pertenecen a la propia Institución Penitenciaria en unos casos y en otros, a organismos y ONGs colaboradoras” (Institución Penitenciaria Española, s/f, p. 46).

Otras intervenciones de esta índole son las procedentes de la fundación bancaria denominada “La Caixa” (La Caixa, s/f) elaborando programas de reinserción social, que inician cuando las personas siguen privadas de su libertad y continúa una vez cumplida su sentencia no obstante, la población de interés también son aquellas personas que llegan a tener dificultad laboral y que no tienen relación con las instituciones penitenciarias. Cubre gran parte de España y consiste en dotarle de oportunidades sociolaborales y acompañamiento constante para la inserción laboral y social a las personas que acceden a estos programas.

El programa principal se llama Obra Social “La Caixa”, siendo dividido en dos subprogramas relacionados con nuestro fenómeno de estudio. El primero, denominado “Incorpora de la Caixa”, está dirigido a personas con discapacidad o trastorno mental y personas en riesgo o situación de exclusión social (jóvenes con fracaso escolar, parados de larga duración, personas mayores de 45 años, mujeres en situación de riesgo, personas privadas de libertad, inmigrantes...) (La Caixa, s/f). Su finalidad es la reinserción laboral brindando ayuda tanto a las

personas que requieren insertarse en este ámbito, así como; a las empresas para la creación de espacios laborales y facilitación de medios de contratación.

El otro, llamado “Reincorpora de la Caixa”, es dirigido únicamente a la inserción sociolaboral de personas que están a punto de cumplir una pena, así como, aquellos que la han cumplido.

Ofrece a los internos la oportunidad de construir un futuro diferente y plenamente integrado en la sociedad a través de itinerarios personalizados. Los participantes mejoran sus habilidades y refuerzan los valores que les ayudarán en su camino hacia la integración social y laboral (La Caixa, s/f).

2.3.2. Canadá

Cuando una persona ingresa a una institución penitenciaria canadiense, un grupo interdisciplinario tiene la obligación de realizar un diagnóstico del mismo, donde se obtiene información sobre las cuestiones particulares y sociales, así como, las cuestiones jurídicas y aspectos que cada disciplina analizará. Estos datos serán de interés durante su reclusión.

El tiempo de reclusión es visto como una oportunidad de cambio para infractores motivados. Es por ello que desarrollan planes de intervención individualizados, diseñados para abordar directamente los factores relacionados con la reincidencia. Los planes de intervención comienzan a desarrollarse desde el periodo inicial de encarcelamiento, bajo la consigna: “la rehabilitación comienza el día uno”, lo que se acompaña de “una custodia y supervisión segura y humana, de quienes han cometido delitos” (Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional & Organización de los Estados Americanos, s/f, p. 112).

Nuevamente, es importante la integración de un grupo interdisciplinario capaz de lograr detectar factores y conductas orientados a la reinserción social del interno evitando la reincidencia, tomando en cuenta la iniciativa de la misma persona para lograr dichos objetivos de manera plena y no implantar acciones espontáneas

cuando la persona está a punto de cumplir con su pena, sino desde el momento en que la inicia.

“El Servicio Correccional de Canadá -orientado por la evidencia en la materia- señala que quienes permanecen en la cárcel hasta el último día de su cumplimiento de condena son más vulnerables a reincidir en comparación con quienes obtuvieron beneficios de salidas graduales” (Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional & Organización de los Estados Americanos, s/f, p. 112). Este servicio se relaciona con la comunidad debido a las actividades que realizan las personas internas en forma de trabajo social, asimismo, se apuesta por la obtención de beneficios con relación a las penas y medidas alternas de la privación de libertad, esto posiblemente por el mayor tiempo de exposición en un ambiente criminógeno interfiriendo en los medios de reinserción implantados.

Uno de los programas implementados en Canadá como en otros países, es el denominado “Programa Razonamiento y Rehabilitación” (Reasoning and Rehabilitation Programme, RyR en sus siglas en inglés) “fue desarrollado en Canadá por Ross y Fabiano en 1985, quienes buscaban identificar estrategias de intervención efectivas en la reducción de la conducta delictiva que fuesen fundamentadas en estudios empíricos” (Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional & Organización de los Estados Americanos, s/f, p. 113).

“El programa es un modelo cognitivo para la rehabilitación de infractores y prevención del delito, cuyo principal fundamento es que las cogniciones juegan un rol central en la conducta delictiva. En el caso de los infractores, éstos carecen de ciertas habilidades cognitivas, no debido a problemas neurológicos o de inteligencia, sino porque no las han aprendido a lo largo de su vida, ya sea por problemas sociales, métodos de crianza inapropiados, entre otros” (Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional & Organización de los Estados Americanos, s/f, p. 113) .

La implementación de este programa interviene en rasgos que las personas han desarrollado a lo largo de su vida, modificando estilos de vida con relación a aspectos psicológicos, que pudieran ser factores de riesgo para la incidencia delictiva, aportando rasgos positivos para una convivencia con su entorno dentro y fuera de la institución penitenciaria.

Un segundo programa que ha demostrado un impacto en las tasas de reincidencia luego del egreso carcelario es el Prison Industry Enhancement Program, desarrollado por el CSC. El programa se enfoca en la obtención de empleo, así como en la satisfacción de las necesidades financieras de los infractores, tanto en el periodo de encarcelamiento, como al momento de ser liberados, a través del desarrollo de planes de ahorro (Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional & Organización de los Estados Americanos, s/f, p. 114).

Se les brindan oportunidades laborales a las personas que se insertan en la sociedad nuevamente, donde la obtención de un empleo influirá económica y socialmente, brindando beneficios para la persona y su entorno, debido a la capacidad de ocupación y de ser independiente desvinculándose posiblemente de medios ilícitos de ingreso económico.

2.3.3. Chile

En Chile, se ha analizado la magnitud y características de la reincidencia en las poblaciones con penas privativas y no privativas de la libertad egresadas del sistema penitenciario chileno en 2010 (Rodríguez, y otros, 2013). Se realizó la búsqueda de la medición de la reincidencia con el fin de aportar información para la planificación, evaluación y seguimiento de programas de reinserción social y se estableció también la importancia de la medición de la reincidencia ya que a partir de ésta se pueden desarrollar programas de reinserción más especializados que permiten generar la gestión administrativa y técnica de la institución penitenciaria.

En este contexto, se abordó la problemática de la reincidencia de la población penitenciaria en el sistema cerrado y abierto chileno (Morales, Muñoz, Welsch, &

Fábrega, 2012) por parte de la Fundación Paz Ciudadana, teniendo como objetivo principal brindar información y evidencia empírica para la construcción de políticas públicas penitenciarias.

En forma también de diagnóstico, se elaboró un proyecto piloto con el nombre de “Volver a Confiar”:

Surge luego de tres años de investigación teórica y empírica desarrollada por el área de estudios penitenciarios del CESC – Universidad de Chile. En este lapso, se desarrollaron tres investigaciones orientadas a explorar y analizar la política penitenciaria y postpenitenciaria y su relación con la reinserción social. Esta relación ha sido particularmente analizada en población que ha sido condenada a penas privativas de libertad, pues la evidencia muestra que es la población que presenta condiciones de vulnerabilidad social más marcadas (Droppelmann & Varela, 2010, pp. 31-32).

Se deben realizar estudios de forma integral, sin ser aislado de las instituciones que también tienen relación con el ámbito penitenciario. El problema radica en ocasiones en la elaboración de las políticas penitenciarias y en la mala aplicación de las mismas. Debido a ello, este es un factor que influye en la reincidencia y que debe ser estudiado y modificado.

“El objetivo general del proyecto es contribuir a la reinserción social de hombres y mujeres que han sido condenados por infracciones a la ley penal, por medio de la ejecución de un modelo de gestión basado en el acompañamiento individualizado y en la promoción del acceso a los servicios y programas sociales disponibles en su comunidad” (Droppelmann & Varela, 2010, p. 33).

Así también, se han establecido objetivos específicos, tales como incidir positivamente en la calidad de vida de hombres y mujeres que salen de la cárcel, así como sus familias, de manera que las posibilidades de reincidencia delictiva disminuyan (Droppelmann & Varela, 2010).

Relacionando esta información con las buenas prácticas anteriormente desarrolladas, existe también un acompañamiento individual, donde se analiza e interviene en las personas de manera integral, brindándoles oportunidades abarcando no solo aspectos personales, sino también familiares con el fin de evitar la comisión de nuevas conductas delictivas.

En el aspecto únicamente laboral, se creó un programa denominado “Programa de Colocación Laboral”: “Pone el acento en la formación en oficios y posterior colocación laboral, como una manera eficiente de reducir las probabilidades de eventuales reincidencias delictivas por falta de oportunidades, contribuyendo así al aumento de la Seguridad Pública del país” (Droppelmann & Varela, 2010, p. 62).

La intervención y canalización a áreas laborales es importante ya que el estigma social que conlleva el haber sido internado en una institución penitenciaria reduce las oportunidades principalmente laborales y sociales de las personas.

2.4. Estado del Arte

Según el Área de investigación y Formación Social y Criminológica (2016), del Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada en Cataluña, de 2000 a 2010, se cuadruplicó el número de personas sometidas a medidas penales alternativas a la prisión. Estas medidas eran en su mayoría trabajos en beneficio de la comunidad, y en menor medida a programas formativos, tratamiento terapéutico ambulatorio o internamiento.

Es necesario mencionar que en el contexto de ejecución penal, el concepto de reincidencia que se utiliza, es que debe ser un nuevo hecho delictivo con nueva condena a una medida penal alternativa o nueva entrada en el sistema penitenciario.

Esta investigación manifiesta que una de cada diez personas a las que se les ha aplicado una medida alterna, ha vuelto al sistema de ejecución penal, adjudicándosele una nueva medida o el ingreso a prisión debido a su reincidencia delictiva; y que el resto, nueve de cada diez, no ha vuelto al sistema en por lo menos 4 años y medio según el tiempo en que se les dio seguimiento.

Algo importante respecto a lo anterior es que, en primer lugar, en su mayoría se aplican medidas alternas a la privación de libertad; existe mayor divulgación de la información aunque pocos estudios; y existe un seguimiento institucional en la aplicación de medidas alternas. En México, no se cuenta con estas vías en su totalidad ya que a que apenas se inició la implementación del Sistema de Justicia Oral.

Otros datos importantes respecto a variables sociodemográficas es que la mayoría de las personas que finalizan un medida alterna son hombres, en un 91.9% dentro de los cuales, aproximadamente el 30% son extranjeros provenientes de Centro y Sudamérica; y el 8.1% restante son mujeres teniendo una edad promedio de los 34 años.

Por otra parte, las personas que han tenido una medida alterna a la privación de libertad, tienen antecedentes y la mitad de dicho grupo ha estado en un centro penitenciario.

La investigación concluye que se ha ido incrementando el número de medidas penales alternativas del mismo modo que el número de personas que han ingresado a prisión; no obstante, que ambos no están vinculados con un aumento en la tasa de criminalidad, sino que por el contrario, ésta ha disminuido.

Además, a partir de la base de datos que han explorado para la investigación, se tiene carencia de información básica sobre los sentenciados a las medidas alternas que permita hacer análisis y generar propuestas ajustadas a las necesidades criminógenas de las personas atendidas, y que existe una diferencia entre las personas que han estado en prisión con las que han tenido una medida alternativa, principalmente, reduciendo la reincidencia y valorando indicadores personales, sociales y penales, en los últimos.

Por lo tanto, se deduce que las medidas alternativas en el país y en el estado podrían tener un impacto favorable en la disminución de la reincidencia, pero con una correcta aplicación y un seguimiento a las personas que cumplen con una medida alterna a la privación de libertad, ya que si se realiza esto, se podrá

obtener información que posibilite intervenir en la disminución de la reincidencia delictiva, pues se contaría con perfiles de estudio para conocer factores en ámbitos individuales y sociales que influyen en la comisión de algún fenómeno antisocial.

Otra investigación realizada, tomando como variables, el impacto de la reincidencia delictiva, la privación de libertad y las medidas alternas; es la empleada en la Universidad Pompeu Fabra en Barcelona (Téllez, 2013, p. 1), donde se tomó una población específica (agresores de pareja) y se analizó el nivel de reincidencia a partir de su condena, privación de libertad o de implementación de medidas alternas; partiendo de la hipótesis que estas últimas reducen el nivel de reincidencia delictiva.

Se menciona que se tuvo una población de 585 personas; 93.6% eran hombres y el restante mujeres, que habían cometido según su código penal, maltrato ocasional contra su pareja. Sin embargo, se redujo dicha población para fines de estudio a 571 casos.

Los resultados que se obtuvieron es que el 11.6% tuvo una condena de prisión y que el 88.4% una medida alterna; además de que el 79% fueron delincuentes primarios y el 21% contaba con uno o más delitos previos y que el 48% son personas nacionales y el restante extranjeros. Si bien la investigación anteriormente referida tiene enfoque cuantitativo, podría ser complementada con aspectos cualitativos para una mejor interpretación de datos que se presentaran más adelante.

Los resultados demostraron 20% menos de reincidencia en comparación con las personas que fueron condenadas a prisión y que los dos grupos analizados tienen un patrón de reincidencia diferente con relación al tiempo, pues los que son privados de su libertad tienen un lapso más grande para reincidir. Otro resultado que se menciona en esta investigación es que no existió diferencia entre los más jóvenes y el resto para poder asegurar que las medidas alternas impactan de manera especial o más fuerte en la reincidencia de los más jóvenes (Téllez, 2013, pp. 11-18).

Otras hipótesis comprobadas fueron que los inmigrantes han presentado una tasa de reincidencia un 3% menor que los nacionales y que la mayor parte de la reincidencia detectada en el estudio fue cometida por personas con antecedentes delictivos.

Esta investigación permite observar un panorama muy amplio de la reincidencia delictiva, si bien, son contextos que no pueden compararse en su totalidad con el país y mucho menos con el estado, son investigaciones que pueden ser referencia o guía para la implementación de medidas para prevenir la reincidencia delictiva.

Los resultados que se presentan son de gran importancia porque permiten dimensionar la eficacia de los centros penitenciarios, el impacto de la privación de libertad y de las medidas alternativas; asimismo, permite cambiar posturas con relación a las creencias que se tienen de la reincidencia delictiva de manera objetiva debido a que en las hipótesis que se presentan en esta investigación, se establecía que las personas que eran extranjeras iban a tener mayor grado de reincidencia y que en los jóvenes tendrían mayor impacto las medidas alternas, información que fue refutada.

Tomando en cuenta el contexto Chileno, por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el Departamento de Reinserción Social (Pantoja & Guzmán, 2011, p. 1), se ha realizado una evaluación con relación al impacto de un programa de reinserción social sobre la reincidencia delictiva en hombres adultos que han cometido delitos.

El programa de reinserción que se emplea tiene por objetivo “Facilitar y apoyar el proceso de reinserción social de 700 penados que cumplen condena en cárceles, incluidos entre ellos los usuarios que accedan a permisos de salida dominical y salida de fin de semana; y aquellos que gozan del beneficio de salida controlada al medio libre y que forman parte de la población objetivo del programa, contribuyendo con ello a reducir el riesgo de reincidencia delictual” (Pantoja & Guzmán, 2011, p. 11).

La población objetivo se caracteriza por tener un nivel de compromiso delictual alto, tener buena o muy buena conducta durante los últimos seis meses, el saldo de condena no superior a los cinco años, y no inferior al año, no presentar contraindicaciones de salud mental y presentar disposición a trasladarse al lugar de intervención del programa.

Estas características son similares a las que se tienen en el marco legal mexicano con relación a algunos requisitos que se deben tener, para las personas que han cometido algún delito y que deseen tener beneficios preliberacionales, sin embargo, como se contempla en Chile, también se pueden complementar estos requisitos e implementarlos para algún programa de reinserción social específico en los centros de internamiento masculinos, femeninos y hasta juveniles.

Utilizando una metodología cuasi-experimental, de evaluación de impacto, a partir de un análisis de datos de la Gendarmería de Chile para identificar el efecto de la intervención en la reincidencia delictual de la población atendida, se creó un grupo de tratamiento y se realizó una comparación con personas que estaban en cárceles contra personas que estuvieron en el programa relacionándose a partir de similitudes poblacionales; obteniendo el resultado a partir de variables, prueba T de Student y prueba exacta de Fisher demostrando que la reincidencia en el grupo relacionado al programa fue de 15,15% mientras que el otro de 22,35%, teniendo por lo tanto un porcentaje menor de reincidencia la población relacionada al programa de reinserción.

Se considera que este estudio permitirá el desarrollo de programas de reinserción social, pues valida la eficacia en su diseño de intervención. Considerando lo anterior, a partir de sus resultados, la investigación puede tomarse en cuenta para ser implementada en otros países, determinando una muestra poblacional, vinculándolos con un programa especializado en reinserción social, realizando una comparación con personas que no estén vinculadas a éste y canalizando sus resultados de impacto.

Estas teorías permiten brindar una aproximación y explicación sobre el impacto de la reincidencia delictiva otorgando datos que pueden ser empleados en

investigaciones contextualizadas al entorno mexicano y en específico al estado de Querétaro, pudiendo generar por lo tanto, un análisis cuantitativo y cualitativo sobre el fenómeno estudiado.

CAPÍTULO III:

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA REINCIDENCIA DELICTIVA Y REINGRESOS PENITENCIARIOS

Para analizar el fenómeno de la reincidencia delictiva en el estado de Querétaro, es necesario conocer, a partir de datos científicos, el comportamiento de ésta en los últimos años, el porcentaje que representa respecto a las personas que ingresan a los Centros Penitenciarios y el tipo de delitos en los que es más recurrente. Con el propósito de lograr el anterior cometido, se consultó el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales publicado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística en su página web. Dicho censo es un proyecto estadístico el cual tiene como objetivo específico generar información cuantitativa y geográfica de la gestión y desempeño de las instituciones que integran a la administración pública de cada Entidad Federativa, específicamente en las funciones de gobierno, seguridad pública, sistema penitenciario y medio ambiente, así como justicia cívica, únicamente para el caso de la Ciudad de México, con la finalidad de que dicha información, se vincule con el quehacer gubernamental dentro del proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas de alcance nacional en los referidos temas de interés (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2017).

El periodo seleccionado fue del 2012 al 2017; es decir, datos correspondientes del año 2011 al 2016. Asimismo, los datos seleccionados para el análisis fueron el total de reclusos; el total de reclusos en cumplimiento de sentencia ejecutoriada, el total de ingresos de fuero federal y fuero común, del cual se desprenden los ingresos por primera vez, reincidentes y reingresos; y el total de egresos.

Tal como ya se ha mencionado anteriormente, los términos “reincidencia” y “reingreso” así como sus derivados adquieren diferentes definiciones, unas menos rigurosas que otras, dependiendo de la región, de la ciencia que la estudia y del sistema jurídico y de gobierno en el que se encuentren inmersos. Por lo anterior, es necesario tener presente el significado que INEGI otorga a dichas categorías.

Las personas reincidentes son aquellas personas condenadas por sentencia ejecutoriada dictada por cualquier Tribunal de la República o del Extranjero, que cometen un nuevo delito sin que hubiera transcurrido, desde el cumplimiento de la condena, un término igual al de la prescripción de la sanción (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2017).

Esta definición es similar a la proporcionada por el artículo 20 del Código Penal Federal, presente en el capítulo anterior. Por otra parte, es necesario mencionar que, el artículo 21 distingue entre persona reincidente y habitual:

Si el reincidente en el mismo género de infracciones comete un nuevo delito procedente de la misma pasión o inclinación viciosa, será considerado como delincuente habitual, siempre que las tres infracciones se hayan cometido en un periodo que no exceda de diez años (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016).

Lo anterior son consideraciones que se toman en cuenta para brindar un panorama del concepto, distinguirlo de otros y poder realizar el análisis. En la definición arriba dada respecto a la reincidencia, se hace alusión al término sentencia ejecutoriada, el cual, a partir de la misma fuente consultada, "es la sentencia que ya no admite recurso judicial alguno. Se dice que la causa está "ejecutoriada", cuando ya han terminado todos los trámites legales y produce además el efecto jurídico de cosa juzgada" (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2017).

De esta manera, se entiende primeramente que la reincidencia no aplica únicamente en sentencias privativas de la libertad sino en todo tipo de condenas siempre y cuando ya no sea posible modificarlas, sin embargo, en esta ocasión se aborda únicamente la reincidencia con sentencias privativas de la libertad debido al censo consultado. Segundo, del total de reclusos en el sistema penitenciario, no todos se encuentran en cumplimiento de sentencia ejecutoriada por lo cual la posibilidad de reincidencia no aplica a todos los internos. Por último, el tiempo para convertirse en reincidente tiene vigencia dependiendo del tipo de condena

impuesta la primera vez, de la duración de ésta, del tiempo que tarde una persona en cometer nuevamente un acto calificado como delito y el tiempo que transcurra para la imposición de una sentencia ejecutoriada.

Por otra parte, los reingresos a los Centros Penitenciarios serán tomados como “todas aquellas personas que hayan ingresado más de una vez a los Centros Penitenciarios, por la comisión del mismo delito u otro distinto al cometido por primera vez, sin que haya una sentencia ejecutoriada de por medio” (Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2017).

Así, se comprende que los reingresos son exclusivos de los ingresos a Centros Penitenciarios (privación de la libertad); es decir, considerando el término, se debe categorizar un reingreso cuando una persona ha cometido aparentemente un delito que haya tenido alguna sentencia que no sea ejecutoriada; es decir, en proceso de primera instancia, sentenciados o en proceso de segunda instancia. La definición indica que los reingresos pueden ser por el mismo delito que se cometió anteriormente o por uno nuevo.

Una vez abordados los conceptos necesarios, se inicia el análisis cuantitativo de estos. Por lo tanto, se mostrarán los datos históricos desde el 2011 hasta el 2016 respecto a los reclusos, ingresos y egresos de los Centros Penitenciarios del estado de Querétaro.

Tabla 6: Datos históricos de los reclusos, ingresos y egresos de los Centros Penitenciarios del estado de Querétaro.

AÑO	RECLUSOS						INGRESOS				EGRESOS
	Totales	En proceso de 1ra instancia	Sentenciados	En proceso de 2da instancia	En cumplimiento de sentencia ejecutoriada	No especificado	Totales	Primera vez	Reincidentes	Reingresos	
2011	2,359	867	1,019	91	187	-	3,723	2,849	874	-	3,712
2012	2,402	1,227	1,109	9	258	-	4,538	3,525	1,013	-	3,902
2013	2,732	1,167	1,508	5	52	-	4,577	3,458	1,104	15	4,282
2014	3,520	1,479	2,041	0	0	-	3,732	2,632	0	1,100	3,868

2015	2,396	774	1,097	34	491	-	2,987	2,033	141	813	3,169
2016	2,544	712	1,313	24	495	-	2,254	1,594	94	566	2,459

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

La información tabulada, nos brinda una perspectiva extensa de la estadística penitenciaria abordando puntos específicos, importantes para la investigación en cuestión; de tal modo que, considerando el total de la población penitenciaria del 2013, se observa un decremento en los años siguientes, observándose que en este año se obtuvo el mayor número de población penitenciaria, y comparándolo con el 2016, se encontró una diferencia de 2,323 personas.

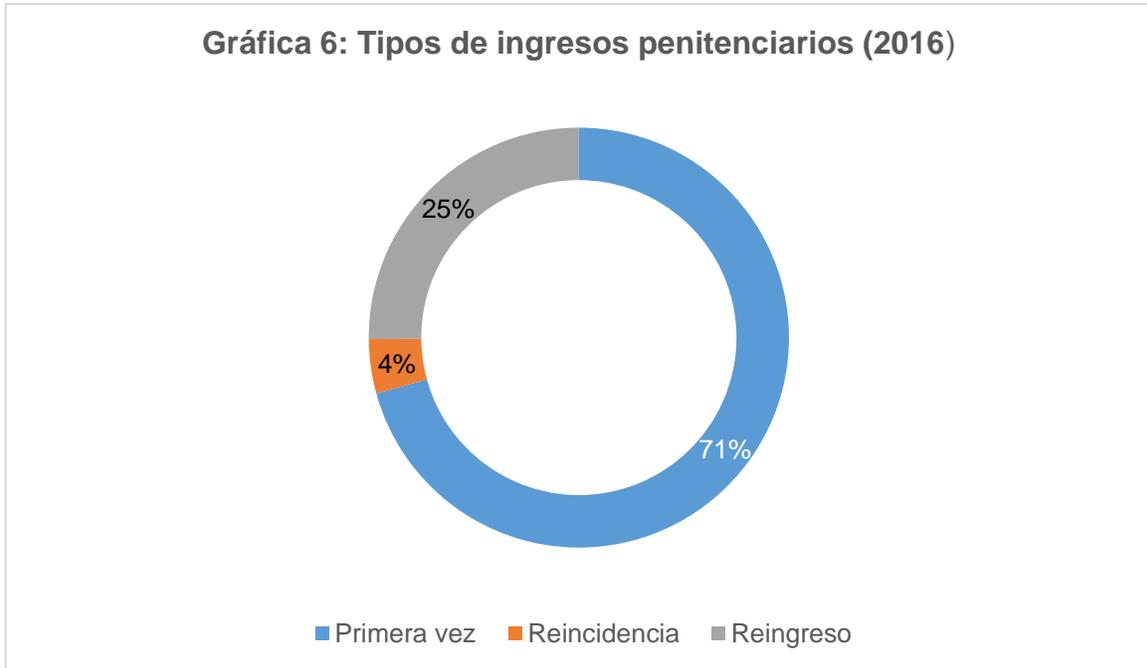
Se presenta, asimismo, una disminución de manera general de la población en proceso de 1ra instancia, ingresos por primera vez y reincidentes sin considerar que en este último, en el año 2014 se reportan cero reincidencias (información que debe ser investigado para saber si realmente no hubo personas reincidente o si no se tienen datos registrados).

Es necesario mencionar que a pesar de contar con cifras desde 2011, se optó por tomar, para el análisis, datos únicamente del año 2016, debido a la delimitación de nuestro tema de investigación y los cambios surgidos a partir del actual Sistema de Justicia Penal.

Para ello se decidió comparar la cantidad de personas reincidentes en el estado de Querétaro con la cantidad de personas reclusas y con la cantidad de reclusos en cumplimiento de sentencia ejecutoriada ya que, por definición, estos son los únicos que pueden reincidir.

La siguiente gráfica muestra la cantidad total de ingresos penitenciarios para el año 2016 en el estado de Querétaro (2,254 personas) el cual incluye las siguientes categorías: primera vez, reincidentes y reingresos.

Gráfica 6: Tipos de ingresos penitenciarios (2016)



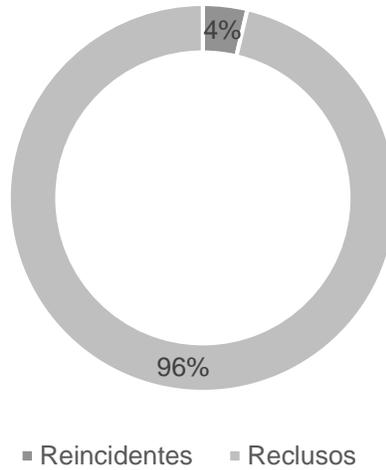
Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Del total de ingresos en el estado de Querétaro, el 71% corresponde a ingresos por primera vez, el 4% a las reincidencias y el 25% a reingresos. Es un dato relativamente alto pues significa que 1 de cada 4 personas reingresan a las instituciones penitenciarias del estado, implicando nuevamente un gasto social y económico, así como una afectación en la in/seguridad.

Por otro lado, se compara la cantidad de reingresos en el estado de Querétaro con la cantidad de reclusos y con la cantidad total de reclusos en proceso de primera instancia, sentenciados, y en proceso de segunda instancia, ya que a partir de la definición de reingresos solo lo pueden ser los que hayan ingresado más de una vez sin importar su estado dentro del Centro Penitenciario, siempre y cuando no tengan una sentencia ejecutoriada de por medio.

Así, se encontró que para 2016 de la población penitenciaria total (2,544 personas) en el estado de Querétaro, 94 personas eran reincidentes; es decir, el 4%.

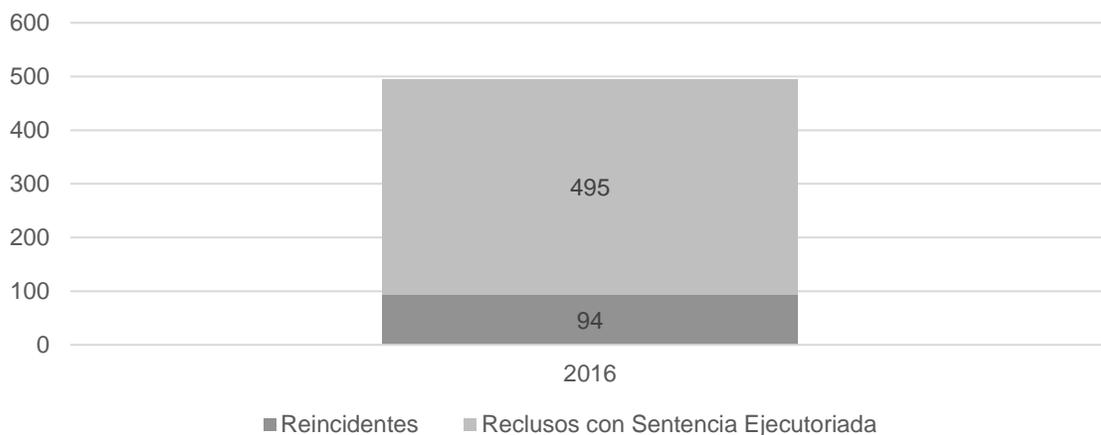
Gráfica 7: Relación de población reclusa y reincidentes (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Seguidamente, tenemos que para el mismo año en el estado de Querétaro solo el 19.45% (495 personas) del total de reclusos, se encontraban con sentencia ejecutoriada, de los cuales 94 fueron reincidentes; es decir, el 18.98%.

Gráfica 8: Relación de reincidentes respecto a la población reclusa con sentencia ejecutoriada (2016)



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

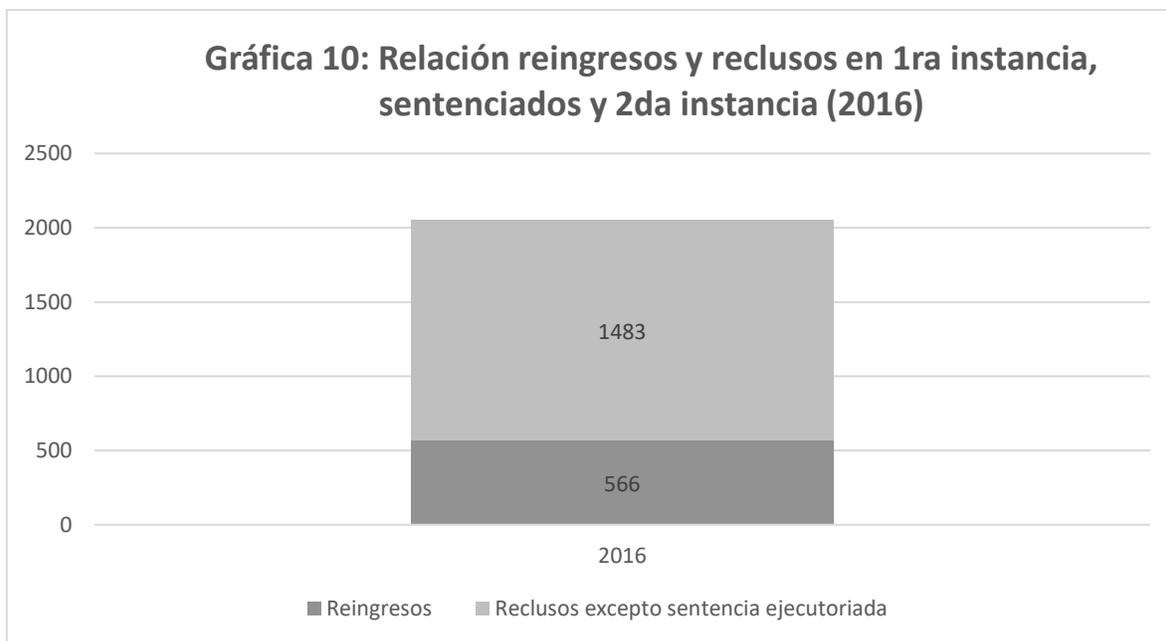
Lo anterior, permite observar la diferencia que existe entre cantidades a partir del enfoque dado y de los datos con los que se les compara. En este caso, varía el porcentaje que representa la población reincidente según sea comparada con el total de reclusos o únicamente con el total de reclusos con sentencia ejecutoriada. Cabe mencionar que ambos abordajes son correctos; sin embargo, se considera que para un análisis riguroso es preferente hacer uso de la segunda gráfica debido a que la población reclusa con sentencia ejecutoriada es el único grupo considerado, según los términos, con posibilidades de reincidir delictivamente al contrario del resto de la población penitenciaria.

En cuanto al tema de los reingresos, en el estado de Querétaro existen 566 personas con dicha característica, las cuales representan el 22.24% del total de la población penitenciaria siendo ésta la tasa de reincidencia penitenciaria del estado de Querétaro (2,544 personas).



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Del total de reclusos en proceso de primera instancia, sentenciados y en proceso de segunda instancia (2,049 personas), 566 habían reingresado; es decir, el 27.62%.



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

En este caso, observamos que la diferencia entre porcentajes es únicamente del 5.38%; sin embargo, se considera que la segunda gráfica tiene mayor relevancia siguiendo la definición dada a los reingresos por el INEGI.

A lo largo de este análisis, se observó la estrecha relación entre la reincidencia y los reingresos por lo cual es necesario incluir una tabla comparativa entre ambas categorías.

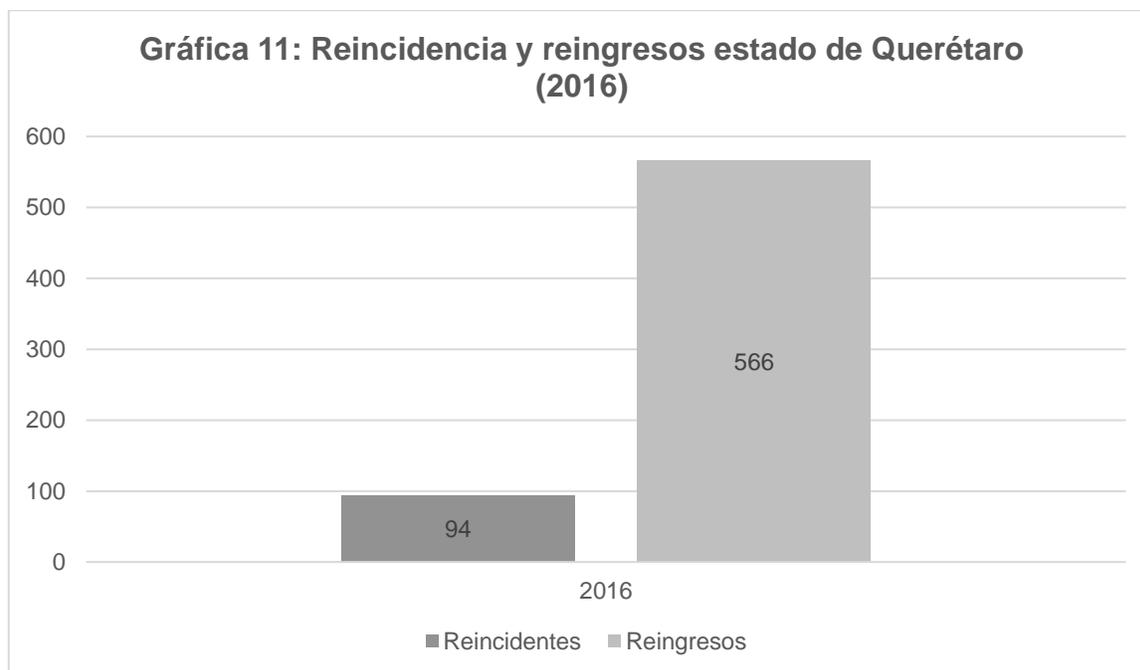
Tabla 7: Comparación de reincidencias con reingresos (2016).

Año	Reincidencias	Reingresos
2011	874	-
2012	1,013	-
2013	1,104	15
2014	0	1,100
2015	141	813
2016	94	566

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Las reincidencias se tienen registradas desde el año 2011, observando que de dicho año al 2013, hubo un incremento del 26.31%; en 2014 no se registraron reincidencias mientras que en el año siguiente se tuvieron 141, cifra considerablemente menor en comparación con el periodo 2011-2013. Finalmente, en 2016, se obtuvo una cifra de 94. Considerando los reingresos, estos se empezaron a documentar en el 2013 con 15 personas, el siguiente año se tuvo un aumento con 1,100 reingresos; y en el año 2016 se registró una disminución de hasta el 50% aproximadamente. Se observa, además, que considerando los valores de ambos fenómenos, a partir del 2014, han existido más reingresos que reincidencias.

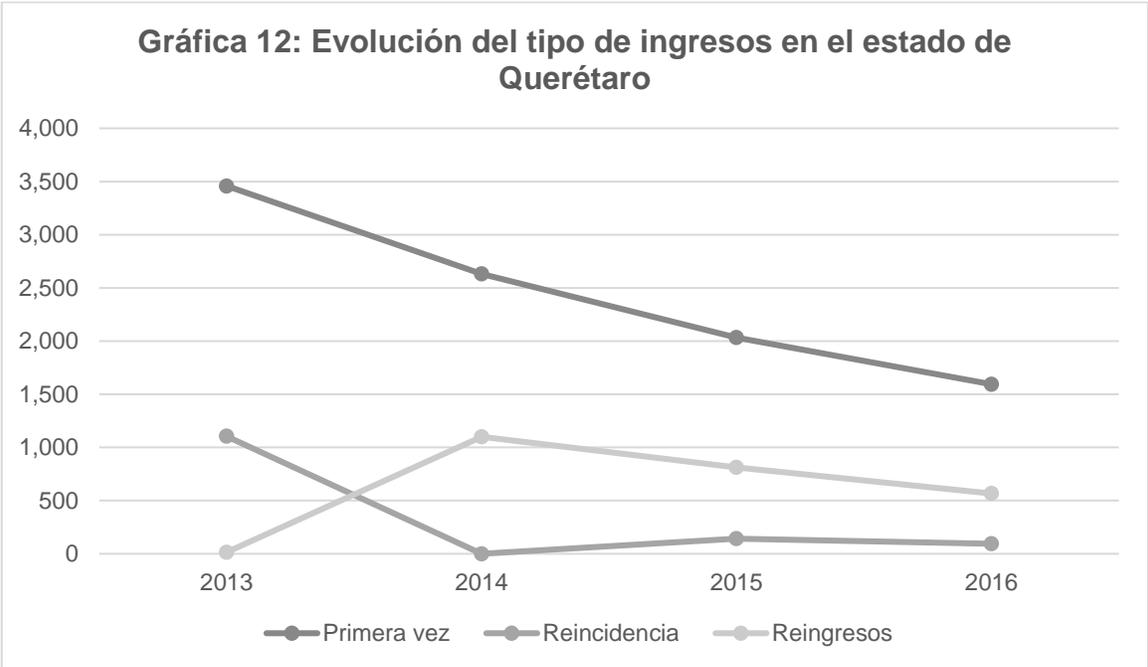
Examinándose únicamente los datos de ambos fenómenos para el año 2016, se observa el grado de presencia de cada uno, obteniendo los reingresos, los valores más altos.



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

De esta manera, se observa que el número de reingresos es más de cinco veces mayor que el de reincidentes, lo cual, desde nuestra lógica corresponde al hecho de que toda persona que ingresa más de una vez a algún Centro Penitenciario, en este caso del estado de Querétaro, automáticamente forma parte de la categoría de los reingresos; sin embargo, solo los que han ingresado más de una vez y se encuentran en cumplimiento de sentencia ejecutoriada son incluidos dentro de la categoría de reincidentes.

Es fundamental realizar un análisis histórico de las categorías que abarca los ingresos penitenciarios, es por ello que dicha información se presenta en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Valorando lo anterior, se observa que los ingresos por primera vez, comparados con las reincidencias y los reingresos, se han mantenido con mayor población; sin embargo, sus valores de manera específica han disminuido. Respecto a los reingresos, se presenta un decremento a partir del 2014 y, considerando las cifras de las personas reincidentes, se presentan números por debajo de los ingresos y reingresos.

Es importante mantener la disminución que se muestra en la población que ingresa por primera vez en una Institución Penitenciaria, debido a que esto influye la eficacia de acciones para prevenir conductas delictivas; situación que se comparte con los reingresos considerando datos a partir del 2014; donde se presenta una disminución que pudiera relacionarse con la eficacia de las acciones penitenciarias. Respecto a la reincidencia, se observa una constante en sus números; manteniéndose en menos de 100 personas; a pesar de esto, se debe seguir empleando acciones para disminuir al máximo dicha cantidad.

3.1 Impacto Económico de la Reincidencia Delictiva y Reingresos Penitenciarios.

En el 2018 se contaba con 379 centros penitenciarios a nivel municipal, federal y estatal los cuales tienen capacidad de alojar 209,232 internos; no obstante, el número de internos es excedido por 27,654 (Comisión Nacional de Seguridad, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y Secretaría de Gobernación, 2016) originando una sobrepoblación del 13%.

A partir del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (2017), se establece que en el 2016 a nivel nacional se gastaron \$2,102,623.67 pesos por persona reclusa, obteniendo un gasto diario de \$5,760.61 pesos.

Tabla 8: Costo anual y diario por persona reclusa (2016).

Entidad	COSTO ANUAL	COSTO DIARIO
Yucatán	\$164 054.14	\$449.46
Guanajuato	\$153 846.20	\$421.50
Zacatecas	\$137 653.82	\$377.13
Tlaxcala	\$132 210.19	\$362.22
Querétaro	\$127 464.67	\$349.22
Michoacán	\$119 463.09	\$327.30
Ciudad De México	\$106 995.76	\$293.14
Chihuahua	\$106 871.83	\$292.80

Baja California Sur	\$96 263.51	\$263.74
Jalisco	\$90 817.10	\$248.81
Campeche	\$81 071.48	\$222.11
Baja California	\$79 876.69	\$218.84
Sonora	\$77 480.43	\$212.28
Morelos	\$77 353.19	\$211.93
Tabasco	\$75 766.44	\$207.58
México	\$73 182.73	\$200.50
Media Nacional	\$71 798.87	\$196.71
Colima	\$67 646.86	\$185.33
Nuevo León	\$60 699.20	\$166.30
Veracruz	\$57 029.14	\$156.24
Nayarit	\$48 690.02	\$133.40
Chiapas	\$32 054.95	\$87.82
Oaxaca	\$31 083.24	\$85.16
Hidalgo	\$29 000.94	\$79.45
Quintana Roo	\$27 495.43	\$75.33
San Luis Potosí	\$20 982.32	\$57.49
Durango	\$15 130.03	\$41.45
Guerrero	\$11 007.74	\$30.16
Sinaloa	\$1 432.53	\$3.92
Total	\$2,102,623.67	\$5,760.61

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

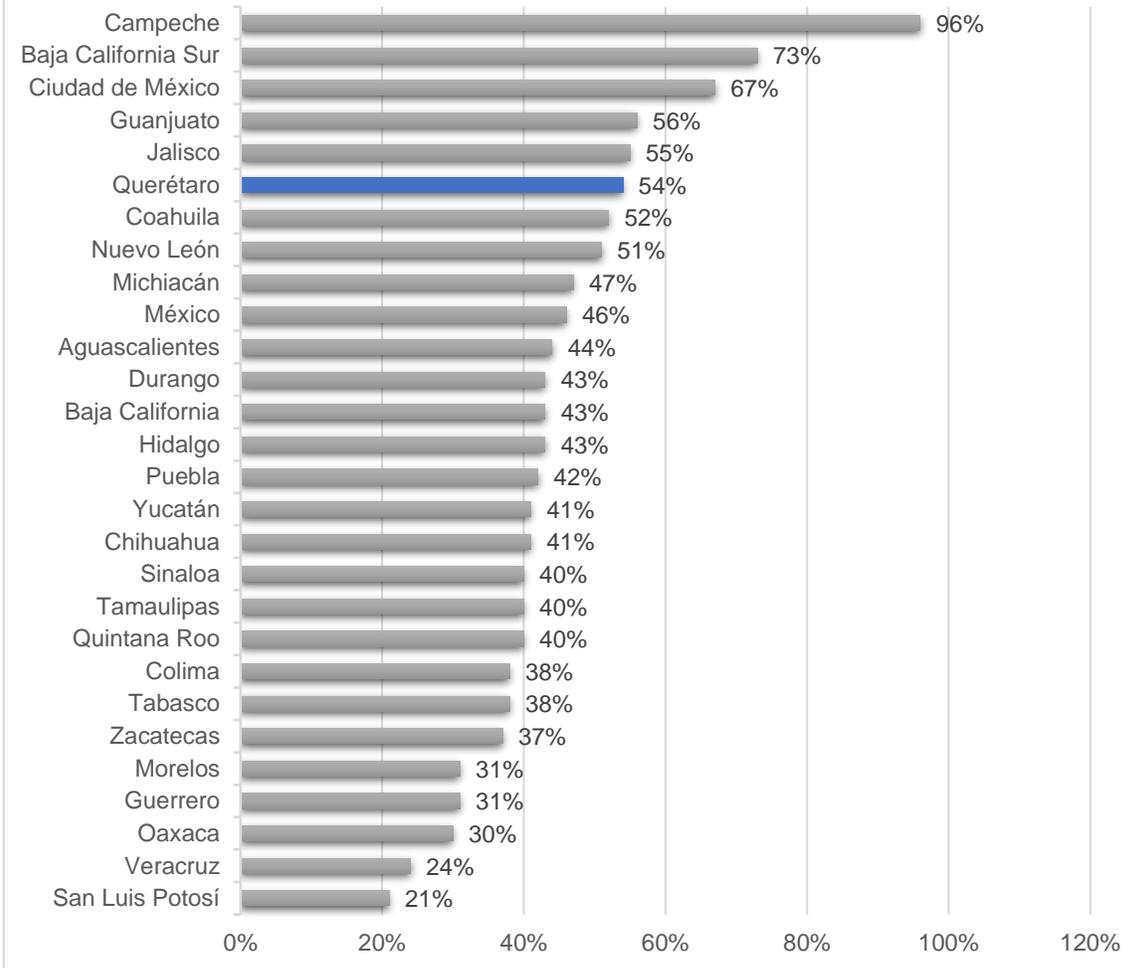
En primer instancia, no es posible conocer los rubros que incluye dicho gasto ya que el Censo de donde se toman los datos omite el desglose detallado; sin embargo, es una cantidad que a partir de acciones eficaces, podría disminuir e incluso destinar cierto porcentaje a cuestiones que mejoren la calidad de vida e inclusión de la población tales como la disminución de la pobreza, mejora de la infraestructura social, prevención de conductas delictivas, entre otras.

Querétaro, tal como se presenta en la tabla anterior, está entre los 5 estados con mayores gastos económicos penitenciarios, es decir, se encuentra arriba de la media nacional con cifras anuales de \$127,464.67 y un gasto diario de \$349.22; por lo tanto, Querétaro genera mayores costos en comparación con otros estados con mayor población penitenciaria. Cabe mencionar que el salario mínimo para el año 2016 en Querétaro fue de \$73.04 (CONASAMI, 2015), realizando una equivalencia, se encuentra que se gastan 4.7 salarios mínimos aproximadamente por interno por día.

Tomando en consideración las cifras anteriores para el estado de Querétaro, por la población total en dicha entidad en 2016 (2,544 personas), se generó un costo de \$888,415.68 diarios, alcanzando así un gasto anual de \$324,270,374.88. Cabe mencionar que 94 personas reincidieron delictivamente, las cuales representaron de manera anual un gasto de \$11,981,668.38, asimismo hubo 566 reingresos significando \$72,145,059.82. A partir de lo anterior, se obtiene una suma de \$84,126,748.20 pesos que en ese año no generaron impacto en términos de la reinserción social.

Cada delito cometido también genera una afectación económica, social y/o psicológica para el Estado, la sociedad y las víctimas; es por ello que en la siguiente gráfica se presentan los delitos por robo de manera porcentual los cuales han sido los más recurrentes respecto a la reincidencia delictiva a nivel nacional.

Gráfica 13: Delitos de robo por reincidencia cometidos por las personas ingresadas a los centros penitenciarios estatales (2016).



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

Cotejando la información del estado de Querétaro con las demás entidades, éste se encuentra dentro de las primeras seis entidades con mayor porcentaje de reincidencia por robo, obteniendo más de un 50%. Resulta relevante dicho dato debido al impacto económico que genera la reincidencia en el delito de robo.

3.2 Impacto Social de la Población Reincidente Delictivamente y Reingresada Penitenciariamente.

Estadísticas de la población penitenciaria de 2016 mostraron que 188,262 personas se encontraban privadas de su libertad en los centros penitenciarios de las entidades federativas donde “gobiernos locales reportaron que 11,214 (59%) ejercieron alguna actividad ocupacional durante su periodo de reclusión; 71,779 (38%) se encontraban estudiando y/o recibiendo capacitación y 16,073 (9%) realizaba otro tipo de actividad” (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017, p. 11).

Considerando las características sociodemográficas de esta población, existía un 34.7% de personas entre 18 a 29 años así como un 33.8% de 30 a 39 años. Con relación a la escolaridad, el 39.1% tenía un grado de estudios en nivel secundaria, el 30.4% con preescolar o primaria, 12.5% tenía preparatoria, 7.2% nivel superior y un 10.8% sin estudios; así como el 90.1% sabía leer y escribir; y el 98.5% tenía nacionalidad mexicana (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017, p. 14).

La reinserción social es el fin último de las instituciones penitenciarias, y un objetivo para el Estado y la seguridad de la sociedad. La Ley Nacional de Ejecución Penal, en el artículo 4º, determina a la reinserción social como un principio rector del Sistema Penitenciario, definiéndola como “Restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016, p. 4).

Si bien, las personas que ingresan a un centro penitenciario son restringidas de algunos derechos, se les deben seguir respetando los derechos fundamentales con la finalidad de lograr la reinserción en sociedad una vez concluida su sanción o medida; recordando que se les priva de su libertad no por castigo, sino para lograr el fin mencionado anteriormente.

La última ley citada, en su artículo 173° y 174°, determina que las acciones para lograr la reinserción son catalogadas como una forma de tratamiento, donde se gestionará un plan de actividades una vez que la persona sea sentenciada, considerando atender el consumo de sustancias si es que lo hace o enfermedades, así como el del delito cometido. Por lo tanto, las medidas de intervención son las siguientes:

- Tratamiento psicofármaco (en caso de necesitarlo).
- Psicoterapia individual.
- Psicoterapia de grupo.
- Psicoterapia familiar.
- Sesiones de grupo de familias.
- Sesiones de grupos de ayuda mutua.
- Actividades psicoeducativas, culturales y deportivas.
- Terapia ocupacional y capacitación para el trabajo.

Se desconoce en primer momento la aplicación real de estas medidas y surge la duda si se aplican de forma individual y de acuerdo a las necesidades de cada persona, lo cual resultar difícil debido a la cantidad de población por centro penitenciario comparado con el personal laborando como se muestra a continuación.

Tabla 9: Personal laborando en los Centros Penitenciarios del estado de Querétaro (2016).

	Total	Directivo, administrativo y/u operacional	Equipo técnico de operación	Custodios y/o vigilantes	Personal de apoyo
Querétaro	572	37	79	381	75

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Para 2016, la población penitenciaria en Querétaro fue de 2,544 internos por lo que a partir de la Tabla 9, se observa que por cada persona que laboraba en los

Centros Penitenciarios había 4.4 personas internas y que por cada custodio había 6.6 internos.

Asimismo, en la Ley Nacional de Ejecución Penal en su artículo 207° se establecen servicios postpenales, mencionado que se establecerán centros de atención y redes de apoyo postpenal a liberados, externos y familiares, facilitando la reinserción social y previniendo la reincidencia; además de buscar fomentar, crear y promover espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, cultural, educativo, social y de capacitación (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016).

A pesar de éstas medidas para la reinserción social a nivel nacional, se observa aparentemente poca participación al realizar actividades que contribuyan a la reinserción por parte de los internos, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 10: Condición de consideración de actividades de vinculación dentro del programa postpenitenciario de los centros penitenciarios estatales, por entidad federativa según tipo de actividad (2016).

Entidad	Suscripción de convenios con instituciones públicas y/o privadas para conformar una bolsa de trabajo para la población egresada de los centros penitenciarios	Convenios con empresas para emplear a la población egresada de los centros penitenciarios	Asesoría y/o asistencia periódica a la población egresada de los centros penitenciarios	Continuación de tratamiento contra las adicciones	Creación, Organización y/o administración de albergues para la población egresada de los centros penitenciarios	Otros
Total	10	6	11	10	2	9
B. California	1	0	1	1	0	1

Colima	1	0	1	1	0	0
Chihuahua	1	1	1	1	0	1
Cd de Mx.	1	1	1	1	0	1
Gto.	0	1	1	1	0	0
Jalisco	0	0	0	1	0	0
México	1	0	1	1	1	1
Michoacán	1	0	0	0	0	0
Querétaro	1	0	1	0	0	1
Sinaloa	1	1	0	1	0	0
Sonora	0	0	1	1	0	0
Tabasco	0	0	1	0	0	1
Tlaxcala	0	0	1	1	0	1
Veracruz	1	1	0	0	0	1
Yucatán	1	1	1	0	1	1

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

Se muestran que 15 estados brindan actividades postpenitenciarias y se desconoce si los faltantes carecen de éstas o no lo informaron. Además, se observa que hay pocas actividades ofrecidas, por lo tanto, se considera necesario el aumento en el número de éstas, a la vez que mayor participación para poder disminuir la reincidencia delictiva y los reingresos penitenciarios.

Chihuahua, Ciudad de México y Yucatán son los estados que tienen el mayor número actividades (6), únicamente 2 instituciones brindan un seguimiento continuo postpenitenciario contra las adicciones y 10 brindan suscripción de convenios con instituciones públicas y/o privadas para conformar una bolsa de trabajo para la población egresada de los centros penitenciarios.

Sin embargo, cada centro penitenciario, en su interior, tiene carencias de infraestructura, de personal, de actividades de capacitación para éste, de actualización de acciones para lograr la reinserción, sobrepoblación y demás que limitan los procesos de reinserción.

La desocupación dentro de los centros penitenciarios resulta un factor a considerar para que las personas se vinculen nuevamente a conductas delictivas dentro y fuera de la institución: “Desde una perspectiva del costo social, tener individuos que no sólo no se han resocializado exitosamente, sino que además han adquirido más pericias criminales, comporta consigo mayores costos de precaución y de daños directamente causados por la actividad delictiva”, Cooter, 1984 (como se citó en Caicedo, 2014, p. 3). Debido a ello, es necesario la implementación de actividades eficientes para los internos brindándoles así, oportunidades de reinserción laboral y social.

Por ejemplo, Querétaro en el 2017 solo contaba con una actividad relacionada a la suscripción de convenios con instituciones públicas y/o privadas para conformar una bolsa de trabajo para la población egresada de los centros penitenciarios, una actividad de vinculación de asesoría y/o asistencia periódica a la población egresada de los centros penitenciarios y una actividad denominada “otras” de la cual se desconoce su función.

La mayoría de los delincuentes confrontan problemas de adaptación social importantes, que pueden incluir estigmatización y ostracismo familiar y comunitario, y el consiguiente impacto negativo sobre su capacidad para encontrar empleo o vivienda, regresar a la educación formal o crear o re-crear su capital individual y social (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2013, p. 5).

No obstante, es necesario que las instituciones penitenciarias brinden resultados significativos que permitan cambiar las acciones sociales de rechazo o estigma brindando oportunidades sociales y laborales a las personas con antecedentes penales.

Igualmente, hay carencias en el estado, las cuales impactan en el interno ya que si existieran de manera adecuada, facilitarían la productividad de la persona en términos sociales y disminuirían la probabilidad de reincidencia delictiva y reingresos a los centros penitenciarios. Algunas de ellas son actividades

relacionadas a los convenios con empresas para personas con antecedentes penales, continuación de tratamiento contra las adicciones o alberges para las personas que no cuentan con un hogar, alimentación ni recursos para su subsistencia. Así se insiste, en la necesidad del fortalecimiento de acciones intramuros y extramuros.

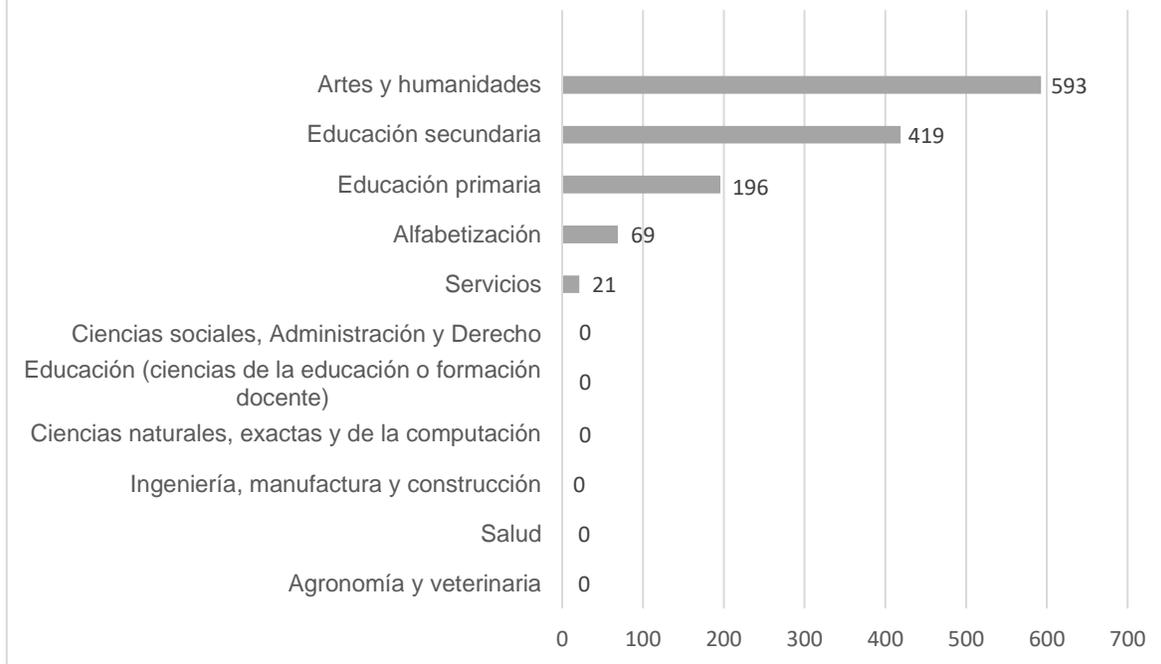
“UNODC advierte que invertir en reinserción social contribuye a reducir el número de personas que vuelven a delinquir, por lo tanto, disminuye el número de víctimas así como incrementa la seguridad en la comunidad” (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017, p. 53). Lo anterior significa que invertir en reinserción social, tendría un cambio en la percepción de seguridad en la población y podría disminuir los costos sociales y económicos que genera este fenómeno.

Una parte de la inversión como se presentó anteriormente va enfocada a la ocupación de las personas dentro y fuera de las instituciones penitenciarias, esto a partir de la introducción de cursos, capacitación para el trabajo y el trabajo, siendo ejes fundamentales a los que apuestan diversos investigadores.

“Algunos investigadores del sistema penitenciario sostienen que encontrar y mantener un trabajo legítimo puede reducir las posibilidades de reincidencia de los ex prisioneros, y entre mejor la paga, menos probabilidades de que las personas retornen al crimen” (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2017, p. 56). De tal modo que se deben implementar medidas e identificar los factores de riesgo que generan una estigmatización y/o segregación de las personas que han cumplido con su sanción, siendo ésta una labor sencilla si se brindara el seguimiento correspondiente.

En la siguiente la gráfica, se presenta a nivel estatal la población penitenciaria que en el año 2016 estudió o recibió capacitación y el tipo de ésta:

Gráfica 14: Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales que se encontraban estudiando y/o recibiendo capacitación, por tipo de materia (2016).

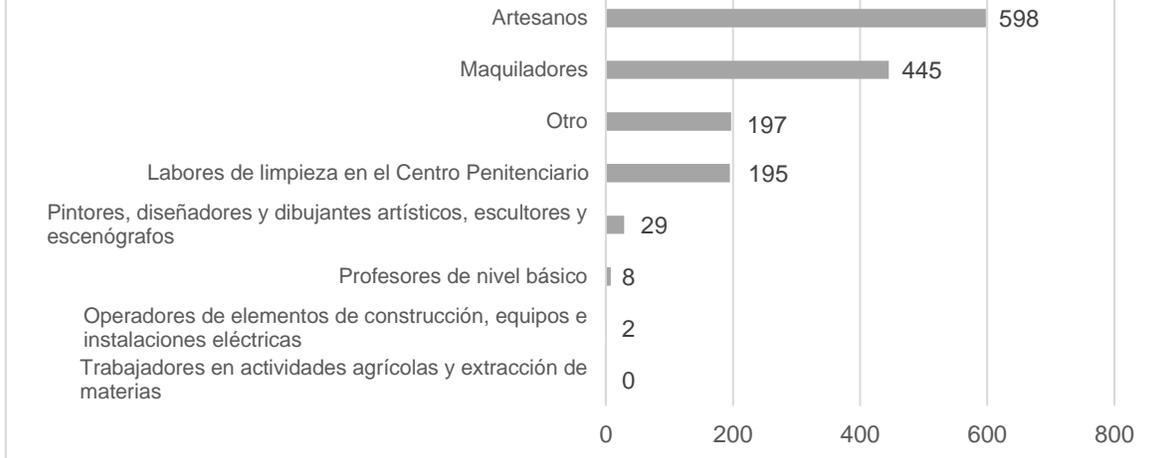


Fuente: Elaboración propia de información recuperada de INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017.

De las actividades de estudios y capacitación para los internos, mencionadas en el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017, en el estado solo se llevan a cabo cinco, por lo cual, es necesario impulsar la impartición de más actividades caracterizadas por su relevancia social y acordes a las necesidades actuales.

Por otra parte, se cuenta con el registro de las actividades ocupacionales, siendo las siguientes:

Gráfica 15: Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios estatales que se encontraban realizando alguna actividad ocupacional, por tipo de actividad (2016).



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

La labor de artesanía es donde se señala que hay mayor participación de la población, seguida de maquiladores y de “otro” desconociendo las actividades que se emplean, así como labores de limpieza dentro de la institución.

Muy pocos de esos delincuentes participan significativamente en los programas de la prisión y aún menos reciben apoyo o supervisión después de ser liberados. No sólo constituyen una preocupación de seguridad pública real, sino que también hacen las prisiones y tienen escasas oportunidades de integrarse en la sociedad normal. Por lo tanto, es importante dar a los delincuentes reincidentes acceso prioritario a los programas de rehabilitación y reintegración y someterlos a la supervisión comunitaria eficaz — y administración de delincuentes — cuando quedan en libertad (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2013, p. 9).

Se debe tomar en cuenta que es necesario mantener a la población ex reclusa ocupada en actividades que les generen ingresos para su supervivencia, que

sean acorde a las necesidades de la sociedad actual y que les permitan cumplir con las expectativas que tengan a futuro, logrando una reinserción social adecuada a partir de la estrecha vinculación penitenciaria, postpenitenciaria y la sociedad.

3.3 Impacto de la Percepción de (In) Seguridad.

A partir de la Real Academia Española, la palabra percepción es la “sensación interior que resulta de una impresión material hecha en nuestros sentidos” (Real Academia Española, 2018).

La percepción es la forma de conducta que comprende el proceso de selección y elaboración simbólica de la experiencia sensible, que tienen como límites las capacidades biológicas humanas y el desarrollo de la cualidad innata del hombre para la producción de símbolos. A través de la vivencia la percepción atribuye características cualitativas a los objetos o circunstancias del entorno mediante referentes que se elaboran desde sistemas culturales e ideológicos específicos construidos y reconstruidos por el grupo social, lo cual permite generar evidencias sobre la realidad (Vargas, 1994, p. 50).

De esta manera, se observa que ambas definiciones aluden a una característica principal de la percepción, la cual es que a partir de ésta, se producen sensaciones e interpretaciones, y atribuyen características cualitativas a los objetos y/o circunstancias. Cabe mencionar que dicha característica es meramente subjetiva; sin embargo, tienen impacto en la realidad de las personas, grupos e instituciones ya que intervienen en la toma de decisiones y acciones.

Es tal la importancia de la percepción de los ciudadanos en la agenda de los gobiernos, que en México existe una encuesta anual desde el 2011 por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía llamada Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE).

Dicha encuesta tiene por objetivo principal obtener información con representatividad a nivel nacional y estatal para realizar estimaciones de la

prevalencia delictiva que afecta a los hogares durante determinado año, los niveles de incidencia delictiva y cifra negra. Asimismo, se busca obtener información sobre la percepción de la seguridad pública, así como el desempeño de las instituciones a cargo de la seguridad pública y la justicia. También se recaba información sobre las características del delito, el contexto de la victimización y el impacto económico y social del delito. Esto con el fin de proveer información al público en general y generar elementos para la toma de decisiones de política pública en estas materias (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016).

Sin embargo, antes de abordar los datos estadísticos referentes a la percepción de in/seguridad es necesario establecer qué se entiende por tal concepto.

De esta manera, Carlos Vilalta (2010) define a la percepción de inseguridad como “la perturbación angustiosa del ánimo que se deriva de la diferencia entre el riesgo percibido de ser víctima de un crimen y la victimización de hecho” (Jasso, 2013, p. 40).

Así, se considera que la percepción de in/seguridad es un fenómeno susceptible de ser modificado a partir de lo que el individuo ve, siente y escucha; de los temas que los medios de comunicación transmiten y de la forma en que lo hacen así como de las experiencias propias y ajenas. Además es necesario mencionar que puede llegar a influenciarse por intereses políticos y económicos de diversos grupos investidos de poder.

Por otra parte, Kessler (2009) con la sociología del crimen define la percepción de inseguridad como la “respuesta emocional a la percepción de símbolos relacionados con el delito. Asimismo, menciona que “se tiene miedo a algo que se considera una amenaza y nos hace sentir vulnerables ante el riesgo; sin embargo, no es una estructura socialmente homogénea, y se transforma de un individuo a otro” (Flores, 2015).

Dicho esto, se resume que la percepción de inseguridad varía según las vivencias, experiencias y subjetividades del individuo, por lo tanto, el umbral de

vulnerabilidad requerido para que alguien se sienta inseguro tiene diversos matices.

El mismo autor, Kessler, establece que:

El sentimiento de inseguridad incluye representaciones, discursos, emociones y acciones; así como, diversas emociones tales como miedo, ira, indignación e impotencia y las vincula con acciones individuales y colectivas, preocupaciones políticas, relatos sobre las causas y las acciones que conforman la gestión de la inseguridad (Flores, 2015, p. 40).

A partir de lo anterior, se establece que el sentimiento de inseguridad, enlaza al individuo con su entorno público, social e institucional impactando directamente en el uso de los espacios públicos (vialidades, parques, puntos de reunión), los horarios y actividades realizados en estos; hábitos, formas de convivencia con diversos grupos de una comunidad, calidad de los lazos sociales, procesos de estigmatización exclusión; así como, en la participación ciudadana, opinión pública, confianza en las instituciones principalmente religiosas y de gobierno, en las denuncias y en la cifra negra.

Así, la ENVIPE (2017) con información recuperada para el estado de Querétaro, estima que el 29.7% de los 563,210 hogares tuvo al menos una víctima de delito (de 18 años y más) durante el 2016; es decir hubo 24, 228 víctimas por cada 100 mil habitantes. Asimismo, del total de los delitos cometidos, solo se inició averiguación previa del 8.1% de los casos originando una cifra negra del 88.8%. Cabe mencionar que el 57.1% de las causas de no denuncia fue atribuible a la autoridad y dentro de este porcentaje, las principales razones fueron la pérdida de tiempo (26.2%) y la desconfianza en la autoridad (20.6%) (Instituto Nacional de Estadística y Geografía., 2017).

Por lo que se refiere a la percepción sobre la seguridad pública se estima que el 60.3% de la población de 18 años y más, considera la inseguridad como el problema más importante, alcanzando casi la media nacional siendo ésta del 61.1%. La falta de castigo a delincuentes también es un tema que preocupa a la

población queretana ya que el 23.9% lo considera el principal problema. Por otra parte, el 54.4% de la población opina que vivir en su colonia o localidad es inseguro (Instituto Nacional de Estadística y Geografía., 2017).

En resumen, del total de personas de 18 años en adelante del estado de Querétaro, 60.3% considera la inseguridad como el problema más importante en la entidad; aunque únicamente el 29.7% de la misma población ha sido víctima de algún delito. De ahí que, se concluye que el impacto de un delito, a nivel de percepción, alcanza a más del doble de las personas afectadas directamente.

Respecto a la percepción del desempeño de las autoridades, en el estado de Querétaro, la institución identificada como la que más confianza inspira y es menos corrupta fue la Marina con el 84% de nivel de confianza y 24.6% de percepción de corrupción por parte de la población de 18 años y más. Asimismo, tenemos que las autoridades que menos confianza inspiran y son percibidas como más corruptas son Jueces con 57.0% de nivel de confianza y 69.7% de percepción de corrupción; y Policía de Tránsito con 55.5% y 70.8%, respectivamente (Instituto Nacional de Estadística y Geografía., 2017, p. 28).

Por tanto, es posible establecer que la percepción de confianza y la percepción de corrupción son inversamente proporcionales entre sí.

Uniendo la falta de castigo a delincuentes como principal problema para el 23.9% de las personas de 18 años en adelante (Instituto Nacional de Estadística y Geografía., 2017, p. 21); el bajo nivel de confianza y alta percepción de corrupción en Jueces se supone una baja sensación de justicia por parte de la ciudadanía la cual decrementaría si se consideran los índices de reincidencia delictiva originados por la ineficiencia en labores como la reinserción social de las personas privadas de la libertad.

El conocimiento de la sociedad de Querétaro acerca de las acciones realizadas para la mejora de la seguridad pública identifica mayor patrullaje y vigilancia policiaca en un 38.9%; operativos contra la delincuencia con 29.8%; atención al

desempleo con 26.4%; atención a los jóvenes para disminuir la delincuencia juvenil en un 20.7% y la mejora del ingreso familiar en 18.7%.

Dichas acciones pueden dividirse en dos rubros: acciones policiales (prevención secundaria y terciaria) y acciones preventivas y de inclusión social (prevención primaria).

Se detecta que las principales acciones en pro de la seguridad pública consisten en medidas reactivas y pocas son las medidas que promueven la inclusión social, siendo las últimas, las que suscitan la no reincidencia delictiva a través de la inclusión laboral y mejora de la calidad de vida.

CAPÍTULO IV:

REINCIDENCIA DELICTIVA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Conocer el contexto penitenciario, así como, las causas asociadas a la reincidencia delictiva, para la creación de prácticas y políticas públicas criminológicas es fundamental si se busca lograr la reinserción social de las personas que cumplieron su pena, prever las reincidencias y reingresos; y evitar el fracaso del sistema penitenciario aumentando su eficacia. “El conocimiento de la política y práctica de la reinserción social en México es indispensable para entender diversos fenómenos como la reincidencia delictiva en el país o los problemas y vicios que aquejan a las prisiones mexicanas” (Córdova, 2016, p. 2).

En los capítulos anteriores fueron abordadas diversas definiciones del término “reincidencia delictiva” de los cuales consideramos que el más adecuado es el utilizado en Chile (reincidencia criminológica) país donde se distingue entre la denominada “*reincidencia legal*” de la llamada “*reincidencia criminológica*” (Núñez y Coo, 1995 citado en Morales, Muñoz, Welsch, & Fábrega, 2012, p. 8). La primera, supone la realización de una actividad delictiva de manera repetida en el tiempo (dos o más veces), y que, a raíz de ella, se produce un contacto con los agentes de control formal, en particular, con las instituciones vinculadas con el sistema penal. Mientras que la segunda se ocupa de la reiteración de actividades delictuales, independiente de si dicha actividad fue denunciada, investigada o castigada (Morales, Muñoz, Welsch, & Fábrega, La Reincidencia en el Sistema Penitenciario Chileno, 2012, p. 8).

No obstante, para la aplicación a nivel práctico es primordial fundamentarnos en la definición legal nacional, la cual se establece en el Código Penal Federal (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016) mexicano en su Artículo 20:

Hay reincidencia: siempre que el condenado por sentencia ejecutoria dictada por cualquier tribunal de la República o del extranjero, cometa un nuevo delito, si no ha transcurrido, desde el cumplimiento de la condena o

desde el indulto de la misma, un término igual al de la prescripción de la pena, salvo las excepciones fijadas en la ley (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016).

Esta definición permite realizar tres principales observaciones que fueron establecidas en el tercer capítulo, pero se considera importante su mención nuevamente:

- La reincidencia delictiva puede suceder en todo tipo de condenas siempre y cuando ya no sea posible su modificación.
- De las personas con pena privativa de la libertad no todas están en cumplimiento de sentencia ejecutoriada por lo cual no todas cumplen con los requisitos para reincidir delictivamente si volvieran a cometer un delito.
- La posibilidad que tiene una persona que comete nuevamente un delito de ser calificado como reincidente, depende de manera directa del tiempo (de la condena anterior, del lapso en que vuelva a delinquir y del periodo que transcurra para imponerle sentencia ejecutoriada).

Cabe mencionar que la definición dada, provoca que un hecho que a simple vista podría ser calificado como reincidencia delictiva, sea contemplado estadísticamente así, hasta que se le dicte sentencia ejecutoriada; y que, si es cometido con determinado tiempo de distancia del delito anterior, nunca llegue a ser considerado como reincidencia y solo como reingreso.

Adentrándonos en el tema de las políticas públicas, éstas son:

Un fenómeno social, administrativo y político específico, resultado de un proceso de sucesivas tomas de posición, que se concretan en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos, mismas que traducen, en un lugar y periodo determinado, la respuesta preponderantemente del mismo frente a los problemas públicos vividos por la sociedad civil” (Cardozo Brum 2006 citado en Aguilar y Lima, 2009).

De dicha manera, las políticas públicas vigentes reflejan los valores, bienes materiales y jurídicos, principios, etc., más importantes para la sociedad; así como los menos atendidos o invisibilizados.

Los Estados regulan conflictos en la sociedad y la organizan para enfrentar conflictos con otras sociedades, distribuyen una gran variedad de recompensas simbólicas y servicios materiales a los miembros de la sociedad, para lo cual obtienen recursos de ella, normalmente bajo la forma de impuestos. Así, las políticas públicas pueden regular la conducta, organizar burocracias, recaudar impuestos y distribuir beneficios, todo a la vez (Olavarría, 2007, p. 16).

De esta manera, las políticas públicas, han sido un medio para incidir en las realidades sociales de determinado contexto; sin embargo, no todas las realidades sociales gozan del privilegio de formar parte de la agenda pública. Tal es el caso de la reincidencia delictiva en México y en el estado de Querétaro.

En cuanto a las causas relacionadas con la reincidencia delictiva, (Molinet, Velásquez, & Estrada, 2007) indican las siguientes:

- La exclusión social que sufren aquellos que tienen antecedentes delictuales. Aunque hayan recibido capacitación durante el cumplimiento de su condena, al volver enfrentan cesantía y marginación prolongada lo que no sólo impide la reinserción, sino que potencia el surgimiento de sentimientos de frustración que favorecen la aparición de comportamientos violentos y otros delitos asociados.
- La baja competitividad debida al abandono escolar temprano que determinan dificultades importantes al momento de buscar una inserción laboral digna.
- Un ambiente familiar disfuncional, muchas veces violento, que se acompaña de pautas de interrelación inadecuadas dificultando el desarrollo de habilidades sociales asociadas a valores sociales de convivencia, comunicación, formas de resolver y enfrentar los conflictos y baja tolerancia

a la frustración. Cuando una persona abandona el centro penitenciario vuelve a los patrones conocidos de comportamiento familiar.

- Ruptura del vínculo social, redes sociales más frágiles en la que las personas no pueden apoyarse con eficacia o, por el contrario, un vínculo social fuerte asociado a una subcultura delincuente que castiga los intentos de aculturación de sus miembros.
- La cultura de la violencia y del consumismo: Reflejada en la televisión, juegos y deportes.

Las definiciones de los términos, sus implicaciones jurídicas, el contexto penitenciario y las causas de la reincidencia delictiva o reingresos a los Centros Penitenciarios, son los primeros temas a abordar en el diseño de políticas públicas dirigidas a mitigar el fenómeno estudiado.

4.1 Inclusión Sociolaboral como Elemento de la Reinserción Social

Las acciones realizadas en los centros penitenciarios deben, brindar durante su estadía, al ex-interno, las habilidades y conocimientos que le permitan relacionarse con los demás adoptando las medidas y leyes establecidas por la sociedad, así como, incorporarlo a las actividades que los ciudadanos realizan; “la reinserción social es un proceso sistemático de acciones que se inician desde el ingreso de una persona a la cárcel, durante el período de cumplimiento de la condena y prosigue cuando la persona retorna a su vida en libertad (Bernal, 2016, pág. 1).

En la búsqueda de medios para evitar la reincidencia y reingreso a los centros penitenciarios, el autor anteriormente citado indica lo siguiente: “esta etapa, que incluye nivelación educacional, intervención psicosocial, capacitación e inserción laboral, además de actividades deportivas y culturales, busca incidir efectivamente en los factores individuales y sociales que mediaron para que una persona se haya involucrado en actividades delictuales”. Se busca redirigir pensamientos y acciones que permitan a las personas relacionarse con el medio que las rodea de acuerdo a lo estipulado en la misma y manteniendo el orden común.

Desde hace tiempo se ha apostado por brindar medios para la reinserción del interno a la sociedad, uno de ellos ha sido el trabajo: “Durante los años en que el sistema penitenciario en México buscó la regeneración de sus delincuentes, fue el trabajo el medio principal para lograrlo” (Córdova, 2016, p. 4). Las actividades laborales tienen por objetivo principal brindar oportunidades a los ex-encarcelados para lograr su independencia económica y ocupación, obteniendo ingresos propios de forma legal; sin embargo, dichas capacitaciones, en oficios básicos, resultan en ocasiones ineficientes ya que la mayoría de las veces, no están situadas en el contexto actual ni a la par de las necesidades sociales.

Los ideales de readaptación en México establecieron que el trabajo por sí solo no lograría consolidar un cambio en el comportamiento de los internos, por lo que se incluyeron otras variables como la educación, el trabajo y la capacitación como herramientas para lograr ese cambio y llevar a los internos de delincuentes a no delincuentes (Córdova, 2016, p. 4).

La inclusión del individuo reincidente debe ser integral (abarcando la familia, el trabajo, la sociedad, la salud, etc.) y positiva para disminuir los factores de riesgos que podrían influir en él para la comisión de nuevas conductas delictivas.

La preparación y capacitación de los internos, es parte fundamental para brindarles oportunidades de superación a nivel personal y laboral. “En este punto específico, la educación buscó concentrarse no sólo en las necesidades académicas de los internos, sino también en aspectos de carácter cívico, higiénico y moral, Bourdeau, 2011 (citado en Córdova, 2016, pp. 4-5).

Como se ha mencionado anteriormente, se conoce que el sistema penitenciario está en crisis y que ha fracasado en lograr su objetivo principal, tal como lo mencionan Cunjama, Cisneros y Ordaz, 2012 (citado en Córdova, 2016, p. 6)

[...] la política falló al especificar cómo la prisión podría dar seguimiento a los ex internos luego de ser liberados, lo cual establece una contradicción

en sí mismo ya que la influencia de la prisión en la reinserción social de los delincuentes termina al momento de la liberación.

No obstante, dicho fallo, no ha sido en su totalidad, por lo cual es necesario reconocer que ciertas medidas han impactado en las personas, previniendo que éstas sigan delinquiendo.

El problema, por lo tanto, no se encuentra únicamente en el sistema penitenciario, sino también en el gobierno, los programas y políticas que son elaboradas para la sociedad en general, dentro de los centros penitenciarios y fuera de estos. A su vez, la sociedad influye en la exclusión de las personas antes, durante y después de estar inmersas en el sistema penitenciario ya que el conocimiento común al ser conformado por la experiencia, aseveraciones generalizadas y no comprobables, prejuicios, entre otros, genera dinámicas de categorización y señalamiento de las personas; lo cual se agrava cuando el fenómeno percibido es un delito ya que la percepción que origina, resta humanidad a las personas que lo cometen, volviéndolos sujetos no acreedores del respeto de sus derechos humanos ni civiles, y no merecedores de vivir en comunidad, trabajo, servicios básicos y de salud, educación, entre otros. A estos elementos de exclusión se le suman la carencia de diagnósticos y medidas particulares para reinsertar a las personas que han delinquido anteriormente.

En la más reciente Ley de Ejecución Penal (Senado de la República, 2016), se hace mención a la importancia de los servicios post-penitenciarios en donde un análisis del posicionamiento oficial sugiere con más claridad en relación a la reinserción social la importancia de esta etapa para consolidar los esfuerzos de la prisión. Sin embargo, de nuevo queda poco clara la estrategia que ha de seguirse para que en esta etapa se atiendan las necesidades más inminentes en materia de reinserción y prevención de la reincidencia, como el enlace laboral adaptado a las necesidades del mercado, el enlace familiar y social, así como la ayuda y seguimiento psicológico, todo ello traducido en políticas públicas claras, medibles y evaluables, Delgado, 2009 (citado en Córdova, 2016, pp. 18-19).

El artículo 22 Constitucional establece en su primer párrafo lo siguiente:

Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2017).

La pena privativa de libertad a través de sentencia ejecutoriada, conlleva la restricción o suspensión de ciertas garantías y derechos los cuales son reestablecidos una vez cumplida. Por lo anterior, las prohibiciones, limitaciones o impedimentos surgidos por su estadía en algún centro penitenciario deberán ser concluidos a la par de la liberación y, por lo tanto, no afectar en el desarrollo, la calidad de vida ni inclusión social de la persona recién liberada.

De esta manera, un elemento trascendental para lograr la reinserción es la igualdad por lo tanto, la Red 2 Red Consultores, S.L. cofinanciada por el Fondo Social Europeo y la Fundación once indica que “La igualdad de trato en el empleo es una garantía básica para conseguir la inclusión social y laboral de las personas en situación o en riesgo de exclusión” (Red 2 Red Consultores, S.L., 2007, pág. 8). Esta igualdad de trato se interpreta que implica el acceso a las mismas oportunidades de trabajo sin ser víctima de discriminación por alguna situación jurídica pasada. Cualquier limitación o prohibición que promueva el señalamiento, discriminación o exclusión implicaría una violación a los Derechos Humanos de la persona; siendo la Constancia de No Antecedentes Penales un documento de ésta naturaleza. “Es necesario considerar que los antecedentes penales, forman parte del pasado de la persona y se encuentran dentro de su vida privada que no desea que otros conozcan por el riesgo a ser discriminado” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016, pág. 5).

La inserción en lo económico ha adquirido importancia como forma fundamental de lucha contra el desempleo, particularmente en los países ricos, “toda vez que el empleo se sigue considerando como medio de

integración social y cuando falla el mismo, o se desarrolla en situaciones de precariedad, la persona queda en situación de vulnerabilidad y a las puertas de la exclusión” (Biblioteca Mexicana del Conocimiento, 2015, pág. 17).

Dicho lo anterior, es posible calificar de ilógica la exclusión de una persona que lleva gran parte de su vida inmersa en este tipo de procesos; a modo de hipótesis, se enlistan las siguientes: primero, por la situación de vulnerabilidad en la que vive, segundo por la comisión del delito resultado de la anterior, tercero por la permanencia en un centro penitenciario que busca reinsertarlo a través de la reclusión y cuarto por la carga social y limitaciones originadas en conjunto.

La vinculación al ámbito social y laboral, es un elemento primordial para evitar que las personas que han cometido un delito y hayan cumplido con su pena, vuelvan a delinquir; asimismo, consiste en una parte fundamental para la existencia de la sociedad en general, permitiendo dinámicas sociales como convivir con diversas personas en un determinado contexto y generar ingresos para procurar satisfacer sus necesidades básicas como lo son la alimentación, la salud, educación, entre otras.

A partir de lo anterior, en la Ciudad de México existen acciones para reinsertar a la población que ha sido privada de su libertad; se proporciona un seguro de desempleo para para poblaciones objetivo como lo son migrantes, mujeres trabajadoras despedidas de forma injustificada por motivo de embarazo, afectados por mercados en remodelación, preliberados, huéspedes de la ciudad de México de otras nacionalidades, entre otras. Siendo para el caso de investigación la población de preliberados y liberados de un centro de reclusión de la ciudad de México, existe una serie de requisitos para poder brindarles oportunidades laborales a estos mismos a partir de sus condiciones de ciudadanos, donde se les pide documentación general de identificación y además la siguiente información respecto a su condición siendo la siguiente:

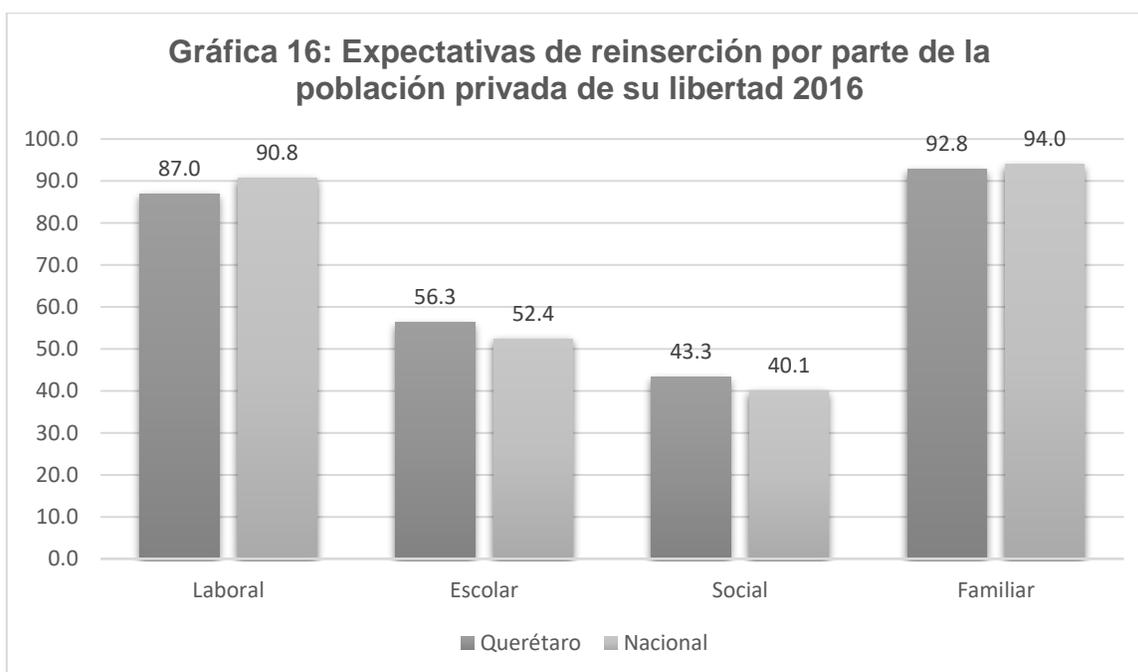
Para el caso de las personas preliberadas (Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, s/f):

- Boleta de Libertad otorgada por la autoridad competente y,
- Papeleta expedida por la Dirección Ejecutiva de Control y Seguimiento de Sentenciados en Libertad del Gobierno de la CDMX, debidamente sellada y firmada por la autoridad competente.

Para el caso de las personas liberadas (Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, s/f):

- Oficio de canalización emitido por el Instituto de Reinserción Social y,
- Partida Jurídica expedida y validada por la Subsecretaría de Sistema Penitenciario del Gobierno de la Ciudad de México o por el Centro de Reclusión de la CDMX correspondiente.

Además, un dato importante es la expectativa que tiene la población que se encuentra inmersa en los centros penitenciarios con relación a la reinserción en diferentes ámbitos, ya que de esto también dependerá la iniciativa y oportunidades que tengan una vez cumplan con su pena. En Querétaro se cuenta con la siguiente información del año 2016:



Fuente: Elaboración propia con datos recuperados de la Encuesta Nacional de la Población Privada de su Libertad (ENPOL) 2016 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2016).

Se debe considerar que población total que se toma en consideración para esta gráfica es de 173 personas privadas de su libertad por cada 100 mil habitantes para el ámbito nacional y en Querétaro de 97 personas por cada 100 mil habitantes. A partir de lo anterior, existe cierta similitud con relación a las expectativas que hay a nivel nacional y estatal. Se observa que existe mayor expectativa por incorporarse al ámbito social en el estado, desconociendo cuáles son las razones; y por el contrario, hay menor expectativa en reinsertarse en el ámbito familiar.

4.2 Tratamiento Postpenitenciario

Es necesario definir qué se entiende por tratamiento penitenciario y postpenitenciario, los ámbitos que se encuentran inmersos y la diferencia o similitud con las medidas de prevención terciaria. Por lo tanto, se brindan las siguientes definiciones respecto al tratamiento penitenciario:

Según Roldan Quiñones y Hernández Bringas definen al tratamiento penitenciario como “el conjunto de servicios que el Estado ofrecerá gratuitamente a todos los internos, pero no con la creencia que se les va a readaptar (ahora reinsertar), si no que construirá el puente necesario para la reintegración (ahora reinserción) (citado en Barajas, Torres, & Palma, 2015, p. 10).

Asimismo, se proporciona una definición desde la perspectiva de la doctrina de la readaptación social:

“el tratamiento penitenciario consiste en un conjunto de medidas institucionales sustentadas en distintas disciplinas que permiten modificar las tendencias antisociales del individuo [...] los tratamientos que se deberían seguir los clasifica de la siguiente forma: <<Los *tratamientos básicos* serán: educación, capacitación para el trabajo y trabajo como forma de readaptación. Los *tratamientos de apoyo* serán: tratamiento médico, socio terapias y tratamiento psicológico. Habrían otros *tratamientos auxiliares* como orientación sexual, de farmacodependencia y asistencia

espiritual>>” (Marchiori, 2016 citada en Barajas, Torres, & Palma, 2015, p. 9).

Ambos conceptos, uno general y otro particular, refieren justamente el propósito de modificar conductas para volver a insertar a la sociedad a quien ha cometido un delito. Se entiende que la privación de la libertad no genera cambios, sino las medidas implementadas dentro y fuera de las instituciones penitenciarias son las que influenciarán para que el individuo siga ejerciendo acciones delictivas o no.

Autores como Cesar A. Espinoza consideran a la asistencia penitenciaria como “el conjunto de medidas de supervisión y de ayuda material y moral, dirigidas fundamentalmente al reo liberado de una institución penal, a fin de permitir y facilitar a éste su efectiva reincorporación a la sociedad libre” (Espinoza , s/f).

De esta manera, se busca la formación o reestructuración de enlaces entre los liberados, y sus familiares principalmente con el fin de dirigir a aquellos a la reinserción social evitando que vuelvan a cometer alguna conducta antisocial o delictiva que afecte a su familia, la sociedad, el gobierno y la persona misma:

A través de los servicios postpenales, se buscará fomentar, la creación y promoción de espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, cultural, educativo, social y de capacitación, en general, de todas las áreas relacionadas con los ejes establecidos por el artículo 18 Constitucional a fin de facilitar la reinserción social además de promover en la sociedad la cultura de aceptación del liberado o externado (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016).

No obstante; la lista de programas y políticas públicas en el ámbito postpenitenciario dirigidos a la promoción de la inclusión social y prevención de la reincidencia delictiva es escasa, esto a pesar de que existen leyes y parámetros para regularlas; ejemplos de éstas son las mencionadas en el capítulo anterior donde a nivel nacional se refieren únicamente las siguientes:

- Suscripción de convenios con instituciones públicas y/o privadas para conformar una bolsa de trabajo para la población egresada de los centros penitenciarios.
- Convenios con empresas para emplear a la población egresada de los centros penitenciarios.
- Asesoría y/o asistencia periódica a la población egresada de los centros penitenciarios.
- Continuación de tratamiento contra las adicciones.
- Creación, organización y/o administración de albergues para la población egresada de los centros penitenciarios.
- Otros.

En el caso del estado de Querétaro solo se indica que se realizan la suscripción de convenios con instituciones públicas y/o privadas para conformar una bolsa de trabajo para la población egresada de los centros penitenciarios, asesoría y/o asistencia periódica a la población egresada de los centros penitenciario y otros; desconociéndose las acciones realizadas en el rubro de “otros”.

Existen instituciones dedicadas a lograr la reinserción y brindar medidas postpenitenciarias en el Estado (Centro de Investigaciones Héctor Fix-Zamudio UAQ, 2017), señalándose en la siguiente tabla:

Tabla 11: Instituciones que brindan servicio postpenitenciario.

INSTITUCIÓN	SERVICIO POSTPENITENCIARIO
1.- CENTRAL MEXICANA DE SERVICIOS GENERALES DE ALCOHÓLICOS ANÓNIMOS AC	Para canalizar a todas las personas preliberadas y externados. Existe convenio de colaboración para fomentar el apoyo y desarrollo personal.
2.- SEGURO POPULAR	Para canalizar a todas las personas preliberadas, externados y sus familias, a través de acuerdo verbal.
3.- LA EMPRESA DENOMINADA MI BEBE Y YO	Se apoya con la entrega de canastillas de bebes recién nacidos de preliberados, externados y sus familias.
4.- SEDESOL con el PROGRAMA SEGURO DE VIDA PARA JEFAS	Se apoya a madres de familias solteras, preliberadas,

DE FAMILIA DELEGACIÓN QUERÉTARO	externadas.
4.- INSTITUTO MEXICANO DE OFTALMOLOGÍA	Se canaliza a todas las personas, preliberadas, externadas y sus familias, a través de acuerdo verbal.
5.- UNIQ, CO.SA DE C.V COMERCIALIZADORA	Se cuenta con el Apoyo del Sector privado con el que se cuenta con el acuerdo para colocación de preliberados, externados en el puesto de ayudante general de almacén en la empresa.
6.- EL SERVICIO NACIONAL DE EMPLEO QUERÉTARO.	Se cuenta con el Apoyo de esta dependencia para colocación de empleos para preliberados o externados.
7.- GOBIERNO DEL ESTADO Y MUNICIPIO A TRAVÉS DE PROGRAMAS CULTURALES	Se fomentan en nuestros usuarios las actividades culturales con participación del Estado y municipio a través de la Carpeta de Actividades que se nos envía por correo electrónico.
8.- INSTITUTO DE ARTES Y OFICIOS DE QUERÉTARO	Se fomenta la canalización al INSTITUTO DE ARTES Y OFICIOS DE QUERÉTARO, máxime que existe apoyo y participación en las Brigadas de salud y servicios.
9.- INEA CONEVYT	Para el apoyo del ámbito educativo se cuenta con la celebración de convenio para canalizar a todos nuestros usuarios, preliberados o externados y sus familias.
10.- CONALEP DEL ESTADO DE QUERÉTARO	Para el apoyo educativo existe Acuerdo específico de colaboración entre la Dirección General y el CONALEP DEL ESTADO DE QUERÉTARO.
11.- COBAQ.	Para la canalización y fomento educativo de los preliberados y externados, se realizan las canalizaciones a esta dependencia para que puedan cursar o concluir sus estudios medios superiores.
12.- ASOMARTE, A TRAVÉS DEL APOYO DE LA SECRETARÍA DE TURISMO	Se realiza la difusión de revistas ASOMARTE, que se obtiene a través del apoyo de la Secretaría de Turismo para fomentar todos los eventos sociales, y cursos accesibles para los preliberados, externados y sus familias, buscando una integración.
13.- HUMANITAS, A TRAVÉS	

DEL CENTRO CULTURAL GÓMEZ MORIN	Se realiza difusión de la revista para fomentar la cultura entre nuestros usuarios y sus familias para lograr su reinserción social.
14.- COMITÉ DE VINCULACIÓN DEL CECATI 175	Con estos servicios se fortalece la capacitación para el empleo de los preliberados, externados y sus familias buscando una debida reintegración integral a la sociedad para evitar la reincidencia.
15.- CENTRO DE CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO INDUSTRIAL	
16.- CENTRO DE CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO INDUSTRIAL NÚMERO 22	
17.- EL ICATEQ	
18.- INSTITUTO DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y LA DIRECCIÓN GENERAL	Se cuenta con convenio de colaboración entre el INSTITUTO DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y LA DIRECCIÓN GENERAL, para canalizar a los preliberados, externados y sus familias para fomentar el deporte y la recreación.
TOTAL	18 SERVICIOS Conforme al 207 de la LNEP, “A través de los servicios post-penales, se buscará fomentar la creación y promoción de espacios de orientación, apoyo y desarrollo personal, laboral, cultural, educativo, social y de capacitación en general, de todas las áreas relacionadas con los ejes establecidos por el artículo 18 Constitucional...”

Fuente: Elaboración propia con datos recuperados del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública. Centro de Investigaciones Héctor Fix-Zamudio UAQ, (2017).

Es posible observar que Querétaro a pesar de contar con 18 convenios postpenitenciarios, exclusivamente se trata de servicios de canalización, difusión y colaboración, a la vez que son individualizados con cada institución. Es decir, no existe una red de apoyo ni una figura responsable que dé seguimiento y contenga a la persona recién liberada y con riesgo a reincidir.

Cabe mencionar que las redes de apoyo son una “serie de contactos personales a través de los cuales el individuo mantiene su identidad social y recibe apoyo emocional, ayuda material, servicios e información” (Walker, 1977 citado en Guzmán & Huenchuan, 2003). A dicha definición se agregaría que pueden fungir como entes que contienen la conducta del individuo, por ello su importancia para la prevención de la reincidencia delictiva.

4.3 Políticas Públicas para la Reinserción Social

Resulta difícil identificar políticas en materia de reincidencia delictiva y/o reinserción social durante los últimos años; esto debido al hermetismo que existe en el ámbito penitenciario, ya que solo se conocen los elementos que se consideran para la reinserción, desconociendo la forma y los parámetros de aplicación. No obstante, a continuación, se aborda cómo son incluidas las políticas y las políticas en el tratamiento penitenciario y en las guías que deben ser consideradas al momento de la investigación.

Respecto a las políticas criminológicas, Héctor Chincoya Teutli refiere lo siguiente:

“Conjunto de conocimientos articulados con base en teorías, leyes, axiomas, principios y reglas, que conforman el corpus de una ciencia cuyo objeto de estudio no solamente son las decisiones que se toman desde el Estado para la prevención de la delincuencia, sino también el análisis de las estrategias que se generan a iniciativa de la sociedad civil” (Citado en Argueta, 2015, p. 66.)

Las políticas criminológicas se caracterizan por su integralidad ya que son acciones generales que abarcan diversos ámbitos, como los individuales, sociales, gubernamentales, legislativos, entre otros.

En este sentido, el diseño normativo de la política criminológica en México se inserta en el numeral 20 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sin embargo, se precisa el término política criminal y no criminológica, siendo esto señalado en el artículo 15 de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, al proclamar que el Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana colaborará en el diseño de la política criminológica (García, 2017, p. 3).

Cabe mencionar que la política criminológica al ser más especializada que la política pública, aporta las siguientes características según Clarke, 2005, p. 33 (citado en García, 2017, p. 4):

- Buscar datos para identificar patrones en los incidentes que enfrenta rutinariamente.
- Someter a un profundo análisis las causas de esos patrones.
- Encontrar soluciones de intervención previniendo la cadena de causas para reducir los efectos negativos.
- Evaluar el impacto de las intervenciones.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 incluye una Política Pública de Seguridad y Procuración de Justicia la cual tiene como propósitos fundamentales la reducción de la violencia, el combate a los delitos y el restablecimiento de la paz a través de 10 estrategias:

- 1) Prevención del delito y reconstrucción del tejido social.
- 2) Justicia penal eficaz.
- 3) Profesionalización y fortalecimiento de los cuerpos de Policía.
- 4) Transformación del sistema penitenciario.
- 5) Promoción y articulación de la participación ciudadana.
- 6) Cooperación internacional.
- 7) Información que sirva al ciudadano.
- 8) Coordinación entre autoridades.
- 9) Regionalización.
- 10) Fortalecimiento de la inteligencia.

Asimismo, algunos de los ejes donde se busca incidir y se encuentran estrechamente ligados a la reincidencia delictiva son la seguridad pública como ya se ha comentado en capítulos anteriores; el Sistema de Justicia Penal y los Derechos Humanos.

En cuanto al Sistema de Justicia Penal, el diagnóstico realizado para el diseño del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 menciona que, a pesar de las Reformas Constitucionales en materia de Seguridad y Justicia realizadas en 2008, el Sistema de Justicia Acusatorio presenta rezago en su implementación. Esto debido a que:

[...] se subordinó la asignación de recursos para la reforma de otros objetivos públicos. Aunado a ello, la insuficiente armonización legislativa, la falta de capacitación entre los operadores y el funcionamiento inercial de las instituciones constituyen obstáculos para la implementación del Nuevo Sistema” (Secretaría de Gobernación, s/f).

La Ley Nacional de Ejecución Penal presentada en 2016, incluye un solo artículo que hace referencia a los servicios postpenales.

Artículo 207. Servicios postpenales: Las Autoridades Corresponsables, en coordinación con la Unidad encargada de los servicios postpenales dentro de la Autoridad Penitenciaria, establecerán centros de atención y formará Redes de Apoyo Postpenal a fin de prestar a los liberados, externados y a sus familiares, el apoyo necesario para facilitar la reinserción social, procurar su vida digna y prevenir la reincidencia. (Cámara de Diputados de H. Congreso de la Nación, 2016).

Por otra parte, para el estado de Querétaro en relación con las acciones preventivas de la reincidencia delictiva, el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 en la sección Querétaro Seguro establece cuatro estrategias (Gobierno del Estado de Querétaro, 2016):

- 1) Fortalecimiento de la democracia y ejercicio pleno de los derechos humanos de los habitantes de Querétaro.
- 2) Integración sistémica de la seguridad en el Estado de Querétaro.
- 3) Consolidación del Sistema de Justicia Penal, Acusatorio, Adversarial y Oral en el Estado de Querétaro.
- 4) Protección a las personas, sus bienes y entorno ante desastres de origen natural o humano.

Dentro de la segunda estrategia, se mencionan como algunas líneas de acción la implantación de una nueva cultura y la diversificación de los mecanismos de prevención del delito en el Estado de Querétaro, así como, la implementación de un modelo de reinserción social con respeto a los derechos humanos de los

sentenciados. Tales estrategias permiten el desarrollo de un nuevo panorama en la prevención terciaria del delito siendo ésta fuera de los centros penitenciarios, así como, el despliegue de una serie de prácticas dirigidas al restablecimiento fáctico de los derechos de las personas recién liberadas a través de la inclusión social y laboral.

En América Latina, la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (2010) distingue cinco desafíos principales en el proceso de formulación de políticas (Lafuente & Rojas, s/f):

- 1) Autoridades políticas líderes con insuficiente capacidad técnica para la formulación y evaluación de políticas públicas.
- 2) Inconsistencia en las políticas debido a la poca coordinación entre políticas sectoriales.
- 3) Baja impugnabilidad durante la formulación de políticas ya sea desde dentro o fuera del sector público.
- 4) Desconexión entre la formulación e implementación de la política.
- 5) Enorme brecha entre las propuestas de un partido político y otro.

Es imperativo señalar que la ineficacia del sistema penitenciario; la ausencia de políticas públicas en materia de postpenitenciaria y reincidencia delictiva; y las fallas de los gobiernos al diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas en general; han originado que el objetivo principal no sea alcanzado y, por ende, el descontento, además de la desconfianza de la ciudadanía hacia su gobierno e instituciones públicas.

La prisión fue y en ocasiones aún es considerada en sí misma como una medida que evita la reincidencia delictiva; esto debido a las acciones preventivas que se brindan dentro de los muros penitenciarios. No obstante, se sabe que hacer obligatorio el cumplimiento del plan de actividades diseñado para el interno consistiría en la violación de sus derechos. De esta manera, el único y aparentemente eje que puede ser cumplido obligatoriamente es el de los Derechos Humanos, así como los medios y servicios que garanticen su integridad.

Se hace uso del término “aparentemente” ya que, a pesar de los esfuerzos, existen condiciones negativas dentro y fuera de los centros penitenciarios que vulneran dichos derechos, por ejemplo, se piensa en las siguientes con relación a lo investigado:

- Sobrepoblación generalizada en la mayoría de los centros penitenciarios del país: El 41.4% de dichas instituciones penitenciarias (157) tiene sobrepoblación, siendo excedidas por 24,221 personas (Comisión Nacional de Seguridad, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y Secretaría de Gobernación, 2016);
- Presencia de eventos violentos como motines, riñas, discriminación y acoso entre internos y autoridades: en el 2016 en Querétaro se registraron 56 riñas, 3 desordenes, 2 abusos y 92 quejas (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016);
- Corrupción: existe corrupción, deterioro de instalaciones y falta de rigor operativo, rezago administrativo y abandono del desarrollo del personal penitenciario, ausencia de estrategias y espacios para la readaptación y existe un marco jurídico disímulo y deficiente (Secretaría de Seguridad Pública, 2012);
- Educación criminal y “contaminación” de personas que se encuentran internas a través del aprendizaje de nuevas acciones delictivas: “Las cárceles mexicanas en su condición actual son espacios propicios al contagio criminógeno. No sólo por el hacinamiento que muchas registran, sino también por la convivencia entre internos de distinta peligrosidad” (Solís , De Buen, & Ley, 2012, p. 4);
- El modelo penitenciario utilizado no permite la reinserción social de la persona al excluirlo de la sociedad: la exclusión social es considerada una causa asociada a la reincidencia esto debido a los antecedentes penales (Molinet, Velásquez, & Estrada, 2007);
- La cantidad de personal en los centros penitenciarios es insuficiente para cumplir con la individualización de los planes de actividades: En los centros estatales las deficiencias detectadas están vinculadas al personal de

seguridad y custodia, este mismo problema fue detectado en 17 centros federales (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016);

- La capacitación laboral brindada no cumple con las exigencias del mercado laboral fuera del centro penitenciario: las actividades laborales principalmente ejercidas están relacionadas a la artesanía, maquiladores, otros y limpieza (INEGI, 2013-2017);
- Nula preparación para la liberación de las personas privadas de la libertad; así como, escaso seguimiento que garantice la inclusión socio-laboral de la persona una vez fuera: En centros estatales y municipales las deficiencias detectadas con mayor incidencia se refieren a insuficientes actividades laborales y de capacitación para el trabajo, y en 11 centros federales se observaron deficiencias en la vinculación de internos con su familia y la sociedad(Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2016);
- Continuidad de la pena una vez fuera de prisión debido a la solicitud de Constancia de No Antecedentes Penales lo cual genera estigmatización y discriminación en las personas liberadas: “[...] se tiene dificultad para ser contratado por el antecedente delictivo y por el estigma social de haber estado en prisión” (Solís , De Buen, & Ley, 2012, p. 26).

Así, se reitera que la política pública en materia penitenciaria se encuentra incompleta, y se muestra ineficaz e ineficiente ante la resolución de conflictos de la ciudadanía. Por lo anterior, es menester rediseñarla haciendo extensivo su alcance incluyendo el contexto extra-muros.

Respecto a las decisiones y acciones gubernamentales, en el en el año 2017, personal del sistema penitenciario queretano realizó un curso de capacitación en el “Correctional Institution Management Training” en Colorado, Estados Unidos; con el fin de conocer la estructura, funcionalidad, operatividad, actuación y centros correccionales, como también, los principios éticos que rigen el desempeño de las funciones como lo es la seguridad dentro y fuera de las instituciones penitenciarias.

El director general de Reinserción Social, Miguel Ángel Contreras Álvarez, argumentó según el medio de comunicación consultado lo siguiente:

“Querétaro es uno de los estados en que desde que se llegó a esta administración, por instrucciones del señor Gobernador, bajo la tutela del señor Secretario de Gobierno, año con año se han estado buscando este tipo de capacitaciones a través de Iniciativa Mérida, son capacitaciones que nunca se habían recibido en el Sistema Penitenciario del estado de Querétaro, a la fecha llevamos cerca de 37 operadores del Sistema Penitenciario, que han sido enviados a capacitarse, a especializarse a Estados Unidos” (Noticias , 2017).

El resultado de estos cursos de capacitación debe estar relacionado con modificaciones constantes para la mejora del sistema penitenciario en el Estado, tanto a nivel infraestructural, como las acciones del personal encargado y los resultados de la reinserción de las personas internas. Este resultado puede ser reflejado a partir de la evaluación que se realiza anualmente por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que fue citada anteriormente y que para el año de interés es necesario consultar la que será publicada en el año 2018.

A través de la segunda sección ordinaria de la zona occidente en la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario encabezada por el Comisionado Nacional de Seguridad, Renato Sales Heredia, señaló que en Querétaro desde el 30 de noviembre de 2017 se ha estado implementado un “Modelo de Sistema Penitenciario” (LDH, 2017). El modelo consiste en un proceso de evaluación del perfil, donde se busca encontrar personal de acuerdo a su personalidad, conocimientos y experiencias, con el fin de situarlos en la función adecuada y capacitarlos de acuerdo a las funciones a desarrollar.

Asimismo, a partir de la implementación de este modelo, se fortalecerán las bases normativas y procesos administrativos, también se pretende la creación de una base de datos para formalizar el tema de la capacitación. Sin embargo, no existe

gran información al respecto, se ha considerado que la implementación total de este modelo sea en noviembre 2018.

Como se analizó anteriormente, Querétaro ocupa el cuarto lugar en la evaluación realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Se destaca que en los Centros de Reinserción Social no hay sobrepoblación, además de que hay coordinación con el gobierno federal para la aplicación de la nueva Ley Nacional de Ejecución Penal (Conde, 2017).

Se espera que a partir de la implementación de este modelo del Sistema de Justicia Oral se obtengan mejores resultados de acciones y evaluación institucional. Así como, mayor conocimiento en la transparencia de acciones que se realizan para el mejoramiento del sistema penitenciario y en la disminución de conductas delictivas.

Cabe mencionar, que a lo largo de la investigación se ha detectado una categoría no contemplada en las estadísticas, la cual incluye a toda persona que ha cometido múltiples delitos menores pero que a partir de los medios alternativos de solución de conflictos, no llegan a ser procesados y mucho menos a ingresar a algún centro penitenciario.

Por otra parte, existen personas que a pesar de cumplir su sentencia aparentemente no están preparados para reinsertarse en la sociedad y no sociedad esta lista para recibirlos pues existe discriminación, exclusión social y laboral, estigmatización. Dichos factores influyen en la persona reincida y probablemente reingrese al ámbito penitenciario.

Por lo anterior, se considera que el Sistema Penitenciario no es el único elemento que necesita modificarse; el Gobierno y la sociedad también deben estar relacionados e involucrados con el tratamiento primario, secundario y terciario en materia penitenciaria; así como, en crear medidas y políticas que mejoren los estilos de vida de las personas y dificulten las conductas antisociales.

Conclusión

La reincidencia delictiva es un problema que por las actuales condiciones sociales, gubernamentales, de acceso a la justicia y políticas públicas, continuará existiendo en los años próximos; no obstante, tiene la posibilidad de disminuir a partir de intervenciones de especialistas en el tema.

Se identifica que existen diferencias en la conceptualización del término “reincidencia delictiva” a partir de la información consultada en el portal del INEGI y la brindada por la legislación. Sobre la misma línea, es necesario hacer la distinción entre reincidencia delictiva y reingresos penitenciarios, los cuales se diferencian entre sí por sus características; lo cual deriva en variadas interpretaciones estadísticas según el término utilizado por cada institución.

La incidencia delictiva y por consiguiente la reincidencia, generan impacto en la sociedad al ser conductas antisociales; producen repercusiones en diversos ámbitos como lo son los aspectos de seguridad, sociales, económicos, de migración, entre otros.

Resulta difícil la individualización de los ámbitos mencionados ya que cada uno está interrelacionado con otro. Sin embargo, el primer actor asociado, en el cual se tiene un impacto, es el mismo individuo infractor, ya que es víctima del mal funcionamiento del sistema penal el cual no construyó las condiciones adecuadas para evitar su recaída, pensando en la ineficacia de las acciones del sistema penitenciario o la falta de apoyo y seguimientos postpenitenciario; así como, todos los factores que son atribuidos a que la persona vuelva a delinquir como lo son, las características personales, el contexto social, la familia, las oportunidades laborales, las políticas públicas, entre otros.

Respecto al impacto en el ámbito social y familiar, existe discriminación por parte de la sociedad a la familia y el individuo; así como, de la familia a este mismo.

La familia es un elemento versátil, que puede ser de protección o riesgo, en este caso, se refiere a que existe un quebrantamiento del vínculo familiar, donde puede

haber la pérdida de apoyo para que la persona sea reinsertada a la sociedad; así como, la discriminación que existe al momento de tener antecedentes penales.

Al estar recluso, existe un cambio radical en el estilo de vida; en cuestiones económicas, el gobierno tiene la responsabilidad de dar sustento a los que se encuentran encarcelados, brindarles los servicios básicos necesarios además de generar acciones para la reinsertión en sociedad por parte de especialistas en el tema y garantizar los derechos humanos; implicando, por lo tanto, gastos en alimentos, infraestructura, servicios y capacitación en el ámbito penitenciario. La economía impacta también en la familia, ya que, en ocasiones, la persona que es encarcelada, es el principal proveedor familiar, por lo tanto, deja de brindar dicho sustento.

Para lograr la reinsertión dentro de las instituciones penitenciarias en cuanto a lo laboral, influyen factores económicos, personales y de tiempo, donde en ocasiones estos factores se convierten en acciones ineficaces para lograr el fin mencionado anteriormente. El gasto económico, además de ser dirigido a brindar condiciones de vida digna y el respeto de los Derechos Humanos con relación a los servicios de salud, educación, infraestructura, entre otros; debe ser contemplado en la evaluación de los programas interdisciplinarios eficaces para lograr el fin principal del sistema penitenciario considerando al personal necesario y capacitado con buenas prácticas a nivel nacional e internacional desarrollándolas en el contexto donde se intervenga.

En el ámbito de la seguridad, implica un fallo institucional debido a la ineficacia de las políticas públicas existentes; lo anterior, origina la desacreditación de las acciones gubernamentales y mantiene la desconfianza de las autoridades encargadas, a su vez que la sensación de impunidad y corrupción.

Con relación al imaginario colectivo, la sensación de impunidad opera en dos sentidos; el primero, por la frustración generada ya que no se está cumpliendo en su totalidad el objetivo principal de los centros de reinsertión social; y el segundo, porque brinda la seguridad para seguir delinquiendo, y crea una zona de confort dentro de las instituciones penitenciarias, las cuales en la mayoría de las

ocasiones garantizan una mejor calidad de vida de la que pueden acceder fuera de ellas.

Considerando aspectos económicos, existe una pérdida en el ingreso de las empresas y los ciudadanos, ya que sus recursos son dirigidos a la inversión en sistemas de seguridad y medidas preventivas.

Por otra parte, la reincidencia delictiva ocasiona también que las personas en edad productiva no generen ingresos formales a la sociedad por tres principales motivos: uso del tiempo productivo en actividades delictivas; confinamiento en algún centro penitenciario; y por la falta de oportunidades laborales debido a la solicitud de la Constancia de No Antecedentes Penales.

Cabe mencionar que la ya mencionada Constancia de No Antecedentes Penales es una limitante para la adecuada reinserción social, por lo tanto, el individuo en busca de trabajo, opta por la migración a otros estados e incluso países donde relativamente no existe discriminación; no obstante, las condiciones laborales son deficientes.

Existen estados que han limitado su expedición desde finales de Agosto 2018 como lo son Monterrey, Ciudad de México y Veracruz así como otros estados que siguen emitiéndola como el Estado de México, Guadalajara y Querétaro sin embargo, esto demuestra que se están brindando oportunidades a las personas con antecedentes para que sean reinsertados al ámbito laboral permitiéndoles generar ingresos propios para su sobrevivencia.

Es difícil imaginar que la delincuencia incluyendo la reincidencia delictiva, dejará de existir, sin embargo, a partir del interés de los investigadores en el tema, se podrán disminuir las cifras delictivas; así como, los gastos que éstas generan pudiéndose redirigir a áreas de oportunidad para el mejoramiento de la sociedad y su bienestar.

Referencias

- Red 2 Red Consultores, S.L. (2007). *La Igualdad de Trato en el Empleo*. Obtenido de Fundación Once: https://www.fundaciononce.es/sites/default/files/docs/GUIA_IGDAD_TRATO_EMPLEO_FONCE_xK5_2.pdf
- Aguilar, C., & Lima, M. (2009). *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?* Obtenido de Eumed: <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>
- Área de Investigación y Formación Social y Criminológica. (2016). *La reincidencia de las medidas penales alternativas 2015*. Obtenido de Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada: http://www.recercat.cat/bitstream/handle/2072/261095/reinc_mesures_penals_alter natives_resumexec_cast.pdf?sequence=2
- Argueta, D. (2015). *Política Criminal y Criminológica para la Creación, Reforma y Derogación de Tipos Penales en Guatemala*. Obtenido de Universidad Rafael Landívar: <http://recursosbiblio.url.edu.gt/tesiseortiz/2015/07/01/Argueta-Diana.pdf>
- Aruj, R. (2006). *Por qué Se Van: Exclusión, Frustración y Migraciones*. Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Barajas, E., Torres, G., & Palma, M. (2015). *La reinserción social como fin de la pena privativa de la libertad en México*. Obtenido de Universidad de Guadalajara: <http://cuci.udg.mx/letras/sito/index.php/2016-04-11-13-34-42?download=270%3Ala-reinsercion-social-como-fin-de-la-pena-privativa-de-la-libertad-en-mexico>
- Baratta, A. (1982). *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*. Bolonia: Siglo Veintiuno Editores. Obtenido de <https://colectivociajpp.files.wordpress.com/2012/08/baratta-alessandro-criminologia-critica-y-critica-del-derecho-penal.pdf>
- Bernal, A. (2016). *Memorándum Reinserción Social 3*. Obtenido de Asociación Internacional de Prisiones y Correcciones: http://www.icpala.com/wp-content/uploads/acervo-boletines/MemoReinsercionSocial3_Feb2016.pdf
- Biblioteca Mexicana del Conocimiento. (2015). *La inclusión laboral en México: Avances y retos*. Obtenido de Gob.mx: http://www.stps.gob.mx/bp/gob_mx/Libro-Inclusion%20Laboral%20en%20Mexico-Avances%20y%20retos%20version%20digital.pdf
- Caicedo, J. (2014). *Reincidencia Carcelaria en Colombia: Un Análisis de Duración*. Obtenido de Pontificia Universidad Javeriana Bogotá: <http://cea.javeriana.edu.co/documents/153049/2786252/Vol.14-No.+1+Oct+2014.pdf/8bedc4bf-fd1f-4286-b060-542492f06015>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Código Penal Federal*. Obtenido de Poder Judicial DF: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/work/models/PJDF/Transparencia/IPO/Art14/Fr01/01Leyes/CPF_2016-01-12.pdf

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076728&fecha=02/01/2009
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Ley Nacional de Ejecución Penal*. Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Leyes/Ley%20Nacional%20de%20Ejecuci%C3%B3n%20Penal.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Capdevila y otros. (2015). *Tasa de Reincidencia Penitenciaria 2014*. Obtenido de Generalitat de Catalunya: http://justicia.gencat.cat/web/.content/home/ambits/formacio__recerca_i_docum/recerca/catalog_d_investigacions/per_ordre_cronologic/2015/taxa_reincidencia_2014/tasa_reincidencia_2014_cast.pdf
- Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. (2012). *La Transformación del Sistema Penitenciario Federal: Una Visión de Estado*. Obtenido de http://investigacionpolitica.iteso.mx/wp-content/uploads/2013/02/SISTEMA_PENITENCIARIO-SSP.pdf
- Centro de Investigaciones Héctor Fix-Zamudio UAQ. (2017). *Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública*. Querétaro. Obtenido de Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública., (2017).
- Centro de Investigaciones Jurídicas y Criminológicas. (2017). *Modelo de Evaluación de la Estrategia Integral de Prevención Terciaria en Materia de Reinserción y Prevención Social de la Reincidencia Delictiva y la Violencia*. [Séptimo entregable.]. Universidad Autónoma de Querétaro.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2016). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2015*. Obtenido de CNDH: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2015.pdf
- Comisión Nacional de Seguridad, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y Secretaría de Gobernación. (2016). *Manual de Estadística Penitenciaria Nacional*. Obtenido de Comisión Nacional de Seguridad: http://www.cns.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?_nfpb=true&_pageLabel=portals_portal_page_m2p1p2&content_id=810211&folderNode=810277&folderNode1=810281
- CONASAMI. (2015). *Boletín de Prensa*. Obtenido de CONASAMI: http://www.conasami.gob.mx/bol_salario_minimo_2016_11122015.html
- Conde, C. (2017). *Destaca a nivel nacional sistema penitenciario de Querétaro*. Obtenido de ADN Informativo: <http://adninformativo.mx/destaca-nivel-nacional-sistema-penitenciario-queretaro/>
- Córdova, C. (2016). *Política de reinserción social en México: La cárcel y su potencial para la reincorporación de los delincuentes a la sociedad*. Obtenido de Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5814200.pdf>

- De Carvalho, C. (2014). *Criminología Crítica: Dimesiones, Significados y Perspectivas Actuales*. Obtenido de Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales: <http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/N%C3%BAmero%2011/Redhes11-05.pdf>
- Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional & Organización de ls Estados Americanos. (s/f). *Reduciendo la Reincidencia Delictiva*. Obtenido de Organización de los Estados Americanos: https://www.oas.org/dsp/documentos/dps_metodologiamonitoreo_evaluacion-f.pdf
- Droppelmann, C., & Varela, J. (2010). *Buenas Prácticas en Rehabilitación y Reinserción de Infractores de Ley*. Obtenido de Tierra de Esperanza: http://www.tdesperanza.cl/uploads/buenas_practicas_2010.pdf
- Durán, L. (2015). *Recibirá Querétaro 26,298.2 mdp del Presupuesto de Egresos de la Federación*. Obtenido de El Financiero: <http://www.elfinanciero.com.mx/bajio/recibira-queretaro-26-298-mdp-del-presupuesto-de-egresos-de-la-federacion>
- El Economista. (2015). *PIB per cápita aumentó 12% en el 2014*. Obtenido de <http://eleconomista.com.mx/estados/queretaro/2015/05/10/pib-per-capita-aumento-12-2014>
- Escobar, A. C., Rivera, R., & Castañeda, C. (2014). *12 de cada 100, reincidencia delictiva en México*. Obtenido de Periodismo de Guerra: <https://periodismodeguerra.wordpress.com/2014/05/31/12-de-cada-100-reincidencia-delictiva-en-mexico/>
- Espinoza , C. A. (s/f). *La Asistencia Post Penitenciaria*. Obtenido de Scrib: <https://es.scribd.com/doc/155489632/La-Asistencia-Post-Penitenciaria>
- Flores, S. (2015). *La percepción de inseguridad y el miedo al delito en los diagnósticos de inseguridad*. Obtenido de Centro de Investigación en Geografía y Geomática: <https://centrogeo.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1012/217/1/70-2016-%2004-2015-Tesis-Flores%20Guti%2B%C2%AErrez%2C%20Socorro-Maestra%20en%20Geom%2B%C3%ADtica.pdf>
- García, A. (2017). *La Política Criminológica en el Tratamiento Penitenciario en México*. Obtenido de Universidad de Xalapa: <https://ux.edu.mx/wp-content/uploads/ART.6-LA-POLI%CC%81TICA-CRIMINOLO%CC%81GICA-EN-EL-TRATAMIENTO-PENITENCIARIO-EN-ME%CC%81XICO....pdf>
- Gobierno del Estado de Querétaro. (2016). *Plan Estatal de Desarrollo Querétaro 2016-2021*. Obtenido de http://www.queretaro.gob.mx/BS_ped16-21/pdf/planEstatalDesarrollo_2016-21.pdf
- Gómez, E. (s/f). *El Concepto de Cultura*. Obtenido de Universidad de Cantabria: <http://ocw.unican.es/humanidades/introduccion-a-la-antropologia-social-y-cultural/material-de-clase-1/pdf/Tema2-antropologia.pdf>
- Gutiérrez, J. (2016). *Diplomado Recursos Metodológicos para la Investigación Social. Auditorio José Arana Morán, Universidad Autónoma de Querétaro*.

- Guzmán, J., & Huenchuan, S. (2003). *Redes de Apoyo Social de Personas Mayores; Marco Teórico Conceptual*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: https://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/9/12939/eps9_jmgshnvmo.pdf
- Hurtado, L. (2014). *Experiencia en el proceso de reinserción laboral de personas que estuvieron en conflicto con la Ley y han recuperado su libertad*. Obtenido de Universidad Rafael Landívar: <http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2014/05/43/Hurtado-Luis.pdf>
- Institución Penitenciaria Española. (s/f). *El Sistema Penitenciario Español*. Obtenido de Institución Penitenciaria: http://www.institucionpenitenciaria.es/web/export/sites/default/datos/descargables/publicaciones/EI_sistema_penitenciario_espanol.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2008). *Querétaro*. Obtenido de INEGI: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=22>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2013-2017). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Geografía: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2017/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Anuario Estadístico y Geográfico de Querétaro 2016*. Obtenido de INEGI: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/Prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/anuarios_2016/702825082024.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (ENPOL) 2016*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Geografía: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/encotras/enpol/2016/doc/2016_enpol_presentacion_ejecutiva.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística y Geografía.: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2017/doc/envipe2017_qro.pdf
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2015). *Querétaro*. Obtenido de Instituto Nacional de Geografía y Estadística: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/queret/poblacion/default.aspx?tema=me&e=22>
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2016). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2016*. Obtenido de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2017). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017*. Obtenido de Instituto Nacional de Geografía y Estadística: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/censosgobierno/estatal/cngspspe/2017/>

- Instituto Nacional de Geografía y Estadística. (2017). *Glosario*. Obtenido de Instituto Nacional de Geografía y Estadística: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=cngspspe2017>
- Jasso, C. (2013). *Percepción de inseguridad en México*. Obtenido de ScienceDirect: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730013723196#fn0010>
- Kester, W. (2007). *Trabajo Social Criminológico: Aportes desde la Criminología Crítica*. Obtenido de Universidad de Costa Rica: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2007-09.pdf>
- La Caixa. (s/f). *Reincorpora de "la Caixa"*. Obtenido de Obra Social "la Caixa": <https://obrasociallacaixa.org/es/pobreza-accion-social/integracion-laboral/reincorpora-de-la-caixa>
- Lafuente, M., & Rojas, F. (s/f). *La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/LAFUENTEROJAS.pdf>
- LDH. (2017). *El Modelo de Sistema Penitenciario Querétaro es presentado a integrantes de la Zona Occidente*. Obtenido de La de Hoy Querétaro: <http://ladehoy.com.mx/index.php/queretaro/estado/el-modelo-de-sistema-penitenciario-queretaro-es-presentado-a-integrantes-de-la-zona-occidente>
- Martínez de Zamora, A. (s/f). *La Reincidencia*. Obtenido de Anales de la Universidad de Murcia (Derecho): <http://revistas.um.es/analesumderecho/article/view/104371/99291>
- Molinet, E., Velásquez, D., & Estrada, C. (2007). *Teorías implícitas sobre la estabilidad de la naturaleza humana y del entorno social, y su relación con la reincidencia delictiva en internos recluidos en el Centro de Cumplimiento Penitenciario de la Comuna de Punta Arenas*. Obtenido de Scielo: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-22442007000200012&script=sci_arttext
- Montero, M. (2004). *Introducción a la Psicología Comunitaria*. Obtenido de Confederación de Adolescencia y Juventud de Iberoamérica y el Caribe: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Introducci%C3%B3n%20a%20la%20psicolog%C3%ADa%20comunitaria.%20Desarrollo,%20conceptos%20y%20procesos..pdf>
- Morales Peillard, A. M., Muñoz Correa, N., Welsch Chahuán, G., & Fábrega Lacoa, J. (2012). *La Reincidencia en el Sistema Penitenciario Chileno*. Obtenido de Paz Ciudadana: http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2013/07/2013-03-21_reincidencia-en-el-sistema-penitenciario-chileno.pdf
- Musitu, G., Herrero, J., Cantera, L., & Montenegro, M. (2004). *Introducción a la Psicología Comunitaria*. Obtenido de Psicosocial: <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/fundamentos-y-teoria-de-una-psicologia-liberadora/psicologia-comunitaria/503-introduccion-a-la-psicologia-comunitaria/file>
- Noticias . (2017). *Operadores del Sistema Penitenciario reciben capacitación en EU*. Obtenido de Noticias de Querétaro:

<http://www.noticiasdequeretaro.com.mx/2017/10/16/operadores-del-sistema-penitenciario-reciben-capacitacion-en-eu/>

Ochoa, R. (2012). *La Justificación de la Pena*. México: Porrúa.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (2013). *Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes*. Obtenido de Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

Olvararría, M. (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*. Obtenido de Universidad de Chile: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Políticas_Publicas.pdf?sequence=1

Ossa, M. (2012). *Aproximaciones Conceptuales a la Reincidencia Penitenciaria*. Obtenido de Universidad Autónoma Latinoamericana - UNAULA: http://www.unaula.edu.co/sites/default/files/APROXIMACIONES%20CONCEPTUALES_0.pdf

Pantoja, R., & Guzmán, G. (2011). *Impacto del “Programa de reinserción social” sobre la reincidencia de hombres adultos condenados por delitos*. Obtenido de Ministerio del Interior y Seguridad Pública así como de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el Departamento de Reinserción Social: <http://www.seguridadpublica.gov.cl/media/2016/11/Informe-evaluacion-de-impacto-preliminar-Programa-reinsercion-social-2011.pdf>

Ramos, J. M., Sosa, J., & Acosta, F. (2011). *La Evaluación de la Políticas Públicas en México*. Obtenido de Academia: http://www.academia.edu/23733875/La_evaluaci%C3%B3n_de_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas_en_M%C3%A9xico

Real Academia Española. (2018). *Percepción*. Obtenido de Real Academia Española: <http://dle.rae.es/?id= SX9HJy3>

Salas, E. (2016) 30 de mayo arranca el Nuevo Sistema Penal de Juicio Oral. Obtenido de Legislatura de Querétaro: <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/30-de-mayo-arranca-el-nuevo-sistema-penal-de-justicia-oral/>

Rodríguez, M., Cabezas, C., Escobar, E., Esquivel, M., Hermosilla, M., Lagos, F., . . . Ramírez, M. (2013). *La Reincidencia: Un Desafío para la Gestión del Sistema Penitenciario Chileno y las Políticas Públicas*. Obtenido de Gendarmería de Chile: https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estudio_reincidencia/ESTUDIO_REINCIDENCIA_GENCHI_2013.pdf

Secretaría de Educación Pública. (2015). *Población de 15 años y más en Rezago Educativo*. Obtenido de INEA: www.inea.gob.mx/transparencia/pdf/rez_censo_edos/rezhist_22.pdf

Secretaría de Educación Pública. (2016). *Estadística del Sistema Educativo*. Obtenido de SEP: http://www.snied.sep.gob.mx/descargas/estadistica_e_indicadores/estadistica_e_indicadores_educativos_22QRO.pdf

- Secretaría de Gobernación. (s/f). *Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018*. Obtenido de Secretaría de Gobernación: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465
- Secretaría de Seguridad Pública. (2012). *El Sistema Penitenciario Mexicano*. Obtenido de <http://www.cmhc.org.mx/comisiones/sectoriales/edificacion/Sistema%20Penitenciario%20Mexicano/cons.pdf>
- Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo. (s/f). *Requisitos para ingresar al Seguro de Desempleo de la Ciudad de México situaciones de excepción*. Obtenido de Seguro de Desempleo: http://www.segurodedesempleo.cdmx.gob.mx/requisitos_reingresos.php
- Secretariado Ejecutivo. (2016). *Incidencia delictiva del fuero común*. Obtenido de <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>
- Solís, L., De Buen, N., & Ley, S. (2012). *La cárcel en México ¿para qué? México Evalúa*. Obtenido de http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA_INDIX-CARCEL-MEXICO_10142013.pdf
- Stucchi, R. (2013). *Introducción a la Evaluación de Políticas Públicas*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <https://archivo.cepal.org/pdfs/SummerSchool/PresentacionRodolfoStucchiSS20130814.pdf>
- Téllez, F. (2013). *Investigación de la reincidencia delictiva en los agresores de pareja. El impacto diferencial de la prisión y de las penas alternativas*. Obtenido de Universidad Pompeu Fabra: <https://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/21193/FelixTellez.pdf?sequence=1>
- Vargas, L. (1994). *Sobre el Concepto de la Percepción*. Obtenido de Redalyc: <http://www.redalyc.org/html/747/74711353004/>
- Villa y Caña, P. (2017). *Reinserción social en México no ha funcionado: STPS*. Obtenido de El Universal: http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2017/06/28/reinsercion-social-en-mexico-no-ha-funcionado-stps?fb_comment_id=1343140049074063_1343239872397414
- Villagra, C., Espinoza, O., & Martínez, F. (2014). *La Medición de la Reincidencia y sus Implicancias en la Política Criminal*. Obtenido de Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana: https://www.cesc.uchile.cl/Publicacion_CESC_web_creditos.pdf
- Winchester, L. *Políticas Públicas: formulación y evaluación*. Obtenido de CEPAL: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/lw_polpub_antigua.pdf
- Zepeda, G. (2013). *Situación y Desafíos del Sistema Penitenciario Mexicano*. Obtenido de México Evalúa: <http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2016/05/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>
- Zilio, J. (2007). *La Criminología Crítica como (De) Construcción del Derecho Penal*. Obtenido de Revista Holística Jurídica:

http://revistaholisticajuridica.weebly.com/uploads/1/4/2/8/14287118/la_criminologa.pdf